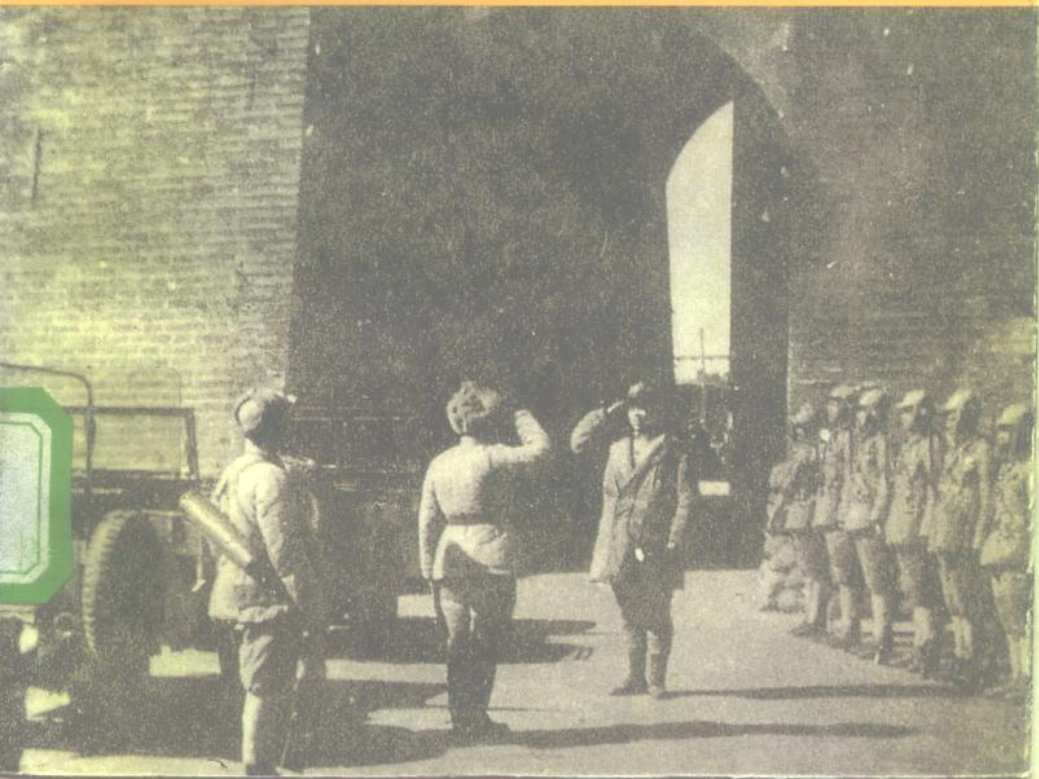


中国共产党 对大城市的接管

(1945—1952)

刘宋斌 著



D 23
55

98874

中国共产党 对大城市的接管

(1945—1952)

刘宋斌 著

北京圖書館出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党对大城市的接管：1945~1952/刘宋斌著．北京：北京图书馆出版社，1997.10

ISBN 7-5013-1451-9

I. 中… II. 刘… III. 中国共产党-接管-城市-概况-1945~1952 IV. K266

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 20021 号

书名 中国共产党对大城市的接管 (1945~1952)

著者 刘宋斌

出版发行 北京图书馆出版社 (原书目文献出版社)
(100034 北京西城区文津街7号)

经销 新华书店北京发行所

印刷 北京市双桥印刷厂

开本 850×1168 (毫米) 1/32

印张 11.75

字数 300 (千字)

