

中国共产党接管城市史的阶段划分*

王金艳

(吉林大学马克思主义学院,吉林 长春 130012)

〔摘要〕中国共产党接管城市史的时限是1944年4月至1951年10月。本文以中国共产党接管城市政策制度和思想理论的完善程度为主要依据,将中国共产党接管城市史划分为抗战后期至全面内战爆发前的接管城市工作、战略防御和战略进攻时期的接管城市工作、战略决战时期的接管城市工作、党的工作重心转移至新中国成立初期的接管城市工作等4个阶段。

〔关键词〕中国共产党;接管城市;历史进程;思想理论

〔中图分类号〕D231

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕1002-3909(2012)11-0022-05

中国共产党接管城市史的时限是1944年4月至1951年10月,起点标志是毛泽东向全党提出夺取城市的战略任务,终点标志是中国人民解放军进驻拉萨。研究中国共产党接管城市史,首先需要对中国共产党的接管城市的历史进程进行梳理,并在此基础上把中国共产党接管城市的历史进程划分为若干阶段,以此准确地反映中国共产党接管城市工作理论是如何发展完善的,接管城市工作是如何推进的,从而对中国共产党接管城市史能够有一个总体把握。本文以中国共产党接管城市工作理论的完善程度为主要依据,把中国共产党接管城市史划分为抗战后期至全面内战爆发前的接管城市工作、战略防御和战略进攻时期的接管城市工作、战略决战时期的接管城市工作、党的工作重心转移至新中国成立初期的接管城市工作等四个阶段。不当之处,敬请学者赐教。

一、抗战后期至全面内战爆发前的接管城市工作

1943年至1944年,世界反法西斯战争形势发生了根本性的转变。同时,中国共产党领导的敌后抗日战场经过长期的艰苦奋斗,从1943年起开始逐步扭转困难局面,在一些地区还开始了对日军的攻势作战。1944年,敌后抗日战场对日军普遍发起了局部反攻。鉴于我党在对日局部反攻作战中收复若干城市的可能性已经存在,毛泽东及时向全党提出

了夺取城市的战略任务。1944年4月12日,毛泽东在延安党的高级干部会议上提出全党在扩大抗日根据地的过程中要注意夺取城市,“要把城市工作和根据地工作提到同等重要的地位。”^{[1] (P945)} 6月5日,中共六届七中全会讨论通过的《中央关于城市工作的指示》再次明确要求全党必须把夺取城市和扩大根据地作为自己同等重要的两大任务。毛泽东在会上还特别就提出夺取城市这一战略任务的背景和依据进行了详细说明,并强调指出“现在如不提出这个任务,则我们在抗战中将犯大错误。”^{[2] (P518)} 1945年4月,毛泽东在党的七大上从中国共产党能否得以长期生存发展以及能否夺取中国革命胜利的战略高度进一步阐述了夺取城市的问题,并强调指出“城市工作要提到与根据地工作同等重要的地位,这不是口头上讲讲的,而是要实际上去做的。”^{[3] (P333)}。抗战胜利后,毛泽东又从争取中国光明前途和制止内战爆发的角度再次强调了夺取城市的重要性。他强调指出:制止内战的唯一办法是“坚决迅速努力壮大人民的民主力量,由人民解放敌占大城市和解除敌伪武装”^{[4] (P1150)}。

根据毛泽东和中共中央的指示精神,中国共产党领导的武装力量在对日军反攻和对国民党军自卫反击作战中收复了大量城市。例如在1944年的对日军局部反攻作战中收复县城20多座^{[5] (P632)};在1945年春夏的对日军攻势作战中收复县城61

* 本文系国家社科基金项目“中国共产党城市接管史研究”(项目编号:12BDJ014)的阶段性成果。

座^{[6] [P435]};在1945年8月11日至9月2日的对日军全面反攻作战中收复县以上城市150座^{[5] [P666]}。到全面内战爆发时,解放区共有县以上城市464座^{[7] [P374]}。

在这一阶段,中共中央先后颁发了《关于夺取大城市及交通要道的部署给华中局的指示》、《关于苏联参战后准备进占城市及交通要道的指示》、《关于日本投降后我党任务的决定》、《关于新解放城市工作的指示》,转发了《太岳区党委对新收复城市、据点的指示》、《晋冀鲁豫中央局关于新解放区城市政策和群众工作的指示》、《晋绥分局关于新收复区工作经验的报告》等与接管城市工作相关的文件。这些文件就接管城市工作提出了以下原则性指导意见:

1. 城市解放后实行短期的军事管理,划定管理区域,指定警戒部队,实施军事戒严;逮捕战争罪犯及卖国奸贼;对军事性质的机关、工厂、学校、兵营、要塞等进行控制,严禁自由出入;对轮船、火车、汽车、水陆码头及邮政、电话、电报机关等,实施严格的军事检查。

2. 新解放的县城,在根据地已有该县县政权者,立即入城办公;在根据地尚无县政权者,在城中成立临时县政权;新解放的较大城市还须成立临时市政权。这些县市政权应尽可能吸收当地的群众领袖、积极分子与进步人士参加。明令解散一切敌伪法西斯组织,登记一切伪组织人员。

3. 没收敌伪公有和大汉奸所有的企业及其资产;一般汉奸的资产必须经过调查确实之后,再按法令和群众意见处理;未与敌伪合作的私人企业保护其继续经营;因敌伪强迫加入资本而联合经营的私人企业只没收敌伪资本充作官股并以公私合营的方式继续经营;被敌伪没收的私人企业一律发还原主。

4. 保护学校、图书馆、医院等,其文件、器材、物资由相关军事机关检查处理,不得破坏;保护外侨,不得侵犯宗教团体和慈善机关;打击伪币,挤其外流;按照原有税种税率照常收税;在较大城市必要时成立粮食管理机关,疏畅粮源;对公用事业及财经机关的原有人员尽量争取,保存案卷,照常工作。

在这一阶段,我党收复的城市规模较小,有些城市还难以保住,同时由于党的工作重心偏重于军事斗争和根据地工作,党接管城市工作理论还不完善,在接管城市过程中曾经出现一些违犯城市工作纪律、乱搬工厂机器设备等现象。但是,这一阶段的夺取和接管城市工作对于发展壮大人民革命力量,最

终彻底打败日本帝国主义和推迟国共两党全面内战的爆发起到了重要作用。

二、战略防御和战略进攻时期的接管城市工作

1946年6月,国共两党全面内战爆发后,面对国民党优势兵力的进攻,我军采取积极防御的作战方针,以歼灭敌军有生力量为主要目标,不以保卫或夺取地方为主要目标,这使我军在作战中逐步取得主动地位。1946年7月至10月,国民党军队占领解放区张家口等153座城市,我军收复和新解放城市48座^{[6] [P477]};1946年11月至1947年2月,国民党军队占领解放区城市87座,我军收复和新解放城市也是87座^{[5] [P730]};1947年3月至6月,国民党军队占领解放区城市95座,我军收复和新解放城市150座^{[6] [P480]}。1947年7月至9月,我军相继由内线作战转向外线作战,由战略防御转入战略进攻,在战略进攻的一年中我军收复和新解放城市164座^{[5] [P780]}。

随着我军收复和新解放城市逐渐增多,毛泽东和党中央在1948年上半年连续颁布了一系列有关接管城市工作的重要指示,加强了对接管城市工作的具体指导。

1. 提高全党对接管城市重要性的认识。1948年2月25日,中共中央颁布的《关于注意总结城市工作经验的指示》明确要求各中央局、分局、野战军前委要“将党的注意力不偏重于战争与农村工作,而引导到注意城市工作。”^{[8] [P70]}5月25日,毛泽东在其为中共中央起草的《一九四八年的土地改革工作和整党工作》的党内指示中强调指出“不要因为领导土地改革工作和农业生产工作,而忽视或放松对于城市工作工业生产工作的领导。我们现在已经有了许多大中小城市和广大的工矿交通企业,如果各有关领导机关忽视或放松这一方面的工作,我们就要犯错误。”^{[4] [P1333]}

2. 总结和推广接管城市的成功经验。1948年2月25日,中共中央颁布的《关于注意总结城市工作经验的指示》指出“多年以来我们占领了很多城市,有了丰富的经验。但是没有总结,让这些经验埋没,让各种错误的方针及方法反复重犯,让良好的经验限于一地无法为全党取法。”^{[8] [P69]}《指示》强调:“为了使现已取得的城市的工作在我们手里迅速做好,为了对今后取得的城市的工作事先有充分的精神准备与组织准备,中央责成各中央局分局前委对于自己占领的城市,凡有人口五万以上者,逐一作出简明扼要的工作总结,并限三至四个月内完成此项

总结。”^{[8] (P70)}

3. 建立请示报告制度。1948年1月7日,毛泽东为中共中央起草的《关于建立报告制度》的党内指示规定:各中央局、分局每两个月向中央和中央主席作一次综合报告和请示;各野战军首长和军区首长除作战方针必须随时报告和请示,每月作一次战绩、损耗和实力报告外,还需要每两个月作一次政策性的综合报告和请示。3月25日,中共中央颁发的《关于建立报告制度的补充指示》规定:各中央局、分局、前委对下级发出一切有关政策及策略性质的指示及答复,均须同时发给中央一份;下级向各中央局、分局、前委所作政策及策略性的报告,其内容重要者,须同时告知中共中央。请示报告制度的建立,为党中央及时指导接管城市工作提供了制度保障。

