

民主

联

合

政府

与政治协商会议

——1944—1949年的中国政治

MINZHU LIANHE ZHENGFU
YU ZHENGZHI XIESHANG HUIYI

秦立海◎著

民主

联

合

政府

与政治协商会议

——1944—1949年的中国政治

MINZHU LIANHE ZHENGFU
YU ZHENGZHI XIESHANG HUIYI

秦立海◎著

责任编辑:陈光耀

封面设计:肖 辉

版式设计:程凤琴

图书在版编目(CIP)数据

民主联合政府与政治协商会议——1944—1949 年的中国政治/秦立海著. —北京:人民出版社,2008.7

ISBN 978 - 7 - 01 - 007153 - 4

I. 民… II. 秦… III. ①政党-政治制度-研究-中国-1944 ~ 1949②旧政协-研究-1944 ~ 1949 IV. D693

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 101258 号

民主联合政府与政治协商会议

MINZHU LIANHE ZHENGFU YU ZHENGZHI XIESHANG HUIYI

——1944—1949 年的中国政治

秦立海 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京集惠印刷有限责任公司印刷 新华书店经销

2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:17.25

字数:442 千字 印数:0,001 - 3,000 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 007153 - 4 定价:38.00 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

序

立海治学的特点是扎实严谨,这在其攻读学位的时候给我留下了深刻的印象。如今,他的博士学位论文在成功申报国家社会科学基金项目后,经过一年多的反复修改,现已顺利结项并准备出版,堪为幸事。我作为他的指导教师,在这本著作即将付梓之际,很高兴借此机会向学界推介。

民主联合政府与政治协商会议问题,是一项涉及20世纪40年代中后期中国政治领域的重大课题,正受到国内外学术界越来越多的关注和重视,并在许多方面仍对当代中国政治发展有着深远的历史影响。因此,立海选择从民主联合政府与政治协商会议的角度切入,对1944—1949年中国政治的发展演变进行研究,不仅具有很高的学术价值,而且具有重要的现实意义。

1944—1949年,伴随着国内外形势的发展,民主联合政府与政治协商会议的具体内涵有着很大的变化,前后大致经历了两个发展阶段,即国共合作的联合政府构想与1946年政治协商会议、中共领导的联合政府实践与1949年政治协商会议。据此,立海的这本著作在篇章结构设计方面分为上下两篇。

上篇主要围绕国共合作的联合政府构想与1946年政治协商会议展开,时间是自1944年下半年中共民主联合政府主张提出,至1947年上半年国共关系彻底破裂。在此期间,中共主张建立的联合政府是以国共合作为基础、各民主党派和无党派民主人士共同参加的联合政府。为此,中共在抗战后期曾在赫尔利的斡旋

下,同国民党进行过谈判,但未成功。抗战胜利后,在美苏协调一致的对华政策作用下,国共两党和中间势力通过 1946 年政治协商会议为战后中国所设计的政治蓝图,实际上就是要建立一个没有采用联合政府名义的以国共合作为基础的联合政府。这对国共两党来说,本是一个双赢的构想,但由于国民党不甘心失去其对中国的独裁统治,悍然撕毁政协协议,致使双方重新走上战争解决政争的道路,中国由此失去了走向“和平民主新阶段”的难得历史机遇。

下篇主要围绕中共领导的联合政府实践与 1949 年政治协商会议展开,时间是自 1947 年下半年中共民主联合政府主张的再次提出,至 1949 年下半年中国人民政治协商会议的召开与中华人民共和国的成立。在此期间,中共所要建立的联合政府是由其领导并将国民党排除在外的联合政府。为此,中共不再将国民党作为合作对象,而是通过“五一”口号,向各民主党派和无党派民主人士发出了召开新的政治协商会议、成立民主联合政府的号召,得到了空前热烈的响应。随后,各民主党派和无党派民主人士相继应邀进入解放区,并在政治上接受了中共的领导。在此基础上,中共同各民主党派和无党派民主人士团结合作,齐心协力,经过充分筹备,召开了全新的中国人民政治协商会议,成立了中共领导的新民主主义的联合政府,开辟了中国历史的新纪元。