版次 1997年10月第1版 1997年10月第1次印刷

印数 1—3000

书号 ISBN 7-5013-1451-9/K·257

定价 17.60元

目 录

D4183/28

第一章 绪 言	(1)
一、关于城市接管工作的地位和意义	(1)
二、关于城市接管工作的指导思想和方针政策	(4)
三、关于城市接管工作的进程、步骤和内容	(5)
四、关于城市接管工作的经验教训	(9)
第二章 中国共产党对城市的攻占和保护	(14)
一、旧中国城市的地位和特点	(14)
二、中国共产党早期的城市工作	(18)
三、人民解放战争的胜利和各大城市相继解放	(27)
四、中共中央关于保护城市的指示和政策	(35)
五、人民解放军在战争中对城市的保护	(47)
六、国统区中共地下党组织领导的保护城市的斗争	(53)
第三章 中国共产党接管城市的准备工作	(67)
一、城市军事管制政策的制定	(67)
二、军事管制委员会的机构概况	(73)
三、城市接管干部的调配和培训	(81)
四、城市接管工作的纪律	(97)
五、城市接管范围的确定	(103)
第四章 城市政务系统和军事部门的接管	(105)
一、对国民党市政权和市政府的接管	(105)
二、城市民政机构的接管	(112)

三、公安警察机构的接管	(121)
四、城市司法机构的接管	(132)
五、城市行政管理机构的接管	(145)
六、城市军事部门的接管	(157)
第五章 城市工交财经系统和公用事业的接管	(163)
一、没收国民党官僚资本的政策和措施	(163)
二、对城市官僚资本工业企业的接收	(169)
三、对城市交通运输系统的接管	(185)
四、对官僚资本金融机构的接管	(196)
五、对城市邮电通讯系统的接管	(205)
六、市政公用事业和公共财产的接管	(210)
第六章 城市的文化接管工作	(218)
一、城市文化接管工作的概况	(218)
二、城市教育系统的接管	(220)
三、报刊通讯社和电台等新闻机构的接管	(231)
四、电影、剧团和影剧院等文艺机构的接管	(239)
第七章 城市的反特肃匪和治安工作	(244)
一、收容和遣散散兵游勇	(244)
二、登记和处理反动党团组织和党团人员	(252)
三、打击反动特务的破坏活动	(258)
四、打击城市的盗匪抢劫活动	(264)
第八章 城市的社会改造工作	(269)
一、对国民党旧人员的处理	(269)
二、对游民和乞丐的收容	(277)
三、封闭妓院，取缔卖淫嫖娼	(283)
四、城市禁绝烟毒的工作	(289)
第九章 城市接管过程中的外交和外贸工作	(298)
一、城市接管的外事机构和外事纪律	(298)

二、否认和肃清帝国主义在华的一切特权	(302)
三、对外国在华企业和房地产的清理	(311)
四、对外国在华文化教育卫生和宗教事业的处理	(317)
五、城市接管中的对外贸易工作	(324)
第十章 城市接管过程中的党政建设和经济工作	(328)
一、城市接管过程中党组织和群众组织的建设	(328)
二、城市接管过程中的政权建设	(337)
三、国营企业内部的改造	(346)
四、清理旧货币，打击金融投机活动	(356)
五、恢复和发展生产，把消费的城市变为生产的城市	(363)
附：部分参考资料目录	(369)
后 记	(371)

第一章 绪 言

对大城市的接管是中国共产党在解放战争时期和建国初期所进行的一项重要工作，是党的工作重心从乡村转移到城市的过程中的一个主要环节。它在党的城市工作史上乃至整个党的历史上都具有非常重要的意义。

解放战争时期，在中国共产党的正确领导下，在解放区人民的支持和国民党统治区第二条战线的配合下，人民解放军在反击和粉碎国民党军队向解放区发动的军事进攻的过程中，不断取得重大的胜利，把保卫解放区的自卫战争迅速转变为“打倒蒋介石，解放全中国”的解放战争。随着人民解放军在军事上的胜利和解放区的不断扩大，特别是经过辽沈、淮海、平津三大战役以及渡江战役之后，沈阳、长春、天津、北平、西安、南京、杭州、武汉和上海、广州以及重庆等一座又一座城市相继被攻占和解放。在这些已解放的城市中，中国共产党领导和组织了军事管制委员会，开展了规模巨大的城市接管工作。通过接管，这些城市由国民党军队进攻解放区的堡垒变为解放区的政治、经济和文化的中心，变为支援人民解放战争的重要基地。

