



新中国成立初期 中国共产党执政实践研究

(1949 ~ 1956)

Study on the Governance Practice of
The Chinese Communist Party in the Early Period of
The People's Republic of China (1949 ~ 1956)

肖东波 著

中央文献出版社

国家社科基金后期资助项目

项目批准号 10FDJ002

新中国成立初期 中国共产党执政实践研究

(1949 ~ 1956)

肖东波 著



中央文献出版社

D25
03

图书在版编目 (CIP) 数据

新中国成立初期中国共产党执政实践研究: 1949 ~ 1956 /

肖东波著. — 北京: 中央文献出版社, 2013. 1

ISBN 978 - 7 - 5073 - 3743 - 3

I. ①新… II. ①肖… III. ①中国共产党—执政
—研究—1949 ~ 1956 IV. ①D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 019513 号

新中国成立初期中国共产党执政实践研究 (1949 ~ 1956)

著 者/肖东波

责任编辑/韩 冰

封面设计/毛 淳 孙彦红

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京西四北大街前毛家湾 1 号

网 址/www.zywxpress.com

邮 编/100017

经 销/新华书店

排 版/北京方方激光照排中心

印 刷/北京力信诚印刷有限公司

787 × 1092mm 16 开 49 印张 853 千字

2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5073 - 3743 - 3 定价: 98.00 元

本社图书如存在印装质量问题, 请与本社联系调换

版权所有 违者必究

国家社科基金后期资助项目 出版说明

后期资助项目是国家社科基金设立的一类重要项目，旨在鼓励广大社科研究者潜心治学，支持基础研究多出优秀成果。它是经过严格评审，从接近完成的科研成果中遴选立项的。为扩大后期资助项目的影响，更好地推动学术发展，促进成果转化，全国哲学社会科学规划办公室按照“统一设计、统一标识、统一版式、形成系列”的总体要求，组织出版国家社科基金后期资助项目成果。

全国哲学社会科学规划办公室

目 录

绪 论	1
第一章 中国革命的伟大胜利	9
一、社会演变与潮流趋动	9
二、党的特质与党的建设	22
三、革命根本问题的解答	33
四、革命胜利与党的执政	46
第二章 开国建政的奠基伟业	56
一、政治协商成立共和国	56
二、军事管制实现权力过渡	77
三、渐进方式建立民主政权	88
四、执政理念与领导方式	117
第三章 巩固政权的坚决斗争	136
一、奋勇作战肃清大陆残敌	136
二、军民合力平息肆虐匪患	153
三、发动群众开展镇反运动	163
四、击退资产阶级猖狂进攻	179
五、抗美援朝化解外部危机	204

目 录

绪 论	1
第一章 中国革命的伟大胜利	9
一、社会演变与潮流趋动	9
二、党的特质与党的建设	22
三、革命根本问题的解答	33
四、革命胜利与党的执政	46
第二章 开国建政的奠基伟业	56
一、政治协商成立共和国	56
二、军事管制实现权力过渡	77
三、渐进方式建立民主政权	88
四、执政理念与领导方式	117
第三章 巩固政权的坚决斗争	136
一、奋勇作战肃清大陆残敌	136
二、军民合力平息肆虐匪患	153
三、发动群众开展镇反运动	163
四、击退资产阶级猖狂进攻	179
五、抗美援朝化解外部危机	204

第八章 创建中国特色的政治制度	581
一、建立新中国的法律体系	581
二、实行人民代表大会制度	610
三、构建多党合作政治制度	626
四、实施民族区域自治制度	644
 第九章 实施计划向社会主义过渡	 659
一、实施计划的准备与条件	659
二、工农业生产的初步计划	669
三、主要农产品的统购统销	679
四、国民经济计划的编制	688
五、社会主义改造的完成	699
 结束语	 729
 主要参考文献	 761
 后 记	 766

