

政道

中国共产党治国理政史鉴

第一辑

复旦大学中国革命精神与文化资源研究中心 编

杜艳华 徐建刚 主编

 党建读物出版社

杜艳华
徐建刚
主编

政道

中国共产党治国理政史鉴

复旦大学中国革命精神与
文化资源研究中心
编



第一辑

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

政道：中国共产党治国理政史鉴. 第一辑 / 复旦大学中国共产党革命精神与文化资源研究中心编；杜艳华，徐建刚主编. —北京：党建读物出版社，2016. 10

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0777 - 1

I. ①政… II. ①复… ②杜… ③徐… III. ①社会主义建设—中国—文集 IV. ①D61 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 177502 号

政道：中国共产党治国理政史鉴

ZHENG DAO; ZHONGGUO GONGCHANDANG ZHIGUO LIZHENG SHIJIAN

第一辑

复旦大学中国共产党革命精神与文化资源研究中心 编

杜艳华 徐建刚 主编

责任编辑：季利清

责任校对：张学民

封面设计：嘉信一丁

出版发行：党建读物出版社

地 址：北京市西城区南横东街 6 号（邮编：100052）

网 址：<http://www.djcb71.com>

电 话：010 - 58587632/7681

经 销：新华书店

印 刷：北京中科印刷有限公司

印 数：1—5000

2016 年 10 月第 1 版 2016 年 10 月第 1 次印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 14 印张 191 千字

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0777 - 1 定价：39.00 元

本社版图书如有印装错误，我社负责调换（电话：010 - 58587660）

序 言

“没有共产党，就没有新中国”，这既是中国发展的真理，也是世界历史的现象。中国共产党诞生于民族危亡之际，成长于国家图存之时，以国家独立、人民解放和民族复兴为与生俱来的使命。从诞生到建立新中国，短短 28 年，中国共产党历经生死存亡的考验，不仅从区区几个人的共产主义小组发展成为领导几亿中国人进行革命和建设的伟大政党，而且在艰苦卓绝的武装斗争中建立了现代的人民军队；不仅成功开辟了从边缘到中心的农村包围城市的革命道路，而且凝聚起千千万万民众打败日本帝国主义取得抗日战争的胜利、打败国民党反动派取得解放战争的胜利；不仅创造了两万五千里长征的伟大创举，而且在不毛之地的延安进行了建设新社会新国家的 13 年系统实践，取得巨大成功。就是在这短短的 28 年里，靠团结和凝聚广大人民，中国共产党实现了中国的改天换地，让一个四分五裂的国家重新凝聚一体，让一个被视为“东亚病夫”的民族重新站立，让一个有五千年历史的文明得以延续并焕发生机活力。中国因中国共产党而焕然一新。然而，中国共产党为何具有如此伟力？几十年来，各方智者、各路豪杰一直渴望求得其中的答案。

“没有党的领导，没有社会主义，就没有中国现代化的发展”，这既是中国特色社会主义的真谛所在，也是中国创造新型现代化模式的关键所在。新中国诞生后，党领导人民进行的社会主义革命和建设，赋予中国先进的社会主义制度，把古老中国的社会发展历史形态全面引向最现代的社会主义社会。中国共产党在重重压力下，在一穷二白的条件下进行赶超英美发达国家的现代化努力，经过半个多世纪的实

践探索，系统地回答了什么是社会主义、怎样建设社会主义，建设什么样的党、怎样建设党，实现什么样的发展、怎样发展等一系列重大理论和实际问题，成功开辟出中国特色社会主义现代化道路，在使中国实现巨大发展，成为世界第二大经济体的同时，也使13亿多中国人全面迈向小康，使中华民族拥有了道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。由此，一个拥有五千年文明史的东方古国，一个拥有13亿多人口的大国全面崛起于21世纪，并开始了从大国迈向强国及实现中华民族伟大复兴的新的历史征程。中华文明和中华民族因中国共产党而全面复兴，创造了人类文明发展上的独特奇迹。