一、关于城市接管工作的地位和意义

1949年3月5日到13日，中共中央在河北省平山县西柏村召开了七届二中全会。毛泽东在全会上所作的报告指出：“从一九二七年到现在，我们的工作重点是在乡村，在乡村聚集力量，用

乡村包围城市，然后取得城市。采取这样一种工作方式的时期现在已经完结。从现在起，开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期，党的工作重心由乡村移到了城市。”“党和军队的工作重心必须放在城市，必须用极大的努力去学会管理城市和建设城市。必须学会在城市中向帝国主义者、国民党、资产阶级作政治斗争、经济斗争和文化斗争，并向帝国主义者作外交斗争。”^①党的工作重心由农村转移到城市，并学会管理城市，实现由城市领导乡村，这是解放战争后期党所面临的一个艰巨而迫切的重大任务。而党所进行的城市接管工作，正是实现这一工作重心转移和完成这一重大任务的基本途径。党的城市接管工作进行得如何，不但关系到党是否能顺利地建立和巩固在城市中的人民民主政权和管理城市的各项工作，而且直接关系到党的工作重心能否顺利地实现转变。无疑，党的接管工作在当时党的整个工作的链条上是一个重要的环节，占有非常重要的地位。

党的接管工作的重要性，归根结底取决于城市在现代政治生活、经济生活和文化生活中所发挥的作用和扮演的角色。早从古代的奴隶社会后期开始，城市在一个国家的生活中就已发挥出特殊的作用。进入封建社会后，城市的作用有了进一步的加强。到了近代，由于工业革命的爆发和资本主义生产方式的形成，城市的规模和人口的急剧扩大，生产能力的迅速扩大和生产水平的迅速提高，使得城市在国家的政治、经济和文化等各个方面都起着越来越大乃至举足轻重的作用，城市与乡村的关系，发展到如同大脑与四肢的关系一样。中国近代以来的城市，虽然因整个国家经济的落后而不同于西方资本主义国家那样发达，但在国家生活中也具有非常重要的地位。旧中国现代工业的百分之九十以上大都集中在城市，并且主要是在沿海大城市，由此而决定中国最先

^① 《毛泽东选集》第四卷，人民出版社1991年版，第1472页。

进阶级——工人阶级也主要集中在大城市，特别是沿海大城市。同时，较大的城市一般是一个地区的政府机关所在地，是一个地区的政治中心。有的大城市则是全国的首都，成为全国的政治中心；还有的大城市则成为具有国际影响的都市。此外，城市与乡村相比，文化设施要完善，人们的文化程度要高。因此，城市无论大小，一般是一个地区的文化中心。从以上因素看，城市作为政治、经济和文化中心，对全国广大乡村起着领导作用。

中国共产党领导工人阶级和广大人民群众所进行的革命斗争，是以推翻压在人民头上的帝国主义、封建主义和官僚资本主义三座大山、建立无产阶级（经过共产党）领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政的国家政权为目标。这是一个全国统一的政权。建立和巩固这样的国家政权，当然离不开对大城市的占领和管理，离不开大城市对全国乡村的领导。如果“没有城市或不能把城市搞好，我们是不可能获得最后胜利的”^①。因此，接管城市的工作，也是党夺取全国政权和建立新中国的一个重要步骤。

城市接管工作能否成功，也是对中国共产党执政能力的一次考验和检阅。北平、天津等大城市解放的时候，中外反对派预言中国共产党不可能管理好城市，在城市只能造成混乱，等待着的是失败的结局。特别是上海解放后，外国帝国主义断言上海是共产党的坟墓，共产党在上海维持不了三个月，等等。上海的一些资产阶级人物，也认为共产党搞政治行，打仗行，但搞经济却是一窍不通，只能打零分，不可能管理好城市。因此，城市的接管，不但是重大政治问题 and 经济问题，也是影响到中国共产党的形象和威信、关系党能否治国安邦的大问题。总之，党的城市接管工

