

# 中共在解放战争时期实行“三三制”政策略述

高金华, 郭圣福

(华东交通大学马克思主义学院, 江西 南昌 330013; 华中师范大学马克思主义学院, 湖北 武汉 430079)

**摘要:** 解放战争时期, 中国共产党在解放区继续实行“三三制”政策。直到战略决战阶段到来时, 才终止执行这一政策。解放战争时期实行“三三制”政策, 对于巩固和发展人民民主统一战线, 夺取中国革命胜利具有重要意义。但实行这一政策的过程又具有不同于抗日战争时期的若干特点, 因而呈现出曲折和复杂的态势。

**关键词:** 解放战争时期; 土地改革 “三三制”政策

**中图分类号:** K265.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-579(2021)02-0091-05

## On the Policy of “Three-three” System Implemented by the Communist Party of China in the Period of the Liberation War

GAO Jinhua, GUO Shengfu

(1. School of Marxism, East China Jiaotong University, Nanchang, Jiangxi 330013;  
2. School of Marxism, Central China Normal University, Wuhan, Hubei 430077, China)

**Abstract:** During the period of the Liberation War (1945-1949), the Communist Party of China continued to implement the policy of “Three-three” system in the liberated areas. The implementation of this policy was not terminated until the strategic decisive stage came. It was of great significance to implement the “Three-three” system during the War in consolidating and developing the people’s democratic united front and winning the victory of the Chinese revolution. However, the process of implementing this policy had some characteristics which were different from those of the War of Resistance Against Japanese Aggression (1931-1945), thus presenting a tortuous and complicated situation.

**Key words:** period of the Liberation War; land reform; policy of “Three-three” system

1940年3月6日,毛泽东为中共中央起草的《抗日根据地的政权问题》的党内指示中,正式提出了“三三制”政权政策,即在各地建立的抗日民主政权,在“人员分配上,应规定为共产党员占三分之一,非党的左派进步分子占三分之一,不左不右的中间派占三分之一”。<sup>[1](第2卷,4742)</sup>自此,“三三制”政策在各抗日根据地普遍贯彻执行。抗日战争胜利后,中国共产党继续在各解放区实行“三三制”政策,直到1948年11月,中共中央提出“不要再宣传三三制”后,“三三制”政策才最后终止。关于抗日根据地贯彻“三三制”政策的研究,学术界已有不少成果问世,但对战后解放区实行“三三制”政策的情况,则鲜有论及。本文试就此进行论述。

收稿日期: 2020-04-13

作者简介: 高金华(1976-)男,江西临川人,华东交通大学马克思主义学院副教授,法学博士。研究方向为中共党史。  
郭圣福(1950-)男,湖北天门人,华中师范大学马克思主义学院教授,博士生导师。研究方向为中共党史。

在中共七大《论联合政府》的政治报告中,毛泽东就曾指出“共产党人在各个解放区的民选的三三制政府,即地方性联合政府的工作中,在社会工作中,应当继续过去的方针,和一切抗日民主分子,在新民主主义的共同纲领上,不分阶级、党派与信仰,进行很好的合作。”<sup>[2](p57)</sup>由于毛泽东报告所阐述的是打败日本侵略者之后的联合政府问题,因此,也就实际上提出了战后必须继续实行“三三制”政策。

抗日战争胜利后,各根据地的边区、县、乡“三三制”政权机构(参议会和政府)原样保存,中国共产党和其他阶级、党派的民主分子继续保持着良好的合作关系。1945年10月至1946年3月,陕甘宁边区各级参议会举行换届选举。中国共产党严格实行“三三制”政策,“限制自己的候选人,并且反转来替各党各派、无党无派提出候选人,替各阶层提出候选人,为他们竞选。”<sup>[3](p301)</sup>选举结果,“共产党在绝对多数的乡代表里头不够三分之一;在县和边区议会里三分之一,有的地方稍多于三分之一,因为是地方人民直接选举的,不可能退回去,但在县常驻会与县政府委员会里头,就一律只有三分之一。”<sup>[3](pp301-302)</sup>总数170名边区参议员(正式议员135名,候补议员35名)中,“在成份上包括边区社会的广泛阶层——地主、富农、中农、贫农、工业资本家、中小商人、城市小资产阶级,以及城市贫民”。在党派关系上,有国民党员19人,占11.2%;共产党员61人,占35.9%;救国会员1人,无党派人士89人,占52.4%。<sup>[3](p277)</sup>

1946年4月2日至27日,陕甘宁边区第三届参议会第一次会议在延安举行。4月3日选举副议长及正副秘书长时,大会筹备会宣布各议员小组提出的9位候选人名单后,习仲勋议员当即起立声明:“候选人中共产党人已超出三三制名额,本人提请大会准予退出。”<sup>[3](p278)</sup>在参议会常驻议员和边区政府委员两次选举中,都贯彻了“三三制”政策。在12名常驻议员中,共产党员占4名,19名政府委员中,共产党员只占6人。<sup>[3](p282)</sup>因此,“出席这次大会的非共产党员人士一致的热烈的赞扬,共产党忠实的执行了三三政策,称许陕甘宁边区真正实现了民选的各民族,各党派,各阶级代表人物合作的‘联合政府’”。<sup>[3](p277)</sup>