所有的伟大，都来自平凡。中国共产党的伟力，来自于在科学理论指导下立足国情，凝聚人民；来自于为人民、为民族、为国家不懈努力奋斗的伟大实践；来自其在90多年伟大实践中所积累起来的点点滴滴的智慧和力量。可见，中国共产党所拥有的伟力并不神秘，它就体现于其长期的历史实践中，体现于其在实践中所积累起来的智慧和力量。所以，要了解中国共产党如何由弱变强，了解中国共产党如何使一个文明古国变为现代化的大国，就必须回到中国共产党的具体历史实践中去把握其理想信念、去领悟其思维逻辑、去探究其运筹之道、去感受其处事原则、去了解其工作方法，从而在整体上把握中国共产党的治党、治军与治国之道。实践是具体的，但来自实践的智慧和原则可以超越具体时空而成为人们共享的宝贵资源，成为求解中国共产党成功之道的启示。从这个意义上，中国共产党成立以来的历史对于当今的治国理政来说，无疑是一个需要深入挖掘的经验与智慧的宝库，领会和活用其中的诸多法宝，不仅能够使共产党人保持应有的政治本色，成为真正的马克思主义政治家，而且也能够全面提高主导全局、把握机遇、开拓创新的领导和执政能力，更好地推进党和人民事业的发展。

本书呈现给大家的，就是复旦大学中国共产党革命精神与文化资源研究中心的研究团队在这方面所进行的尝试和努力。他们集中多学科的力量，从现实问题出发，在中国共产党的历史实践中寻求经验和

智慧，以资政育人，启迪现实，引导未来。他们汇聚学者的思考，以多重视角探究中国共产党领导人民建设和治理国家的成功之道。这些工作既来自对历史的尊重、对学术的真诚，也来自对中国共产党的信赖、对中华民族复兴的期待；既承载着学者的责任意识、使命意识及现实关怀，也体现了求真务实的精神。对于中国共产党丰富的历史经验和智慧，目前这些工作还是初步的，还有许许多多值得研究的课题和需要探索的空间。我相信只要诚心诚意、持之以恒，这项工作一定会产生更多有价值的成果，也一定能够产生越来越广泛的影响。

林尚立

2016年2月于复旦

目 录

1. 我们需学会算账：执政能力与执政成本之比
——新中国成立初期上海“米棉之战”的启示 (1)
2. 主旋律是怎样唱响的
——新中国成立初期党在上海迅速把握舆论主导权的
经验 (10)
3. 跨越中国革命的“一大难关”
——解放初期党在上海开展群众工作的历史启示 (19)
4. 执政同盟是如何建立与巩固的
——上海解放初期党的统一战线工作的启示 (28)
5. 社会动员是党治国理政的重要方式
——上海抗美援朝运动的经验与启示 (41)
6. 工会：不可忽视的社会治理角色
——新中国成立初期上海工会的作用及启示 (50)
7. 党是如何创造社会治理奇迹的
——以解放初期上海的禁毒运动为例 (59)
8. 软实力是如何构建的
——解放战争时期党在上海打赢民心战的启示 (67)
9. 严守纪律就是讲政治
——解放军进军上海不入民宅的启示 (76)

10. 扎根群众需要有正确的工作方略
——抗战时期党在上海实施“三勤”工作策略的经验 … (86)
11. 以最小的代价获取最大的收益
——上海浦东开发开放的经验和启示 …… (93)
12. 治理能力现代化是成功应对突发事件的保证
——“莲花河畔景苑”楼房倾倒事故处理的经验与启示
…………… (101)
13. 腐败是如何被遏制住的
——从欧震案的处置看新中国成立之际党的反腐斗争 …… (111)
14. 牢牢把握反腐斗争的话语权
——新中国成立初期党开展“三反”斗争的历史经验 … (119)
15. 陕甘宁边区政府的法治贡献
——以马锡五审判方式为例 …… (126)
16. 怎样正确开展调查研究
——《寻乌调查》的启示 …… (135)
17. 联系城市群众的一种有效制度形式
——解放初期各界人民代表会议的历史启示 …… (143)
18. 身居一隅，胸怀世界
——延安时期中国共产党对外交往的经验与启示 …… (153)
19. 全民抗战 何以可能
——党在构筑抗日民族统一战线中的主导作用 …… (162)
20. 多重超越铸就“中流砥柱”
——正确认识党在抗战中的历史地位 …… (172)