绪 论

作为执政党，中国共产党是世界上绝无仅有的一种类型。首先，中国共产党是一个无产阶级性质的政党，有着 28 年革命党的经历，在漫长的革命征程中通过工农武装割据道路逐渐积蓄力量，最终以暴力方式彻底摧毁了旧的国家政权，建立新的国家政权，并逐渐确立起自己的执政地位；其次，中国共产党是在一个有着悠久历史和特殊国情的国度中执政的党，有着自己的政治信仰以及对理想社会的追求，从而形成了独特的执政理念和执政方式，以及宏大、高远的执政目标；再次，中国共产党为了完成执政使命，对社会进行全面和直接地控制，它不仅是执政党，而且也是领导党，承担着国家政治、经济、文化、社会等各项事业的领导责任。因此，对中国共产党这样一个执政党，不能用通常意义上的执政党（西方民主国家的执政党）的模式和标准来衡量和考察，而必须以中国的特殊历史和国情为基点，依据中国共产党自身的特点以及发展的历史轨迹来衡量和考察。

中国共产党的执政可以分为两个大的阶段：第一个阶段是民主革命时期的局部执政。虽然民主革命时期党的主要任务是夺取政权，是一个革命的党，但由于其走的是一条工农武装割据的道路，在广大农村地区开辟了根据地，在根据地建立了政权，并对政权实施了有效领导，因此，中国共产党在局部地区则是一个执政党。中国共产党局部执政是其夺取革命胜利，建立全国统一政权的必由之路。第二个阶段是革命胜利后的全国执政。经过艰苦奋斗，中国共产党取得了新民主主义革命的胜利，推翻了国民党反动政权，建立起全国政权，并对社会政治、经济、文化

实施了强有力的领导。这个阶段，中国共产党从一个革命党或者说是一个局部执政的党，转变成为一个执政党，而且是全国范围的执政党。显然，研究中国共产党执政史，不仅要研究其在全国执政的历史，也要研究其在局部执政的历史。只有将这两个阶段作为一个整体来看，才能准确反映中国共产党执政的发展脉络和全部内容。当然，民主革命时期，中国共产党毕竟是一个革命党，主要任务是领导全国人民为夺取政权而进行斗争，局部执政并不能改变其革命党的地位。因此，从严格意义上讲，中国共产党的执政，是从1949年10月1日中华人民共和国中央人民政府成立以来的历史活动。

中国共产党成为全国的执政党之后，其执政历程大致可以分为三个时期：第一个时期是新中国成立初期，即1949年至1956年的7年^①；第二个时期是社会主义探索和“文化大革命”时期，即1957年至1978年的20年；第三个时期是改革开放新时期，即1978年至今的30多年。本书研究和叙述对象是新中国成立初期中国共产党的执政历史。

从1949年10月中华人民共和国建立到1956年底社会主义改造基本完成的7年，无论是在中国近现代历史上，还是在中国共产党历史上，都是一个比较独特和重要的时期。这7年，对于中国来说，饱受外强侵略的屈辱历史结束，军阀割据混战的历史结束，遍地荒芜、民不聊生的历史结束，一个独立、自强、人民当家做主的新中国出现在世人面前。这7年，对于中国共产党来说，夺取全国政权的革命任务已经完成，领导中国人民进行轰轰烈烈的社会改革和社会建设，推动国家政治、经济、文化事业迅速向前发展，引导中国社会从新民主主义过渡到社会主义，中国共产党的历史掀开了崭新的一页。中国近现代的历史和中国共产党的历史是紧密联系在一起的，完全可以说中国共产党创造了中国的这段历史，中国的这段历史成就了中国共产党的伟业。

由于中国共产党是一个无产阶级性质的政党，而且通过长期革命夺取了全国政权，因而在取得革命胜利后，必然要对国民党反动政权加以

^① 关于新中国成立初期的概念，在拙著《新中国成立初期执政党的建设研究》一书中有所论证，该书2010年由浙江大学出版社出版。

彻底摧毁，然后在新的基础上建立起新的政权；由于中国共产党进行的是一场改天换地的伟大的社会变革运动，实现的不仅仅是政权的更替，更是社会形态的变更，因而必须承担起建立新的政治、经济和文化制度和体制的重大任务；由于中国共产党领导的社会革命和社会变革是在极其复杂的国情条件下开展的，因而必须充分考虑中国社会的特殊性，充分考虑中国政治、经济、文化发展要求，充分考虑各个阶级和阶层的利益诉求。总之，新中国成立初期中国共产党的执政，不仅是建立新的国家，而且是建立新的政权；不仅要领导国家政权机关，而且要领导国家经济、文化以及社会。因此，中国共产党执政任务极其艰巨，执政经历也颇为复杂，具有极大地开拓性和创新性。