4. 推行军事管理制度。1948年6月10日,东北局在《关于保护新收复城市的指示》中提出“在占领城市初期,必须由攻城部队直接最高指挥机关担任该城的军事管理,所有入城工作的地方党、政机关及工作人员,一律听其指挥。为此,可以组织军事管理委员会,吸收地方党、政负责人参加,将保护新占领城市的全部责任,交由军事管理机关担负。”^{[8] (P212)}中共中央对该《指示》给予了高度重视,当日即向各中央局、分局、野战军前委转发了这个指示,并要求其“应即照此颁发同样的文件,并切实遵行。”^{[8] (P209)}军事管理制度的实行,对于迅速恢复城市解放初期的社会秩序起到了重要作用。

5. 纠正侵犯民族工商业的现象。毛泽东为中共中央起草的《关于工商业政策》、中共中央颁发的《关于工资政策的指示》、中央工委颁发的《关于对地主经营工商业的政策给邓子恢的指示》等都严厉地批评了破坏工商业的现象,明确提出接管城市时应当预先防止“将消灭地主富农的封建剥削和保护地主富农经营的工商业严格地加以区别,将发展生产、繁荣经济、公私兼顾、劳资两利的正确方针同片面的、狭隘的、实际上破坏工商业的、损害人民革命事业的所谓拥护工人福利的救济方针严格地加以区别。”^{[4] (P1285)}

在这一阶段的初期,由于党的工作重心在实际仍偏重于军事斗争和农村工作,就全党来说还没有完全解决好城市解放后如何去接收城市、接收后如何管理城市的问题,在接管城市过程中仍然出现了一些“左”的做法和违反城市工作纪律的现象。针对接管城市过程中出现的问题,毛泽东和党中央从1948年上半年开始加强了对接管城市工作的具

体指导,党接管城市工作理论逐步得到完善,这为后来我党成功地接管大城市奠定了坚实基础。

三、战略决战时期的接管城市工作

1948年秋,中国的军事、政治和经济形势发生了更加有利于人民,而不利国民党统治集团的重大变化。面对有利的战争形势,中共中央决定与国民党军队进行战略决战,摧毁国民党赖以维持其反动统治的主要军事力量。1948年9月24日,华东野战军攻克了济南,揭开了战略决战的序幕。1948年9月12日至1949年1月31日,我军又接连发动了辽沈、平津、淮海三大战役,收复和解放了锦州、长春、沈阳、鞍山、徐州、郑州、北平、天津、承德、张家口、保定等城市。

在这一阶段,中共中央对接管城市工作给予了前所未有的高度重视,集中精力解决接管城市过程中所面临的一系列重大问题。

1. 建立城市新政权。1948年11月30日,中共中央颁布的《关于新解放城市中组织各界代表会的指示》指出:在城市解放后实行军事管制的初期,要组织召开城市各界代表会议,以此作为党和政权机关密切联系群众的桥梁。城市各界代表会议是城市人民代表会议的雏形,具有政权或半政权的性质,待条件成熟时转变为城市人民代表会议,行使城市人民代表大会的职权选举市政府。同时,中共中央在1949年1月至2月间,连续颁发了《关于新解放城市对旧保甲人员的处理办法的通知》、《关于接管平津国民党司法机关的建议》、《关于国民党、三青团及特务机关的处理办法》、《关于废除国民党〈六法全书〉和确定解放区司法原则的指示》等文件,提出了彻底摧毁国民党反动统治政治机构的任务和具体办法。

2. 接收官僚资本企业。1949年1月15日,中共中央颁布的《关于接收官僚资本企业的指示》强调指出“接收官僚资本企业,必须严格地注意到不要打乱企业组织的原来的机构。”^{[7] (P31)}企业原有负责人只要不是破坏分子,并愿意继续服务者,令其担任原来职务,在军事代表监督下继续工作;如原企业主要负责人已逃跑,则由民主政府委任厂长,组织工厂企业管理委员会,负责企业的生产管理。同时对于企业的各种组织及制度、旧的工资标准和等级及实行多年的奖励制度、劳动保险制度等,要照旧保持,不要任意改革及宣布废除。旧制度中不合理而需要加以改变的部分,必须经过详细的调查研究再提出更为合理的改订办法。