^① 任弼时：《在党的七届二中全会上的发言》（1949年3月13日），见《任弼时选集》人民出版社1987年版，第464页。

作，从政治上来说，是实现党的工作重心由乡村转移到城市、夺取全国政权、建立新中国的一个重要环节；从经济上看，是建立人民民主国家政权的经济基础，使我国在久经战乱之后进行国民经济恢复工作和开展大规模经济建设工作的一个重要前提，只有占领和接管好了城市，才能建立起现代工业经济，为把我国建设成社会主义工业化国家创造条件；从文化上看，占领和接管好城市，为整个解放区和新中国的文化事业的发展 and 人民文化生活水平的提高创造了重要的条件。

二、关于城市接管工作的指导思想和方针政策

党的城市接管工作的指导思想，离不开党在建国前后一段时间内整个工作的指导思想。当时党的一个总的指导思想是，一场大革命除必须破坏的以外，应尽量多保存一些有用的东西。这样做，政治上主动，经济上也便于恢复和发展生产力，有利于国家的长治久安^①。

城市接管的总方针是，完整保护和系统整套接收城市，变国民党统治的半殖民地半封建性的城市为中国共产党领导的新民主主义性质的城市，并迅速地恢复和发展生产。具体到每一个城市，因时间先后不同，方针上也略有所不同。如东北的沈阳的接管采取了“各按系统，自上而下，原封不动，先接后分”的方针。平、津两城市的接管，采取了自上而下、全面系统和原封不动地加以接收与管制，然后有分别、有步骤、有计划地加以处理和改造的方针。上海的接管在吸取东北和华北的接管经验后，采取了“按照系统，整套接收，调查研究，逐渐改造”的方针。

^① 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》上卷，中共中央党校出版社1991年版，第11页。

关于接管的政策，在不同的系统和不同的行业内，有着不同的政策。在很多方面，中央制定了适应于各城市的统一的接管政策，如对待国民党政权机关、司法机关，对待国民党官僚资本企业，对待旧职员，对待私营资本企业、对待外国侨民等。这些政策的制定，也有一个逐渐完善和成熟的过程。除了统一的政策外，中央还根据各城市的特殊性制定了若干特殊的政策。各城市军管会在执行中央统一制定的政策外，也根据本地不同的实际情况制定了若干不同于其他城市的政策和措施。而采取不同的政策，其目标都是一致的，就是如何迅速而完整地接管好城市，尽快地安定人民生活，恢复和发展生产。

三、关于城市接管工作的进程、步骤和内容

根据解放战争时期党的城市接管工作的情况，从建立东北根据地 and 接管东北的城市开始，到1952年12月国民经济恢复工作完成和城市接管工作结束为止，7年多时间的城市接管工作进程，可以划分为四个阶段：

第一个阶段，从1945年建立东北根据地和接管东北一些大城市开始，到1948年解放和接管沈阳为止。这个阶段先后接管了东北的哈尔滨、齐齐哈尔、长春、抚顺、本溪、沈阳等城市和华北地区的石家庄、洛阳、开封、邯郸、焦作、运城、临汾、济南等城市，在西北也攻占和接管了一批中小城市。在这个阶段的前期，由于大量的城市接管干部不熟悉城市工作，还有些同志用小生产者的观点去看待城市，结果走了一段弯路，留下了不少教训。经过总结和吸取教训，到了这个阶段的后期，党的接管工作开始走向正轨和成熟，并总结出济南接管经验和沈阳接管经验。1948年11月和12月，中共中央先后批转曾山写的《关于接管济南的经验报告》和陈云写的《关于接管沈阳的经验》的报告。