新中国成立初期，中国共产党执政主要从三个方面展开：第一是开国建政，并实现对国家政权的领导，确立执政地位；同时镇压国内外敌对势力，化解执政之初遇到的危机，巩固新生的人民民主政权；第二是以广大人民的根本利益为宗旨，解济多灾多难之民生，恢复和发展社会经济、文化，开展外交，努力造就一个健康、文明、充满生机和活力的新型社会；第三是探索和建立具有中国特色的政治制度和经济制度，适时引导中国进入社会主义社会。这三个方面的执政实践是一个完整的、严密的逻辑演进过程。本书就是依据这个过程构筑全书框架结构，并展开研究和探讨。

本书第一部分主要研究和叙述中国革命胜利的历史性因素和历史意义，以及中国共产党领导的开国建政与巩固政权的历史活动。

中国共产党之所以能够领导中国革命取得胜利，最根本的原因就是得到广大人民群众的支持和信任，而中国共产党之所以得到人民群众的支持和信任，重要的因素是顺应了中国社会发展趋势，顺应了世界潮流的发展趋势，并且在激烈的革命斗争中经过不断磨砺和锻炼，成为一个具有先进性的政党。中国共产党领导的中国革命的伟大胜利，彻底扫清了中国共产党执政的障碍，使中国共产党成为全国范围的执政党；有力证实了马克思主义的巨大威力，使中国共产党的执政有了可靠的理论基础和指导思想；极大地启发了人民群众的阶级觉悟和政治觉悟，唤醒了

人民建设新国家的积极性和主动性；极大地增强了中国共产党执政的自觉意识，使中国共产党自信、自觉地承担起领导国家政治、经济、文化和社会等各种事业。

中华人民共和国中央人民政府，是中国共产党按照民主程序，通过政治协商的方式建立起来的。在这个过程中，中国共产党充分考虑社会各个阶级的利益，着眼于中国社会的现实需求和未来发展，将在全国民众中有很大影响的民主党派和无党派人士团结和动员起来，筹备和召开了中国人民政治协商会议，并在会上与他们通力合作、广泛协商、求同存异，确定了新中国的国体、政体以及国徽、国都、纪年、国旗、国歌等重大事项，制定和通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》等重要法律文件，选举了中华人民共和国第一届中央人民政府的组成人员。中华人民共和国中央人民政府的成立，是中国共产党全国执政取得的第一项重大成果。

在中华人民共和国中央人民政府筹建的同时，中国共产党在全国城乡开展了建立人民民主政权的工作。在新解放城市实行了军事管制制度，由军管会全面接管城市，迅速恢复社会秩序和工商业生产，然后逐渐将权力移交给人民政府；派遣工作组深入乡村发动农民，在广大农村地区建立起县、乡以及村农民协会等基层政权组织；有步骤地召开各界代表会议和各界人民代表会议，以代行人民代表大会的职责，参与建立政权和管理社会的各项工作。经过艰苦努力，中国共产党顺利完成了开国建政的艰巨任务。在这个过程中，中国共产党对党的地位进行了思考，初步确定了党的执政理念，提出了党的领导方式，阐述了党政关系的原则，并据此实施对国家政权机关的领导。

任何一个政权建立之初，都会遇到来自方方面面的严重威胁，其中最大的威胁是旧政权残余势力的反抗以及所造成的社会危机。中国共产党建立的政权也不例外，必然会遇到这些问题，也必然花费精力和心血来消除反抗、化解危机。新中国成立后遇到的反抗尤为强烈，盘踞在大陆华南、西南地区以及沿海岛屿的几百万国民党军队仍然负隅顽抗，国民党溃败后留下的大批残余军队与土匪恶霸势力勾结起来与新生政权对