21. 治国理政须善用底线思维
——抗美援朝战略决策中的底线思维方法 (185)
22. 从“试验区”到“模范区”
——陕甘宁边区党的民族工作的经验与启示 (196)
23. 民主协商是党治国理政的法宝
——以第一届中国政治协商会议及《共同纲领》
为例 (205)



我们需学会算账：执政能力与 执政成本之比

——新中国成立初期上海“米棉之战”的启示

执政成本意味着执政风险。历史经验表明，政党巩固执政地位的前提是执政能力超过执政成本。一个智慧而成熟的政党应学会计算两者之比，保证执政能力超过执政成本。

1949年中国共产党刚接收上海时，在经济领域发起的“米棉之战”或曰“黑白之战”，虽然已经过去了半个多世纪，但在今天新的历史背景下重新去审视它，从中观察中国共产党在那场战役中的作为，会有许多新的发现和新的认识。

一、初登执政舞台，需支付巨大的执政成本

执政需要成本。简单地说，执政成本是执政党管理国家、治理社会所需付出的能量或代价，其中包括消除各种执政风险和危险所需要的能力和智慧的总和。它可以体现为政党投入的人力、物力、财力，也可以体现为政党的执政理论、治国方略以及具体的路线、方针、政策等。显然，执政成本与执政能力相对应。历史经验表明：政党巩固执政地位的前提是其执政能力应抵消和超过执政成本所要消耗的能量。执政能力与执政成本所耗的能量相当，政党有失去执政地位的可能；执政能力小于执政成本，政党必将失去执政地位。因此，执政党要认识自身的处境，分析执政的成败，预知执政的前途，学会计算执政能力与执政成本，从中认清自我，及时补充能量，保证执政能力超过执

政成本。

1949年5月上海解放，中国共产党开始登上上海执政舞台，但执政生态十分恶劣，稍有闪失就可能失去上海。当时，已被赶出上海的帝国主义分子和国民党反动派预言“共产党打得下上海，管不了上海”，“在这里维持不了三个月。”^①反动派之所以如此断言，是因为中国共产党在上海执政确实面临着十分严峻的考验。

当时的上海，天上有国民党飞机轰炸，造成房屋被毁、人员伤亡、工厂停工；地上是帝国主义畸形统治的“十里洋场”，加之国民党腐败的统治和战争蹂躏，通货膨胀、物价飞涨，人民苦不堪言；“地下”潜伏着大量以破坏新生政权和颠覆共产党领导为目标的国民党特务分子，以及各种反动组织和帝国主义国家的破坏机构。另外，除了流散于上海的近2万的国民党官兵和8个特务组织3万多人外，还有惯匪、流氓作乱，汇聚于上海的难民、乞丐、小偷、妓女、游民总数达60万。^②所以，社会治安极为混乱。尤为严峻的是经济形势。由于国民党政府在败逃前的大规模掠夺和劫运，上海地区的资金和物资严重匮乏。“刚解放时，全市煤的存量只够用一个星期，棉花和粮食的存量不足维持一个月的消费。全市一万三千六百四十七家私营工厂中，开工户数只占总数的四分之一。相对景气的棉纺织业，每星期也只能开工三个昼夜。”^③而且从6月起，国民党又实行海上封锁，导致各国商船开往上海的航道被切断。在如此严峻的形势下，一些不法资本家和投机势力又乘人民政权立足未稳之机，以银元扰乱金融市场，企图通过非法金融活动把人民币挤出上海，搞垮人民政权。当其金融投机受到沉重打击之后，投机资本不甘心失败，很快转向粮食、棉纱和煤炭市场，利用物资匮乏的机会，囤积居奇、哄抬物价，先后掀起了三次大幅度的物价上涨风。“从七月底到十月中旬不到三个月的时间里，

① 刘惠吾主编：《上海近代史》（下），华东师范大学出版社1987年版，第535页。

② 《陈毅传》编写组：《陈毅传》，当代中国出版社2006年版，第252页。

③ 上海社会科学院经济研究所编：《上海资本主义工商业的社会主义改造》，上海人民出版社1980年版，第71页。

上海物价平均指数上涨了一点五倍，”有的不法资本家甚至叫嚣“只要控制了两白一黑，就能置上海于死地”。^① 这些情况表明，中国共产党要成功接管上海，需要付出巨大的执政成本。