第二个阶段,从开始接管天津到成功接管上海,即从1949年1月至9月。全国范围内的主要大城市,如天津、北平、南京、上海、武汉等就是在这个阶段解放和接管的。此外,这个阶段还接管了西安、杭州以及太原等一些在华北和东南等地有一定影响的大城市。在这些城市中,天津是一个工商业特别是商业比较发达的北方港口城市;北平是一座千年古都和历史文化名城;南京是一座历史文化名城,也是国民党政府的“首都”,有众多的外国使馆;上海是一座人口最多、工商业与交通运输通讯以及金融外贸等行业发达的远东国际化大都市。成功地接管这四大城市,使党的城市接管工作达到了高潮,同时表明党的城市接管工作的方针和政策完全成熟。这是党的城市接管工作过程中的一个主要的阶段。

第三个阶段,从1949年10月至1950年全国大陆解放(除西藏、西藏外)为止,这个阶段接管了广州、重庆、成都等一些较有影响的的城市。这些城市是国民党政府和各种反动势力逃离大陆前夕的聚集场所,其中广州是一个毗邻港澳的地区性大城市,重庆曾是抗战时期国民党政府的都城。接管这些城市,也经过了细致的准备和精心的安排才得以顺利进行。但从城市接管工作总的进程来看,这个阶段是后期阶段,是在有充分的接管经验可供借鉴参考的情况下进行的。

第四个阶段:从1950年7月至1952年底。在这个阶段,全国的城市接管工作主要是改造和管理城市。全国大陆各城市(除西藏拉萨等城市外)基本上完成了民主改革和社会改造的任务,全国的国民经济恢复工作胜利结束,因而以城市军管会管理城市为特征的党的城市接管工作也就宣告结束。

以上是从解放战争时期和建国初期党的城市接管工作总的进程来分析的。再具体到一个城市的接管进程来看,一般要经过以下步骤:

一是准备阶段。这个阶段要进行以下几个方面的工作:任命军

管会主要负责人；制定城市接管的方针和各项政策，提出接管的各项措施和办法；制定城市接管的具体方案；调配和准备接管干部，并集中对干部进行城市接管培训，包括进行城市政策教育和各项纪律教育，介绍所要接管城市的概况和乡土人情，所接管城市的中共地下党组织根据接管工作的需要，广泛调查和收集城市的各种情报和资料以供军管会使用。此外，还要为接管城市进行各种物资准备，以便及时解决所接管城市的生产和生活的各种物资的供应问题。

二是城市接收阶段。这个阶段所要进行的工作有：军管会及其所有接管干部进入城市并达到指定地点；军管会发出布告，宣布军管会、市人民政府、市警备司令部以及有关机构的成立，宣布上述机关的负责人的名单；军管会宣布接管旧的市政府；向各系统和各单位派出军事代表宣布接管；军代表召集所在单位的旧的职员大会，调查情况，组织物资财产清点小组进行财产登记和清理；释放被国民党反动派关在监狱中的革命同志；外来党组织与本地的地下党组织相配合，等等。

这个阶段一般以办理清点移交为主，不打乱旧的机构，不影响军管时期的日常业务的继续。在接收各单位的过程中，采取快接细收的办法：各军代表或接管专员进入接管单位后，召见该单位原主管人，宣示市军管会命令和人民解放军的“约法八章”^①，宣

^① “约法八章”的内容为：（一）保护全体人民的生命财产。（二）保护民族工商农牧业。（三）没收官僚资本。（四）保护一切公私学校、医院、文化教育机关、体育场所，和其他一切公益事业。（五）除怙恶不悛的战争罪犯和罪大恶极的反革命分子外，凡属国民党中央、省、市、县各级政府的大小官员，“国大”代表，立法、监察委员，参议员，警察人员，区镇乡保甲人员，凡不持枪抵抗，不阴谋破坏者，人民解放军和人民政府一律不加俘虏，不加逮捕，不加侮辱。（六）为着确保城乡治安，安定社会秩序的目的，一切散兵游勇，均应向当地人民解放军或人民政府投诚报到。（七）农村中的封建的土地所有制，是不合理的，应当废除。但是废除这种制度，必须是有准备和有步骤的。（八）保护外国侨民生命财产的安全。见《毛泽东军事文集》第五卷，军事科学出版社出版，第556—558页。