当时,民主联合政府与政治协商会议之所以会成为中国政治生活中最具号召力和影响力的两面旗帜,主要是因为其否定了国民党一党专政和蒋介石个人独裁,适应了世界民主政治发展的历史潮流,因而受到各民主党派、无党派民主人士和全国各族人民的热烈拥护与坚定支持。历史潮流,浩浩荡荡,顺之者昌,逆之者亡。国共两党围绕民主联合政府与政治协商会议的斗争实践,再次雄辩地证明了这一历史规律。

立海的这本著作在前人研究的基础上,以民主联合政府与政治协商会议为主线,综合运用历史学与政治学相结合的研究方法,对1944—1949年中国政治的发展演变,提出了一些新的研究构想和学术观点:

第一,将民主联合政府与政治协商会议作为一个统一的整体进行研究。以往多数学者大都将其作为两个单独的个案,忽视了二者之间的密切关系。其实,民主联合政府与政治协商会议是一种典型的内容与形式或目的与手段的关系。没有民主联合政府的提出,就不可能有政治协商会议的召集;同样,没有政治协商会议的召集,民主联合政府也无法实践并最终实现。这本著作力求将二者有机地统一起来,尤为注重其内在的联系,从而更好地展现历史的本来面目。

第二,将前后两种民主联合政府与新旧两个政治协商会议进行动态的比较研究。在民主联合政府与政治协商会议的实践过程中,二者的具体内涵都有很大的变化。在前期,中共所要建立的是一种以国共合作为基础的民主联合政府;而在后期,中共所要建立的是一种由其领导并将国民党排除在外的民主联合政府。与此相适应,就分别产生了1946年政治协商会议和1949年政治协商会议。这本著作着力对前后两种民主联合政府与新旧两个政治协商会议进行动态的而非静态的比较研究,以求深刻揭示出民主联合政府从国共合作到中共领导、政治协商会议从斗争妥协到团结合作的这种历史性转变的内在必然性。

第三,将民主联合政府与政治协商会议置于当时整个大的历史背景之中,将国共美苏和中间势力这三国五方紧密联系起来进行研究。民主联合政府的提出和政治协商会议的召集,并非仅是国共两党之间的事情,而是从一开始就与三国五方密不可分。对此,以往的研究关注不够,特别是对美苏两国的影响重视不够。

这本著作在此方面有所侧重,着力从美苏国际背景和国内中间势力的角度,对民主联合政府与政治协商会议进行了新的探讨,以求弥补此前研究中存在的一些缺憾。

第四,对民主联合政府与政治协商会议及其相关问题中若干原已基本定论的重要问题,在充分占有新的国内外第一手资料的基础上,实事求是地进行了重新研究和定位。长期以来,由于受档案资料的限制和现实政治因素的影响,学术界对民主联合政府与政治协商会议及其相关问题的一些认识是有局限的。近年来,随着大量新资料的发掘、整理和学术界研究氛围的日益宽松,已经有条件也有可能对一些原已基本定论而今却又存疑的重要问题进行重新探讨和解读。这本著作在此方面做了很大努力,希望能够跳出原有窠臼,有所突破和创新。

当然,作为一名年轻的史学工作者,在研究中难免不足。例如,由于该课题涉及许多政治学方面的理论知识,立海却是学历史出身,知识结构方面有待完善,这在某种程度上势必会影响著作的理论解析。此外,由于该课题的现实政治性较强,许多国内外第一手档案资料尚未完全公开,资料的搜集整理难度较大;加之该课题所涉及的历史过程跌宕起伏,各种关系错综复杂,也在一定程度上增加了课题研究的难度。因此,许多问题仅是初步涉猎,尚需进一步深入探讨。所有这些,都有待于立海在今后的研究中加以注意和提高。

谨以此为序。

刘景泉

2007年10月5日

目 录

绪论	(1)
一、学术史的简要回顾	(1)
二、本书的基本思路与架构	(7)
三、中共政权建设理论与实践溯源	(11)
1. 中共早期政权建设理论与国共合作实践	(11)
2. 从苏维埃工农共和国到三民主义共和国的政权建设 主张	(13)
3. 新民主主义政权建设理论与“三三制”政权建设实践	(18)