对于经过长期革命战争考验的中国共产党而言，通过战争消灭敌人一支军队算不上是重大考验，但是，要管好上海这样一个环境十分复杂，政治、经济、社会各种风险和危险交汇的大城市，确实是一个重大考验。中国共产党要在上海站稳脚跟并巩固执政地位，仅靠过去打仗的本领是远远不够的。

二、五种能力之和抵消了各种成本

人所共知，在中央的领导下，以陈毅为代表的上海共产党人仅用了几个月的时间就以“米棉之战”的胜利成功压下经济领域的涨价风，控制了市场，打垮了投机势力的猖狂进攻，成功化解了上海的经济危险，使共产党“搞经济则是零分”的言论变成了胡说。“米棉之战”的胜利，是中国共产党接管上海后向人民交出的一张满意的答卷，这张答卷至少体现了党治理国家的五种能力，而这些能力之和足以抵消上述的各种成本。

1. 驾驭时局的能力等于具备了应对执政风险的预支成本。就“米棉之战”而言，这种驾驭时局的能力突出表现在两个方面：一是预见能力。按照风险社会理论，现代社会处处有风险。政党执政也是如此。要避免风险后果的发生和有效控制风险，需要政党对其执政行为、执政过程的风险及后果作出预先判断。预见性是政党执政能力不可或缺的组成部分。在这一点上，中国共产党堪称楷模。早在上海解放之前，党中央就对上海的经济情况做了充分的调查研究。例如，1949年3月底至4月，中央多次邀请已在北平的上海知名人士陈叔通、黄炎培、

^① 中共中央文献研究室编：《毛泽东传（1949—1976）》上，中央文献出版社2003年版，第61页。

章乃器等进行座谈，了解上海的情况，征求他们对接管上海的意见。同时，毛泽东、周恩来专门听取了中共中央上海局书记刘晓对上海情况的汇报，经过调查研究，已充分把握了上海的经济现状，预料到在接管上海过程中将遇到的各种经济困难。毛泽东明确地说：“我们进上海是中国革命过一难关，它带有全党全世界性质。”^①所谓“过一难关”，包含党对各种困难情况的分析，体现了执政党的风险意识。正因有了这种预知，并做了打硬仗的各种准备，才有后来的处变不惊。二是及时制定周密对策的能力。在历史重大转变时刻保持清醒的头脑，及时制定出正确的对策，这是党从容应对困难、在斗争中把握主动权的主要原因。上海解放前夕，中央不仅对未来的形势和困难有清醒的预测，还根据对上海经济困难情况的把握，迅速出台了一系列总揽全局的指示。早在1948年底1949年初，中央就在总结沈阳、北平、天津等大城市接管经验的基础上，发出一系列关于在新解放城市实行军事管制和社会治理的具体指示。1949年3月，党在七届二中全会上，就“学会管理城市和建设城市”提出了具体的方针和任务。4月1日，中央又在《关于接管江南城市的指示》中详尽规定了进入江南城市后实行军事管制的任务、接管城市的方针、接收官僚资本企业的方法、保护民族工商业的原则等。不仅如此，为顺利接管上海和应对上海的经济困难局面，中央制订和实施了周密的计划：首先组建了以邓小平为第一书记的中共中央华东局；内定华东局第二书记饶漱石为上海市委书记，华东局第三书记陈毅为上海市长，负责领导接管上海的各项准备工作；同时，在丹阳组建中国人民解放军上海市军事管制委员会财政经济接管委员会，并配备了相应的干部。4月上旬，华东局财委为解放上海后的经济工作做了更为细致的安排：“一是在安徽怀远召开有山东、苏北、皖北地区领导干部和即将渡江到皖南、苏南、上海、浙江、赣东北、福建参加接管的领导干部会议，具体部署包括收购、