布接管政策，责令其将单位原有文卷、档案、命令、帐册及各种物资，速制移交清册，办理交接，对保存的电台、仓库、枪枝、弹药以及违禁品，立刻予以查封；组织清点委员会或清点小组以协助接管。其次，召开旧单位全体员工会议，由军代表或接管专员根据军管会接管城市的政策，要求旧人员坚守岗位，负责保护好资财、帐册、档案，并听候办理移交。宣布凡愿意继续服务者接管后给予量才录用。接管根据“快接”精神，由原经办人员缮制的移交清册限期送军代表或接管人员，然后将移交的各项业务和资财，分别封存。最后，在“快接”之后，进入细收过程，发动群众，依靠积极分子和中共地下党组织的配合，采取自上而下的接收和自下而上的发动群众的办法，审核各项移交有无遗漏或伪造。为此，还发动群众检举和进行实地实物检查。这个阶段由于以清点移交为主要工作，因此，国民党时期旧制度保留的痕迹较多，各系统各机构变化不大。

三是城市管理阶段。这个阶段着重进行调查、研究和考察分析等工作，开始进行清除旧制度的工作，着手建立人民民主制度以及建立市人民政府各局、处的新的组织机构和市区新基层政权，开展民主建政工作，召集人民代表会议，并开始着手建立工、青、妇等各种群众组织。

四是改造阶段。这个阶段全面废除各种为旧政权服务的各种制度，建立和巩固人民民主专政的新制度和新篇章。这个阶段改造的内容包括，在政务、军事系统的各个部门，按照老解放区的军政制度进行全部彻底的改造；在财经、文教系统所属单位，则确立为人民服务的方针，保留其符合人民利益和符合科学管理的规章制度，改变或废除违背或至损害人民利益、不符合科学管理的规章制度。

以上四个阶段中，除了准备阶段外，接收、管理和改造等三个阶段在时间的划分上难以截然分开，往往穿插进行，接收中包

含有管理和改造的内容，而管理和改造则是一个很复杂和较长的过程。

城市接管工作在不同的阶段有不同的内容。在接收阶段的工作是：1. 接管国民党市政府；2. 由军管会政务委员会负责进行市政接管工作，接管国民党市政府所属的警察局、社会局、民政局、财政局、地政局、教育局、卫生局、工务局、公用局等机构。对其中的机构分别进行处理，对旧人员采取区别对待，量才录用，争取他们为人民服务。3. 进行财经接管工作，接管国民党在重工业、轻工业、交通运输和通讯业、金融业等部门的官僚资本。4. 进行文教接管工作，具体接管高等、中等和初等各类学校；接管研究机构；接管报纸、刊物和广播电台等新闻出版机构；接管电影、戏剧等文艺团体。5. 开展军事接管工作，接管国民党政府遗留下来的军工工业、军事设备、军事武器、军队文化教育娱乐机关、军队后勤机关等。

在管理和改造阶段，除了进行政权建设和着手进行党的组织建设，成立工、青、妇、学等群众团体，召集城市各界代表会议外，还进行了登记国民党、三青团、民社党等反动党团人员的工作、肃特肃匪工作、收容散兵游勇和游民乞丐工作、禁娼禁毒工作、整顿交通户籍和治安管理工作。在经济方面有改造官僚资本企业的工作；肃清旧货币、打击不法投机分子的金融投机和囤积抬价的工作；通过收回海关、统制外贸和清理外资在华企业，彻底肃清帝国主义在我国的经济侵略势力；积极恢复和发展生产，把消费的城市变为生产的城市等。此外，在文教系统内也对一些制度进行了破旧立新的工作。