3. 处理旧的对外关系。1949年1月,中共中央颁布的《关于外交工作的指示》明确提出“在原则上,帝国主义在华的特权必须取消,中华民族的独立解放必须实现,这种立场是坚定不移的。但是在执行的步骤上,则应按问题的性质及情况,分别处理。凡问题对于中国人民有利而又可能解决者,应提出解决。其尚不可能解决者,则应暂缓解决。凡问题对于中国人民无害或无大害者,即使易于解决,也不必忙于去解决。凡问题尚未研究清楚或解决的时机尚未成熟者,更不可急于去解决。”^{[7] P44)}该指示对如何处理外交关系、外资企业、对外贸易、海关税收、外国传教士、外国雇员、外国在华新闻机构,以及外国人在华办的学校、医院、文化和救济机关等问题都做出了明确规定。

4. 恢复和发展教育事业。1949年2月至3月间,中共中央颁布的《关于改革平津两市学校教育的指示》、《关于尽量收录知识青年入我所办学校的指示》、《关于北平各大学的几个方针问题的指示》等提出了城市解放后如何恢复和发展教育事业的问题。这些文件以新民主主义为总的指导思想,阐明了中国共产党关于恢复和发展教育事业的方针和宗旨,规定了中国共产党培养人才的政治方向和业务要求。

5. 清理新闻出版机构。中共中央于1948年11月8日和12月29日颁布的《关于新解放城市中中外报刊通讯社的处理办法》和《对新区出版事业的政策暂行规定》等文件,明确规定了接管城市过程中对原国民党党、政、军、警、宪、特,民主党派和人民团体,私人和社会团体,外国政府和私人经营的报纸、刊物、书店、出版社、通讯社等机构和人员的处理办法。

6. 培养训练城市工作干部。毛泽东于1948年10月11日为中共中央起草的《中共中央关于九月会议的通知》、中共中央于1948年10月28日和12月21日颁布的《关于准备五万三千个干部的决议》和《关于大量提拔培养产业工人干部的指示》、毛泽东于1949年2月8日为中央军委起草的《把军队变为工作队》等强调各中央局、分局、区党委要开办或扩大党校,各大军区开办或扩大军政学校,各区创办中等学校和各种专门学校,在可能开设大学的地区开办正规大学,通过多种途径多种形式培养训练城市工作干部;大量地吸收原国民党经济、财政、文化、教育机构中的工作人员,尤其是产业工人参加城市工作;从国民党统治区吸收工人和知识分子参加城

市工作;全体军队干部要学会接收和管理城市。

7. 甄别和任用旧职员。中共中央于1948年10月19日颁布的《对国民党各类人员的处理意见》、1949年3月22日颁布的《关于对旧职员的处理原则的指示》、毛泽东和朱德于1949年4月25日签发的《中国人民解放军布告》等指出“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”,“这些人员中,凡有一技之长而无严重的反动行为或严重的劣迹者,人民政府准予分别录用”^{[4] P1458)};对特务组织的每个成员和国民党、三青团各级委员会委员实行登记,并对其中少数反动分子实行监管,普通国民党员、三青团员则免于登记;经济机构中的旧职员,“凡愿继续服务者,在人民政府接管后,准予量才录用,不使流离失所”^{[4] P1458)};对文教、卫生、科研机构中的旧职员“必须分别情况,加以团结、教育和任用,只对其中极少数坚决的反革命分子,才经过群众路线予以适当的处置。”^{[4] P1270)}

在这一阶段,党接管城市得到了进一步完善,同时接管沈阳解决了接管城市过程中带有普遍性的两大难题,即解决了如何保证接收得快而完整和如何迅速恢复城市社会秩序的问题,接管天津解决了如何迅速和恢复发展生产,如何管理和建设城市的问题。从此,党的接管城市工作走上了健康发展的道路,这为党的工作重心由乡村转移到城市提供了客观条件。

四、工作重心转移至新中国成立初期的接管城市工作

辽沈、平津、淮海三大战役的胜利,奠定了解放战争在全国胜利的巩固基础,这表明中国革命形势已经发展到了一个历史转折的关键时期,提出党的工作重心从乡村向城市转移战略任务的时机已经成熟。1949年3月5日至13日,毛泽东在西柏坡主持召开中共七届二中全会,会议着重讨论了党的工作重心从乡村转移到城市的问题。毛泽东在会上向全党明确宣布“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。”^{[4] P1426-1427)}中共七届二中全会结束以后,我军