上 篇 国共合作的联合政府构想与 一九四六年政治协商会议

第一章 新的历史起点:中共民主联合政府主张的提出	(27)
一、民主联合政府主张的形成背景	(27)
1. 军事大溃退引发民主运动的新高涨	(27)
2. 联合政府风靡欧洲与美国建议吸收中共参加政府	(31)
3. 国民党指责中共“讲民主不着边际”	(35)
二、民主联合政府主张的提出和阐释	(39)
1. 民主联合政府主张的提出过程	(39)
2. 民主联合政府主张的具体阐释	(47)
三、民主联合政府主张的反响和意义	(48)

1. 民主联合政府主张的强烈反响	(49)
2. 民主联合政府主张的重要意义	(55)
第二章 异国政治的隔膜:赫尔利与国共联合政府谈判	(58)
一、中共的延安协定与国民党的再三修正	(58)
1. 赫尔利访问延安与中共延安协定的达成	(59)
2. 国民党的修正、赫尔利的变卦与国共谈判的搁浅	(67)
二、国民党的战时内阁计划与中共的党派会议方案	(75)
1. 赫尔利的斡旋与国共谈判的恢复	(75)
2. 国民党先软后硬、共产党拒不妥协与国共谈判的破裂	(83)
三、国共联合政府谈判失败的原因	(94)
1. 赫尔利不谙中国国情且有失公正	(94)
2. 国共两党的立场和原则相距甚远	(95)
3. 国共两党相互妥协的时机尚不成熟	(96)
第三章 新中国的政治蓝图:中共七大的建国纲领	(100)
一、关于联合政府的构想	(100)
1. 新民主主义的一般纲领	(101)
2. 联合政府的具体纲领	(106)
3. 国际国内形势与中共的“洗脸”政策	(111)
二、关于解放联合会的构想	(119)
1. 中共六届七中全会关于筹建“解联”的提出与搁置	(120)
2. 中共七大关于筹建“解联”的构想与准备	(124)
3. “解联”的性质及其与联合政府的关系	(130)
第四章 国际背景下的国共和谈:美苏对华政策与国共重庆谈判	(134)
一、雅尔塔协定与中苏条约中的美苏蒋之交易	(134)
1. 雅尔塔协定与美苏之交易	(134)

2. 中苏条约与苏蒋之交易	(136)
二、美苏对华政策与国共重庆谈判的决策	(143)
1. 中苏条约与蒋介石的邀请	(144)
2. 美苏电报与毛泽东的赴渝	(146)
三、美苏对华政策与国共重庆谈判的结果	(154)
1. 苏联对中共的影响分析与政治协商会议的初步商定	(154)
2. 美苏两国的政策差异与重庆谈判的“不了之局”	(160)
第五章 历史的机遇:一九四六年政治协商会议	(169)
一、国共美苏围绕政治协商会议召开问题的博弈	(169)
1. 国共两党在政治协商会议召开日期问题上的分歧	(169)
2. 美苏对华政策的调整与政治协商会议的召开	(174)
二、政治协商会议各方的激烈斗争与相互妥协	(185)
1. 国共两党的盟友之争与会议筹备	(186)
2. 与会各方的较量与政协协议的达成	(192)
三、政治协商会议对战后中国政治蓝图的设计	(205)
1. 从训政到宪政分五步走的程序设计	(206)
2. 议会制、内阁制和省自治制的制度设计	(210)
3. 政治蓝图性质的分析与评价	(214)
第六章 失去的机会:“和平民主新阶段”的发端与顿挫	(218)
一、“和平民主新阶段”的发端	(218)
1. 中共关于“和平民主新阶段”的乐观判断	(219)
2. 中共关于军队整编问题的清醒认识	(229)
二、“和平民主新阶段”的顿挫	(234)
1. 国民党对政协协议的内部反应与初步破坏	(234)
2. 国民党六届二中全会对政协协议的集中破坏	(240)
3. 国共政治斗争的升级与政协协议实施的搁浅	(249)
三、第二次国共合作的终结	(255)

1. 四平战役与南京谈判 (256)
2. 国共两党的主“打”政策与马歇尔和第三方面的调处
努力 (261)
3. “制宪国大”的召开与国共关系的破裂 (271)