四、关于城市接管工作的经验教训

党的城市接管的方针政策的完善和接管工作的成熟，是在吸取了一系列教训的基础上才逐步实现的。在接管工作的第一个阶

段，由于大量的城市接管干部不熟悉城市工作，还有些干部用小生产者的观点去对待城市，结果在接管工作中引起了很多问题，造成了失误。如西北解放区在收复榆林的高家堡时，发生了破坏党在城市的政策和纪律的行为；华北地区在收复井陘、阳泉等工业区时发生了乱抓物资、乱抢机器的现象；使工业受到了很大破坏；在收复张家口时，不少干部随便往城里跑，乱抓乱买东西，有的甚至贪污腐化，领导机关也放松了工作，引起了部队战士和农村基层干部的不满。1947年11月攻石家庄时，又发生了士兵拿东西，还鼓励贫民去拿，以致发展到由搬取公物到抢私人财物，不得不实行戒严，甚至枪毙了几个人来制止乱抢现象。同时外地机关纷纷派人去抢购物资，四乡农民也准备乘势涌进城来。此外，在邯郸、焦作和运城等地也发生了类似的现象。东北解放区也发生了一些破坏城市的行为。中共中央对上述现象提出了严厉的批评，指出这种在城市或乡镇破坏工商业的行为，是一种农业社会主义思想，其性质是反动的、落后的、倒退的，必须坚决反对。

经过总结和吸取教训，到了这个阶段的后期，党的接管工作创造了济南接管经验和沈阳接管经验。1948年11月21日，中央在批转曾山写的《关于接管济南的经验的报告》时指出：“关于接管济南的经验的报告甚好，转发各局参考。其中有些问题，如接管城市的事前准备，入城干部不忙工作而忙接收房屋、家具、汽车和乱抓物资、发救济粮，排挤蒋币，粮煤供应，处理敌伪反动分子、反动党派团体的党员会员和失业军人，组织各界代表大会，建立革命秩序，收缴武装，处理敌产，开市开工开课及学校教育等，中央正根据你和各地的报告，利用准备进入平、津的布置，起草与此有关的党内指示和军管期间的各项政策，以求解决这些问题。”^①

^① 转引自薄一波《若干重大决策与事件的回顾》上卷，中共中央党校出版社1991年版，第7—8页。

沈阳的接管工作解决了两个困扰城市接管的问题：一是怎样做到完整地接收城市。通过“各按系统，自上而下，原封不动，先接后分”的方法实现了这一目标。二是怎样迅速恢复秩序。通过迅速解决城市电力供应、迅速解决金融物价问题、收缴敌警察枪支、出版报纸宣布政策以稳定人心等措施达到了这个目的。同时，沈阳的接管经验还说明，迅速处理俘虏和疏散弹药是关系到城市治安秩序的大问题。此外，要完整地接管好城市，还需要军管会负责人有足够的时间来考虑研究重大问题，在处理物资接管时军管会本身要坚持原则，秉公处理，不偏不私，模范行动；另外入城部队必须有良好的纪律教育。在城市接管之前，还应当调配各方面能称职的干部，成立专门的接收班子。11月28日，陈云把上述经验报告给中共中央东北局并转中共中央。同年12月14日，中央转发了他写的《关于接收沈阳经验简报》。毛泽东关于对城市要“原封原样接收”的思想，就吸收了沈阳接收的经验，是对已接管城市正反两个方面的经验的总结。

济南和沈阳两个城市的接管经验，对于顺利接管北平天津和上海等大城市起到了重要的参考作用。而北平天津和上海等城市的接管，又创造了新的接管经验，使党的城市接管经验大大丰富和完善，使接管工作达到了更加成熟的地步。周恩来在谈到党的接管工作时，称赞说：“……天津、北平、南京、上海、武汉，一个城市比一个城市接收得好。”^① 根据各城市接管的成功经验来看，主要有以下几个方面：（一）制定正确的城市接管方针和各项政策，是城市顺利接管的根本保证。在接管平津和上海等大城市时，中共中央及时发出了一系列指示，制定了接管这些城市的正确方针和有关政策。（二）充分做好接管城市的准备工作，包括接管负责人的安排、接管班子的搭配、军管会及其机构的建立，接

^① 《周恩来选集》上卷，人民出版社1980年版，第360页。