^① 中国人民解放军上海警备区、中共上海市委党史资料征集委员会编：《上海战役》，学林出版社1989年版，第330页。

调运粮食、煤炭和其他物资到上海的各项重要任务。二是安排人民银行华东区行在徐州存贮大批银元，准备在上海解放后随时调运上海，支持上海打击银元投机。三是以傅秋涛为司令员的华东支前司令部，在苏皖沿江码头，存贮粮食、煤炭，除保证南下部队需用外，随时调运上海，保证上海市场供应。四是要求各地方、各部队在上海解放后，不要随便到上海采购大批物资，如确有需要，应通过军管会贸易处，并随带粮、棉及其他土特产品以物易物。五是在丹阳组建中国人民解放军上海市军事管制委员会财政经济接管委员会，并配备了干部。”^①正是有了上述这些准备，才使党在后来能够做到有步骤、有重点、有秩序地回击不法资本家和国民党反动派的各种进攻，取得了“米棉之战”的重大胜利。

2. 应变的能力支付了应对经济突发事件的成本。解放后，为了稳定物价，上海市军管会根据党中央的指示，成立了中国人民银行上海市分行，并在全市发行纸币。随后，军管会又颁布了使用人民币和限期收兑金圆券的命令。但是，事先没有想到的是，由于不少市民长期饱受通货膨胀之苦，不信任纸币，拿到人民币就马上消费，银元仍然是市场上的主要硬通货。此时，潜伏在金融机构和工商界里的国民党特务和一些投机商又暗中操纵市场，制造混乱。突出的是，号称远东最大的证券交易所——“上证所”，在国民党特务的操纵下，打着经营证券的幌子，非法从事金银、外币的投机活动。不仅如此，他们还把大量假币投放市场，企图阻挠人民币的发行和流通。银元的投机活动造成了物价的剧烈波动，从而导致大米、棉花、食油等生活必需品价格急剧上升。在此期间，一些不法资本家又囤积居奇，使物价上涨问题雪上加霜。上海的经济处于极其危险之中，控制不好，人民币就会被挤出上海，导致政权的不稳。对此，华东局及时召开会议，立即制定了相应的对策：首先是陈毅发表市长谈话，警告扰乱市场的投机

^① 刘洪林：《从密码电报看上海解放初期的经济工作》，《上海党史与党建》2009年第10期。

商人悬崖勒马。但之后银元投机活动依然猖獗，党和政府便立即采取断然措施，查封了证券交易所，惩办了一批为首的金融捣乱分子，坚决打击了经济犯罪活动。6月11日，政府公布了《华东区金银管理暂行办法》，重申禁止金银计价使用、流通和私下买卖，并规定了处罚原则。这一系列举措，解决了上海长期以来无法解决的金融投机活动，使人民币在上海站稳了脚跟，这也对全国的金融形势起到了重要的稳定作用。

3. 恰当使用经济手段和运用经济规律的能力可支付应对经济风险的主要成本。控制物价，首先必须遵循经济规律，采用经济技术手段。上海贯彻执行中央的“三统三平”政策。所谓“三统”，就是实行统一管理财政收支、统一管理物资、统一管理信贷收支和货币发行的原则。“三平”就是财政收支平衡、市场商品供求平衡、信贷收支平衡以及三者之间的协调。依据陈云在上海财经会议上提出的具体方策略，在贯彻“三统三平”政策的过程中，主要是重视利用价格手段来调节生产和市场，在管控市场价格上，重点抓住粮食问题。陈云指出，“人心乱不乱，在城市，中心是粮食”^①。其具体措施是：以集中统一领导的优势，调运大批粮食、面纱等物资进入上海，并要求国营商业组织粮、煤、布、油货源，确保商品充足供应；同时，实行配售制度，保证市民基本需要；规定米、面、油交易市场最高议价制度；还尽力恢复和发展交通，加强城乡交流，活跃市场，打击投机商。这些政策的实施，达到了平抑物价的目的，表现出了共产党对经济规律的运用。

4. 综合治理的能力是支付执政成本的重要保证。“米棉之战”绝非是单纯的经济之战，它是综合治理的一个结果，包括政治、经济、文化、社会的治理。物价是经济、社会现状的晴雨表，它不仅关系整个生产、生活的运转，也直接关系社会的稳定。不法资本家扰乱金融市场、哄抬物价，其最终目标是搞垮人民政权，是与国民党的政治、军事进攻相呼应的。国民党对上海的军事进攻和政治破坏是物价上涨