下 篇 中共领导的联合政府实践与 一九四九年政治协商会议

第七章 历史的转折点:中共民主联合政府主张的再次提出 ... (283)

- 一、国共力量对比的新变化与中间势力的新抉择 (283)
 1. 国共力量对比的新变化 (283)
 2. 中间势力的新抉择 (292)
- 二、民主联合政府主张的再次提出 (300)
 1. 中间势力对政协会议与联合政府的呼吁 (301)
 2. 民主联合政府主张再次提出的简要过程 (304)
- 三、毛泽东与斯大林关于新中国政党体制的两封往来电报 (308)
 1. 毛泽东曾考虑让除中共之外的所有政党离开政治舞台 ... (308)
 2. 斯大林建议中共应与各在野政党合作组建联合政府 (314)

第八章 吹响多党合作的号角:中共“五一”口号与新政协

- 运动 (319)
- 一、中共“五一”口号的发布 (319)
- 二、各民主党派的热烈响应与中共的迟缓反应 (324)
 1. 各民主党派对中共“五一”口号的热烈响应 (324)
 2. 中共对各民主党派“五五”通电的迟缓反应 (332)
- 三、各民主党派与新政协运动 (338)
 1. 新政协运动的广泛开展 (339)
 2. 各界民主人士的相继北上 (350)

第九章 国民党的政治出局：“不许讨价还价”的国共北平

和谈 (361)

一、国民党的求和活动与中共的和谈对策 (361)

1. 国民党的内争与蒋介石的求和 (362)

2. 中共中央和毛泽东誓“将革命进行到底” (367)

3. 斯大林建议中共接过“和平的旗帜” (372)

4. 毛泽东的八条与蒋介石的下野 (378)

二、李宗仁的“划江而治”与毛泽东的“北平方式” (381)

1. 李宗仁的和平攻势与“划江而治” (382)

2. 毛泽东的“北平方式”与“打”“拉”策略 (388)

三、中共的“最后通牒”与国民党的拒不“投降” (396)

1. 和谈初期的意见交换与相互“摸底” (396)

2. 双方的“摊牌”与和谈的破裂 (401)

第十章 中国历史的新纪元：一九四九年政治协商会议 (408)

一、新政治协商会议筹备工作的前期准备 (408)

1. 《关于召开新的政治协商会议诸问题》协议的达成 (408)

2. 中国共产党与各民主党派关系的新发展 (418)

二、新政治协商会议筹备工作的全面展开 (422)

1. 新政治协商会议筹备会的召开 (423)

2. 新政协参加单位与代表人选的协商和确定 (427)

3. 新政协各项文件与相关方案的起草和拟定 (439)

三、中国人民政治协商会议的召开与中央人民政府的组建 (451)

1. 中国人民政治协商会议第一届全体会议的召开 (451)

2. 中华人民共和国中央人民政府的组建 (455)

第十一章 全新的政治体制：中央人民政府组织机构的设置、

运作与调整 (460)

一、中央人民政府的组织设置与政治运作 (460)

1. 中国人民政治协商会议的性质与职权	(461)
2. “议行合一”的中央人民政府委员会	(465)
3. 国家政务的最高执行机关:政务院	(470)
二、党政关系的处理与中央人民政府的机构调整	(475)
1. 政府中党组的设立与党政关系的处理	(475)
2. 中央人民政府的机构调整与权力配置	(486)
三、从“四九体制”向“五四体制”的转变	(490)
1. 最高国家权力机关:全国人民代表大会	(491)
2. 最高国家行政机关:国务院	(494)
3. 人民民主统一战线组织:中国人民政治协商会议	(497)
结语 1944—1949 年中国政治的发展演变	(502)
一、从国共合作到中共领导:民主联合政府的发展演变	(502)
二、从斗争妥协到团结合作:政治协商会议的发展演变	(507)
三、从一党专政到多党合作:中国政党体制的发展演变	(510)
四、从三国五方到两国双方:中国政治格局的发展演变	(514)
主要参考文献	(518)
一、史料类	(518)
二、著作类	(526)
三、报刊类	(534)
四、英文资料	(535)
后记	(537)