抗，国民党特务、间谍以及反革命分子对新生政权的破坏和捣乱，还有资产阶级从经济和政治上对新生政权的破坏和瓦解，以及美国等入侵朝鲜对新中国构成的严重威胁，等等。面对敌对势力的反抗、破坏和威胁，中国共产党毫无惧色，勇敢地同其进行坚决斗争。人民解放军以摧枯拉朽之势，横扫盘踞在西北、华东、华南和西南部分地区的国民党军队，解放了西北、华东、华南和西南广大地区，解放了海南岛等沿海岛屿，并进军新疆和西藏。同时，中国共产党领导全国人民开展了声势浩大的剿匪斗争，彻底解决了匪患问题；发动了大规模的镇压反革命运动，消灭了反革命分子；开展“五反”运动，打退了资产阶级猖狂进攻；派遣志愿军入朝参加以及发动全民族参与的抗美援朝运动。通过这些斗争，使新生的人民民主政权渡过最初的危机，得到了彻底巩固。

建立政权与巩固政权是中国共产党执政的重要任务，但显然不是唯一的。除此之外，中国共产党的执政还有着更为重要的任务，这就是改善民生，恢复经济，发展文化和教育，优化外部环境。本书第二部分主要研究和叙述中国共产党改善民生以及领导的经济、文化建设和社会改造、外交事务的历史活动。

从根本上讲，政党能够取得执政地位在于得到最广大人民群众的保护和认可。而人民群众之所以认可执政党，最重要的是这个党能够为人民服务，能够改善和提高人民生活水平，得够创造一个稳定与和谐的社会环境。新中国成立时，民生问题异常严重：数千万灾民流离失所，数百万失业人员嗷嗷待哺，广大劳动人民缺医少药，生活环境异常恶劣，“黄赌毒”等社会丑恶现象泛滥成灾。中国共产党虽然取得了军事和政治上的胜利，但是如果不能迅速、有效解决人民的生计问题，执政地位就不能巩固。为此，中国共产党依靠政权力量，运用市场方式与投机商进行坚决斗争，迅速稳定了城市金融市场，平抑了疯狂上涨的物价；动员全社会力量，对数千万灾民和数百万失业人员给予救济和安置，大力推进医疗卫生事业的建设，严厉整肃和治理各种社会丑恶现象。通过这些举措，民生问题得到一定程度的解决，社会环境和人民精神面貌为之一变，一个崭新的、充满朝气的民族屹立在世人面前。

近代以来中国社会历经百年战乱，国民经济凋敝，社会生产力极其低下，人民生活困苦。对于新的执政党，人民群众拭目以待的，就是这个党有没有能力改变这一切，能不能改变这一切。如果这个党有能力改变，能够改变，人民群众就会衷心拥护和爱戴这个党。中国共产党对这一点有清晰的认识，在革命胜利后高度关注国民经济的恢复和发展，深刻分析了中国的经济状态，提出和制定了发展经济的方针和政策。在中国共产党的领导下，新解放区实行了大规模的土地改革，彻底解决了农民的土地问题；制定休养生息的农业政策，使农村经济得到恢复和发展；没收官僚资本和外国资本，建立和发展了社会主义性质的国营经济；合理调整了私营工商业，使其得到恢复和发展。这样，极度衰败的国民经济得到迅速恢复，人民生活有了较大改善，社会经济初现繁荣。中国共产党对经济的领导以及所取得的巨大成就，打消了一些人对中国共产党能力的怀疑，赢得了人民的衷心拥戴。

作为一个依靠暴力革命取得政权的党，执政后必须彰显文化的力量，就是说必须大力发展文化事业，用科学的、民族的、健康的文化充实人民的精神世界，提高人民的生活品味，并使人民在文化上增强对执政党和新社会的认同。新中国成立后，中国共产党充分认识到文化改造和建设的重要性，对旧的文化系统进行了彻底改革，开展了文化界的整风和文化批判运动，建立起新社会的文化体制，推动能够反映人民生活 and 贴近社会现实的积极、健康的文化创作，丰富人民群众的文化生活；对旧的教育系统进行了彻底改革，建立起新民主主义和社会主义的教育体制，并在知识分子中开展了思想学习改造运动，使他们树立起新的世界观和方法论；开展了学习文化知识的扫盲教育运动，大力提高全民族文化素质；制定了发展科学技术的政策和规划，开展技术革新运动和科学普及工作，提高全民族的科学素质和科学技术的创造能力；积极推动宗教革新运动，使宗教成为中国人民自己所掌握的、能够为新社会服务的积极因素。中国共产党领导的文化建设取得了丰硕成果，中华民族在文化上出现了新的气象，迎来了一个文化大发展的新时代。