发起了渡江战役,并向全国进军,相继解放了南京、杭州、上海、武汉、南昌、太原、西安、福州、兰州、西宁、银川、长沙等城市。新中国成立后,我军继续向尚未解放的地区进军,解放了广州、厦门、贵阳、桂林、南宁、重庆、成都、昆明、迪化等城市。到1950年6月,我军解放了除西藏、台湾和少数几个岛屿以外的全部国土,香港、澳门因属历史遗留问题未在进军中加以占领,全国解放战争的大规模作战行动结束。1951年10月,中国人民解放军根据《关于和平解放西藏办法的协议》进驻拉萨。至此,中国共产党接管城市的历史进程宣告结束。

在党的工作重心由乡村转移到城市 and 新中国已经成立的背景下,毛泽东和党中央在指导接管城市工作过程中重点提出和解决了以下几个问题:

1. 关于城市工作的阶级路线问题。党的工作重心由乡村转移到城市后,开展城市工作主要是依靠工人阶级,还是依靠城市贫民?毛泽东批评了当时某些人头脑中存在的应该依靠贫民,甚至是依靠资产阶级的糊涂思想。他强调指出“我们必须全心全意地依靠工人阶级,团结其他劳动群众,争取知识分子,争取尽可能多的能够同我们合作的民族资产阶级分子及其代表人物站在我们方面,或者使他们保持中立,以便向帝国主义者、国民党、官僚资产阶级作坚决的斗争,一步一步地去战胜这些敌人。”^{[4] (P1427-1428)}

2. 关于城市工作的中心任务问题。城市工作繁多复杂,内容涉及方方面面,但是党的工作重心由乡村转移到城市后,党的中心任务“是动员一切力量恢复和发展生产事业,这是一切工作的重点所在。”^{[4] (P1429)}毛泽东强调指出“从我们接管城市的第一天起,我们的眼睛就要向着这个城市的生产事业的恢复和发展”,城市中的其他工作“都是围绕着生产建设这一个中心工作并为这个中心工作服务的。”^{[4] (P1428)}

3. 关于城市政权建设问题。党的工作重心由乡村转移到城市后,加强城市政权建设的重要性越来越突出,中共中央把城市各界代表会议作为城市政权建设的基础,相继颁发了《关于迅速召开各界代表会议和人民代表会议给各中央局、分局的指示》、《关于三万人口以上城市均须召开各界代表会议的指示》等文件,指导各中央局、分局在新解放的城市迅速召开城市各界代表会议,并在此基础上召开城市人民代表会议,由城市人民代表会议行使城市人民代表大会的职权,选举市政府。

4. 关于党的作风建设问题。党的工作重心由乡村转移到城市后,越来越多的党政领导机关和相当数量的党员干部要到城里工作,党员干部对农村工作比较熟悉,而对城市工作比较陌生;党员干部从农村艰苦环境中走出来,到物质条件比较优越的城市工作,要面对各种物质诱惑。全党不仅要提高马克思主义理论素养,以防止犯“左”的或右的错误,同时要增强党员干部拒腐防变的能力。为此,毛泽东强调指出:在中国革命即将取得胜利的时候,“务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风,务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风。”^{[4] (P1438-1439)}

5. 关于城乡兼顾、工农兼顾问题。毛泽东强调指出:党的工作重心由乡村转移到城市后,“决不可以丢掉乡村,仅顾城市,如果这样想,那是完全错误的。”“城乡必须兼顾,必须使城市工作和乡村工作,使工人和农民,使工业和农业,紧密地联系起来。”^{[4] (P1427)}

在这一阶段,党接管城市工作理论更加明确而具体,党的干部积累了丰富的接管城市工作经验,使得这一阶段接管城市工作进行得非常顺利。这一阶段的接管城市工作是实现党的工作重心由乡村向城市转移和巩固新中国政权的重要步骤,是对中国共产党治国安邦能力的重大考验。同时,接管城市工作作为新中国的成立准备了物质条件,对于巩固新生的人民政权发挥了重要作用。

参考文献:

- [1] 毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [2] 中共中央文献研究室.毛泽东年谱:中卷[M].北京:人民出版社,中央文献出版社,1993.
- [3] 毛泽东文集:第3卷[M].北京:人民出版社,1996.
- [4] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [5] 中共中央党史研究室.中国共产党历史:第1卷(下册)[M].北京:中共党史出版社,2011.
- [6] 陈廷湘.中国现代史[M].成都:四川大学出版社,2004.
- [7] 中央档案馆.中共中央文件选集:第18册[M].北京:中共中央党校出版社,1992.
- [8] 中央档案馆.中共中央文件选集:第17册[M].北京:中共中央党校出版社,1992.

作者简介:王金艳(1966—),女,吉林大学马克思主义学院教授,主要研究方向为中国共产党与近现代中国社会的发展。

责任编辑:穆敏