绪 论

1944—1949 年的中国政治,在民主联合政府与政治协商会议的旗帜下,发生了历史性的重大变革:执政的中国国民党由于拒绝成立民主联合政府,撕毁政治协商会议协议,结果众叛亲离,人心丧尽,失去了整个中国大陆;革命的中国共产党由于主张召开政治协商会议,成立民主联合政府,结果一呼百应,凝聚人心,取得了全国政权。在此过程中,随着国际国内形势的发展演变,民主联合政府与政治协商会议的内涵曾发生过重大变化,前后大致经历了两个发展阶段,即国共合作的联合政府构想与 1946 年政治协商会议、中共领导的联合政府实践与 1949 年政治协商会议。当时,民主联合政府与政治协商会议之所以会成为中国政治生活中最具号召力和影响力的两面旗帜,主要是因为其否定了国民党一党专政和蒋介石个人独裁,适应了世界民主政治发展的历史潮流,因而受到各民主党派、无党派民主人士和全国各族人民的热烈拥护与坚定支持。历史潮流,浩浩荡荡,顺之者昌,逆之者亡。国共两党围绕民主联合政府与政治协商会议的斗争实践,再次雄辩地证明了这一历史规律。

一、学术史的简要回顾

学术界关于民主联合政府与政治协商会议的研究,严格地讲,始于 20 世纪 80 年代。在此之前,虽然经历了两个阶段,但谈不上真正意义的学术研究。第一个阶段是 20 世纪 40 年代中后期,即民主联合政府与政治协商会议的提出与实践阶段。在此期间,关心现实政

治的人们包括许多学者,在当时的报纸杂志上发表了大量有关民主联合政府与政治协商会议的时政文章,表明自己的观点和立场,但这尚不属于学术研究的范畴。不过,当时所做的一些资料搜集与整理工作还是很有价值的。这主要集中在1946年旧政协方面,如历史文献社编印的《政协文献》,国民党河北省党部编印的《政治协商会议之经过及有关文件》,立华编(北平)中外出版社出版的《政治协商会议文献》、李旭编(南京)时代出版社出版的《政治协商会议之检讨》、《和平民主的道路——国共停战协议及政治协商会议重要文献之一》以及《和平民主新阶段的指针——国共停战协议及政治协商会议重要文献之二》(编印者不详)等,所有这些旧政协文献,都集中编印出版在1946年,充分体现了当时人们对旧政协的高度重视与对和平民主的热切期盼,同时也为我们今天的研究留下了宝贵的资料。建国后,这一领域的研究本应进入一个真正学术研究的阶段,但由于众所周知的原因,在长达近30年的时间里,基本谈不上什么进展,学者们都有意无意地回避了这一问题,即使偶有涉及,也是大多夹杂在批判资产阶级中间路线之中,刻有深深的时代烙印。在此期间,港台学者研究也不多。旧政协的当事人王云五在其《岫庐八十自述》(台北商务印书馆1967年版)、蒋匀田在其《中国近代史转折点》(香港友联出版社有限公司1976年版)等著作中,对旧政协进行了回忆与研究,但回忆的内容明显多于研究的成分,史料价值要大于学术价值。台湾学者沈云龙所撰《政治协商会议的面面观》(《传记文学》1979年第34卷第6期),虽属研究文章,但也不够客观公正。

20世纪80年代以来,有关民主联合政府与政治协商会议的研究逐渐引起学术界的重视,但在整个80年代,主要工作还处于资料搜集与整理阶段,而且主要集中在新旧政协方面。关于旧政协的资料集主要有两本:一本是由四川大学马列主义教研室中共党史科研组编的《政治协商会议资料》(四川人民出版社1981年版),这是建国后第一本关于旧政协的专题资料集;在此基础上,重庆市政协文史