新中国虽然国力衰弱，但毕竟是一个有着悠久历史的大国，必然要

在国际上承担相应的责任。作为这样一个大国的执政党，也必然要积极开展外交活动，与世界各国建立正常的、友好的外交关系，为国家争得应有的国际地位和利益，也为推动世界人民的交流和世界和平作出应有贡献。中国共产党细致分析了国际形势，制定了和平外交的基本政策，建立起完整的国家外交机构；积极与世界各友好国家开展建交活动，并与之进行政治、经济和文化方面的交流，并通过民间外交的方式与西方资本主义国家建立联系；同时，与美国等敌对国家进行针锋相对的外交斗争，一改旧中国软弱的对外形象，并且积累了外交斗争的宝贵经验。同时，中国共产党在国际事务中尽力提出自己的观点和主张，显示了中国共产党的外交理念和建立和平、平等国际新秩序的良好愿望，提升了新中国在国际社会中的地位以及话语权。

如果说新中国成立初期中国共产党的执政仅仅是为了建立和巩固新生政权，这未免小看了中国共产党，它的执政有着更为宏大的目标。这个目标主要集中在两个方面：一是在中国建立起具有中国特色的、能够完美地实现党的领导，使人民当家作主，充分调动一切积极因素的政治制度；二是彻底消除生产资料的私有制以及附属于上的剥削制度，建立计划经济体制，使中国走上社会主义社会的道路。本书第三部分主要研究和叙述中国共产党对中国特色政治制度的探索和创建以及建立计划经济体制和社会主义改造的执政活动。

建立一种适合中国国情的政治制度，是中国共产党基本的政治追求。民主革命时期，中国共产党就在革命根据地建立和建设了有自身特色的政治制度，并且提出了建立一个既不是东方社会主义的，也不是西方资本主义的具有中国特点的新民主主义政治制度的构想。新中国成立后，中国共产党在确定新型阶级关系及其政治地位的基础上，有计划、系统地构建这种具有中国特色的民主政治制度。首先，彻底废除了一切旧法律，并且依据马克思主义的法制理论，根据民主革命时期中国共产党法制建设经验，结合中国历史文化传统，建立起新的法律体系。其次，在进行充分政治动员的前提下，在全国范围开展广泛普选，选出各级人民代表，然后召开全国人民代表大会，选举产生了国家最高领导人，建立

起全新的国家机构。再次，对人民政治协商会议进行了新的探索，确立了民主党派和民主人士参政议政的体制及其在政权中应有的地位，形成了中国共产党领导的多党合作的政治协商制度。最后，提出了民族团结的一系列理论，并根据中国实际情况创建了民族区域自治制度。这样，中国特色的新的政治制度和政治格局基本形成，中国进入到一个人民当家做主，各民族大团结的新的政治时代。

建立一个公平、公正、没有剥削的社会，是中国共产党根本的政治追求。中国社会几千来一直处于封建主义的社会形态，虽然封建社会创造了中华民族的灿烂文明，但这种社会制度是以自然经济为基础，以专制主义为特征，社会生机受到扼制，人民的思想和创造性受到严重束缚，社会发展停滞不前。近代西方资本主义入侵中国之后，中国社会便逐渐从封建主义社会沦为半殖民地半封建社会，陷入了“内无民主、外无独立”的悲惨境地。半殖民地半封建社会是中国落后、停滞不前的总根源。中国共产党从事革命运动的根本目标，就是要改变半殖民地半封建社会形态，将中国社会通过新民主主义社会逐渐过渡到社会主义社会。新中国成立之后，中国共产党在发展社会政治、经济和文化的同时，推动社会经济体制向计划经济方向发展；通过国家计划经济机构的建立，农业生产计划的编制，主要农产品的统购统销，以及第一个国民经济发展五年计划的编制和实施，最终建立起全面的计划经济体制。在此基础上，中国共产党进而制定了社会主义过渡时期的总路线，对农业、手工业以及资本主义工商业进行了大规模的社会主义改造，开辟了具有中国特色的社会主义改造道路，成功地在中国建立起中国特色的社会主义制度。