^① 《陈云文选》第二卷，人民出版社1995年版，第119页。

风的助推器。因此，对这场经济领域的风险，党是以综合治理的方式来应对的，即除了全力控制物价、解决民生问题，还配合以军事、政治的手段。对于国民党的空中轰炸予以坚决回击，彻底灭掉其进攻的气焰；同时，加强对社会混乱局面的治理，通过召开各界人民代表会议、组建工会、成立居民委员会等途径，将社会各界群众紧密团结在自己周围，形成强大的政治合力，从而保持政治系统及其运行的有序性、可控性；另外，党还发挥工人阶级积极性和创造性，开展生产节约，“以工代赈”，解决工人的困难，保证了社会的稳定，有力地配合了“米棉之战”。

5. 学习能力是补充执政能量、抵消执政成本的源泉。在接管上海前后，毛泽东反复强调，共产党缺乏经济管理经验，并要求全党进入新的学习阶段。在《论人民民主专政》中，毛泽东明确指出：“严重的经济建设任务摆在我们面前。我们熟习的东西有些快要闲起来了，我们不熟习的东西正在强迫我们去做。这就是困难。”“我们必须克服困难，我们必须学会自己不懂的东西。”^①那么，向谁学习，怎样学习？毛泽东指出，我们要“向一切内行的人们（不管什么人）学经济工作。拜他们做老师，恭恭敬敬地学，老老实实在地学。”^②由于我们党像陈云这样懂经济的人不多，当时我们主要是向苏联学习。从1949年5月3日，毛泽东为中共中央起草的致总前委和华东局电报，以及同一天给斯大林的电报中可以看出，党在接管上海之前，就开始请求苏联派遣专家在经济管理上给予指导。在致电斯大林的电报中，毛泽东说：现在我们有两大任务，军事任务与经济任务。解决军事任务，我们能够完成。“但解决第二个任务——并不比第一个任务次要，为前途着眼比第一个任务更重要——很需要你们的帮助。不解决这一个经济建设任务，我们便不能巩固革命的果实，便不能完成革命。”^③可以说，

① 《毛泽东选集》第四卷，人民出版社1991年版，第1480—1481页。

② 《毛泽东选集》第四卷，人民出版社1991年版，第1481页。

③ 中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱（1893—1949）》，中央文献出版社2000年版，第496页。

中国共产党是以非常鲜明的学习型政党的姿态进入上海的，并且明确自己学习的重点是什么，因而迅速弥补了执政经验的不足，获取了执政的能量，使“米棉之战”的最终胜利有了进一步的保证。

三、“米棉之战”的胜利：能力加智慧超越了执政成本

执政能力超过执政成本是政党巩固执政地位的前提。尽管当时党在管理国家方面还缺乏经验，但可以肯定地说，“米棉之战”的胜利是党治理国家和管理社会的能力胜过了执政成本的结果。回顾“米棉之战”的历史，可见中国共产党在非常时期应对非常考验的大智大勇。在“米棉之战”中，中国共产党所表现出的智慧，至少可以从以下两个方面来总结：

1. “公私兼顾，劳资两利”是统战智慧在经济斗争中的运用。如前所述，这场经济领域的斗争本来就含有极大的政治成分，中国共产党充分认识到要治理好上海，当务之急是稳定人心。而要稳定人心，必须把平抑物价、恢复社会秩序、发展生产有机结合起来。为了调动各方力量，党以极大的努力争取与原国民党政府工作人员、各行业的知识分子共同治理上海，特别是为尽快恢复和发展生产，加强与民族资产阶级的联盟。当时，陈毅市长亲自与产业界人士交朋友，荣毅仁等许多有名的资本家都曾受到陈毅市长的邀请，参加“产业界人士座谈会”。陈毅明确向民族资本家阐明我们的“公私兼顾，劳资两利，发展生产，繁荣经济”的政策。同时还要求干部“要知道把资本家团结在我们周围，大大便于建设，便于孤立敌人，这是对人民事业有大利之所在”^①。为了尽快恢复生产，政府还千方百计地帮助民族工商业解决困难，恢复生产。这些政策的实施，让民族资本家看到了出路和希望，从而才有陈毅欢迎“味精大王”吴蕴初回国，以及周恩来接见“煤炭大王”刘鸿生的历史故事。总之，统一战线在上海解放初期的

^① 胡居成：《陈毅在上海解放初期》，《党史博览》2011年第5期。