资料研究委员会、中共重庆市委党校又联合编辑了《政治协商会议纪实》(重庆出版社1989年版),全书共分上下两卷,120多万字,这是迄今为止国内搜集资料最全的一本旧政协专题资料集。关于新政协的资料集也主要有两本:一本是由全国政协文史资料研究委员会编的《五星红旗从这里升起——中国人民政治协商会议诞生记事暨资料选编》(文史资料出版社1984年版),这是一本以新政协史料汇编为主的资料集;另一本是由石光树编的《迎来曙光的盛会——新政治协商会议亲历记》(中国文史出版社1987年版),这是一本当事人的新政协回忆集^①,与上本史料集可以相互补充。至于民主联合政府,尚无专题资料集问世,有关资料只是散见于包括新旧政协资料集在内的各种相关资料集之中。关于这一时期的研究工作,总体上尚处于起步阶段,代表性的论文主要有:王干国的《试论政治协商会议的由来》,《四川大学学报》1984年第1期;顾关林的《评旧政协决议》,《党史研究》1984年第5期;李起民的《旧政协述论》,《北京师范大学学报》1987年第4期;刘诚的《试述旧政协会议期间中国共产党和民主党派团结奋斗的历史经验》,《扬州师范学院学报》1987年第4期;李宏吉的《关于政治协商会议上存在三种政治主张的一点质疑——兼谈民盟在政治协商会议上的基本主张》,《沈阳师范学院学报》1988年第1期;阮虹的《“联合政府”政治主张的战略策略意义》,《教学与研究》1985年第5期;刘友于的《抗日战争后期国共两党关于建立民主联合政府的谈判》,《北京建筑工程学院学报》1988年第2期;王永钦的《1944年国共双方为建立联合政府而进行谈判的一些情况》,《历史教学》1988年第8期;吕虹的《论新政治协商会议的召开》,《南京政治学院学报》1987年第4期等。这些文章主要

^① 2003年初,全国政协文史资料委员会又编了一本《中国人民政治协商会议第一届全体会议亲历记》(中国文史出版社2003年版),对上述石光树所编的《迎来曙光的盛会——新政治协商会议亲历记》作了进一步的补充,但二者内容有重复之处。

围绕 1946 年旧政协与国共合作的联合政府构想展开,而对 1949 年新政协与中共领导的联合政府实践则相对涉及较少。

进入 20 世纪 90 年代以后,学术界关于民主联合政府与政治协商会议的研究取得了长足进展,一大批论文和著作相继问世,在质量方面也有了显著提高。

关于民主联合政府的研究,代表性的论文主要有:李蓉的《联合政府口号提出的历史考察》,《党史研究资料》1990 年第 3 期;郭德宏的《建立联合政府方针的提出及围绕它进行的谈判和斗争》,《北京档案史料》1990 年第 4 期;彭焕才的《评抗战胜利前后中共关于“联合政府”的政治主张》,《湘潭大学学报》1991 年第 2 期;黄景芳、阎海涛的《“联合政府”是一个战略口号》,《毛泽东思想论坛》1992 年第 4 期;丁三青、刘传学的《中国共产党联合政府思想的历史考察》,《广西师范大学学报》1993 年第 2 期;张明楚、高平的《中国共产党关于联合政府政治主张的由来和发展》,《中共党史研究》1993 年第 4 期;韩东屏的《“联合政府”与美国对华政策》,《河北大学学报》1994 年第 2 期;金冲及的《抗日战争后期中国政局的重要动向——论 1944 年大后方的人心剧变和“联合政府”主张的提出》,《抗日战争研究》增刊“1945—1995 抗日战争胜利五十周年纪念集”;杨奎松的《抗战胜利前后中共争取“联合政府”的斗争》,《抗日战争研究》增刊“1945—1995 抗日战争胜利五十周年纪念集”;王小满、张学继的《论“联合政府”的几个问题》,《档案与史学》1996 年第 1 期;宋斌文的《论毛泽东民主联合政府理论三个来源》,《毛泽东思想研究》1996 年第 3 期;毛磊、宋斌文的《论两个“联合政府”主张之关系》,《民国档案》1998 年第 4 期;严志才的《中国共产党的“联合政府”口号内涵的演变》,《东北师大学报》1998 年第 5 期;钱湘泓的《论联合政府运动兴起时各党派的政治洞见及其分歧实质》,《辽宁师范大学学报》1998 年第 6 期;张斌的《试析抗战胜利前后中共关于“联合政府”的政治主张》,《四川师范大学学报》1999 年第 1 期;张士义的