新中国成立初期的时间虽然短暂，但中国共产党的执政实践却丰富而生动，充满着胜利和辉煌，充分显示了中国共产党在治国安邦方面的巨大能量，确立了中国共产党在全国执政地位，并为在社会主义时期的执政和领导奠定了坚实基础。

第一章 中国革命的伟大胜利

“一九四九年十月一日中华人民共和国的成立，标志了中国在工人阶级领导之下以工农联盟为基础的反帝帝国主义、封建主义和官僚资本主义的资产阶级民主革命彻底胜利。”^① 在险恶、残酷的阶级斗争的激烈对抗中，弱小的中国共产党逐渐地发展起来，并最终战胜对手取得革命的胜利，这不能不说是一个“伟大奇迹”。中国共产党领导中国革命胜利的缘故何在？对这个问题有必要进行一些分析，给出合理的解答。这个解答是理解和研究新中国成立初期中国共产党执政历史的基础与前提。

一、社会演变与潮流趋动

历史事件的发生肯定是有其内在的必然性，肯定是社会发展合乎逻辑的结局，也肯定是以一定的社会历史条件为基础的。中国革命的胜利，这一历史事件的发生也是如此。中国革命胜利的缘故，也必然要到其发生的历史条件和基础中去寻找。这种寻找，其意义不仅在于对中国革命胜利的因素给予解释，而且也在于对中国共产党全国执政的历史和逻辑的揭示。

（一）近代以来中国社会的发展与演进

人类社会历史事件发生的终极原因是社会的物质经济基础。中国革

^① 《建国以来毛泽东文稿》第4册，中央文献出版社1990年版，第425页。

命胜利的历史因素，必须要追究这个终极原因，即反映社会经济条件 and 政治条件的社会形态，以及在一定社会形态下政治结构的演进。

“自周秦以来，中国是一个封建社会，其政治是封建的政治，其经济是封建的经济。”^① 虽然在 1840 年中英鸦片战争后中国的封建社会开始发生变化，但这种变化是逐渐地、缓慢地进行着的，封建主义仍然得以维持和保留，并产生着巨大影响：一是自给自足的自然经济，这是一种分散的、落后的小生产方式，社会生产力被严重束缚起来，国力衰弱，人民生活贫困；二是高度集权的封建专制制度，人民被束缚于这种制度之下缺乏应有的政治权利和人身自由，受着封建统治者残酷的政治压迫；三是适应于封建专制制度的“存天理、灭人欲”的腐朽、落后的礼教和文化，这种文化造成整个社会人性压抑、思想麻木。但是，封建社会毕竟处于穷途末路，不可避免地趋向于解体。

在西方资本主义的侵略和渗透下，中国社会逐渐沦为半殖民地半封建社会。所谓半殖民地，就是说帝国主义操纵了中国的经济和政治，但并没有完全统治中国，中国仍然在封建专制统治下保持着形式上的独立。所谓半封建社会，就是说封建时代的自给自足的自然经济基础虽然被破坏了，民族资本主义有了某些发展，但封建剥削制度的根基——地主阶级对农民的剥削依旧保持着，而且同买办资本和高利贷资本的剥削结合在一起，在中国社会经济生活中占据着明显优势。半殖民地半封建社会，对中国产生着深刻影响：一是封建专制与帝国主义统治勾结起来，形成了对中国人民的双重压迫。中国广大人民，尤其是农民，日益贫困化以至大批地破产，他们过着饥寒交迫和毫无政治权利的生活。中国人民的贫困和不自由的程度，是世界少见的。二是在许多帝国主义国家的统治或半统治之下，中国处于长期的不统一状态，中国的经济、政治和文化表现出极端的不平衡。三是封建主义、殖民主义和资产阶级的文化结合在一起，造成了中国文化上的畸形和人民精神上的病态。四是社会阶级矛盾的尖锐和激化，规模浩大的人民民主革命兴起，中国陷入了长达百

^① 《毛泽东选集》第 2 卷，人民出版社 1991 年版，第 664 页。