全面内战爆发后,人民解放军取得了防御作战的重大胜利。1947年2月1日,毛泽东在中共中央政治局扩大会议的讲话中,满怀信心地指出“现在全国规模的第四次革命高潮,可能很快到来。”<sup>[4](第4卷 p219)</sup>在谈到解放区应加紧解决土地问题时,他强调“三三制”现在还要,所以不取消“三三制”,是“因为现在解放区的状况与抗战时民主改革已经深入了的根据地的状况基本相同,因此,中间分子、党外进步分子还应该吸收进政权来。有些同志以为可以不要‘三三制’了,这是不妥当的。”<sup>[4](第4卷 p222)</sup>会议通过了毛泽东起草的《迎接中国革命的新高潮》的党内指示(即《二一指示》)。文件指出,战后国民党顽固推行发动内战的政策和加强法西斯独裁统治的政策,“使中国各阶层人民处于团结自救的地位”,形成了“一个极其广泛的全民族的统一战线。”因此,“解放区在坚决地毫不犹豫地实现耕者有其田的条件下,‘三三制’政策仍然不变。在政权机关和社会事业中,除共产党人外,必须继续吸收广大的党外进步分子、中间分子(开明绅士等)参加工作。”<sup>[1](第4卷 p1213)</sup>显然,中共中央继续把“三三制”视为中国革命新时期政权建设的重要政策。

打败国民党对解放区的全面进攻和对陕北、山东的重点进攻后,人民解放军从战略防御转入战略进攻,土地改革成为“支持长期战争取得全国胜利的最基本条件。”<sup>[1](第4卷 p1233)</sup>1947年7月21日,毛泽东在小河中共中央扩大会议的讲话中说“土地改革要和统一战线相结合”。<sup>[4](第4卷 p268)</sup>抗战时期,“我们根据地的政权实行‘三三制’,同地主阶级也搞统一战线”,这是为了“缓和国内矛盾和根据地内部的矛盾,发展中国人民自己的力量,共同打日本”。“现在一般来说‘三三制’仍旧不变,但对它的解释是共产党员、进步分子和中间派各占三分之一,而不包括反动地主。”<sup>[4](第4卷 p270)</sup>这就是说,土地改革将彻底消灭封建土地制度和封建地主阶级,抗战时期实行的对地主阶级的统一战线政策将随之发生改变,对抗土地改革的“反动地主”自然不再享受“三三制”政策下的待遇了。

人民解放军战略进攻作战的巨大胜利,使国内形势继续发生着“有利于我们的变化”。<sup>[4](第4卷 p329)</sup> 1947年10月10日,中国人民解放军总部发表宣言,宣布了成立民主联合政府等八项基本政策,同日,《中国土地法大纲》颁布,土地改革迅速掀起高潮。1948年5月31日,《中共中央关于三三制仍应执行的指示》,严厉批评了各地出现的“从政治上及组织上打击三三制党外人士”的“过左的错误行为”,<sup>[5](第25册 p322)</sup> 强调继续执行“三三制”政策。

在广大的新解放区,中共也强调贯彻“三三制”政策。1948年6月6日,邓小平为中原局起草的《贯彻执行中共中央关于土改与整党工作的指示》(即《六六指示》),要求在“控制区”严格实行“三三制”政策。他指出“我们的政权性质,依然是无产阶级领导的人民大众的反帝反封建反官僚资本的人民民主政权的性质,抛弃中央的‘三三制’政策是错误的。”他要求“在县以上政府,目前可根据实际情况,酌量聘请一些进步的工商业人士,及在地方上比较正派的、有正义感的、有相当声望的、赞成反美反蒋、赞成民主和减租减息、合理负担等项基本纲领和政策而又没有逃跑的开明绅士,当参议、咨议,或吸收参加一定的工作。”<sup>[6](第1卷 p119)</sup> 6月28日,毛泽东代中央复电,完全同意中原局的意见,同时将这个文件转发各中央局、分局和前委。9月9日,中原局又发出《关于发动群众贯彻减租减息政策的指示》(即《九九指示》)继续强调在全区工作中认真贯彻“三三制”政策。15日,中原局指示皖西区党委,一定要利用抗战时期的成功经验,贯彻落实减租减息政策、“三三制”政权政策等,同时强调“这是我党在新区能站稳脚的最基本要素”。<sup>[7](p1322)</sup>

战略决战阶段到来时,中共对“三三制”政策有了新的考虑。在1948年9月的政治局会议上,毛泽东明确提出“建立无产阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政,打倒帝国主义、封建主义、官僚资本主义的反动专政。”<sup>[4](第5卷 p135)</sup> 他说要“建立民主集中制的各级人民代表会议制度”,“以人民代表会议产生的政府”来代表人民民主专政的国家。<sup>[4](第5卷 p136)</sup> 这表明:党对国家政权的新构想已完全超越了此前的“三三制”政策。考虑到继续坚持“三三制”已不合时宜,废除“三三制”又可能会引发歧义,1948年11月16日,中共中央指示“不要再宣传三三制(但也不要宣传废除三三制)”<sup>[8](p502)</sup>,这标志着“三三制”政策在实际上终止执行了。

## 二

抗战胜利后,解放区在贯彻“三三制”政策的过程中,也曾经历了很大的曲折。

1946年5月4日,中共中央发布《关于土地问题的指示》(即《五四指示》)。《五四指示》要求“对于在抗日期间无论在解放区和国民党区与我们合作而不反共的开明绅士及其他人等,在运动中应谨慎处理,适当照顾……给他们多留下一些土地,及替他们保留面子。”<sup>[8](p2)</sup> 同时,“对开明绅士及其他党外人士或城市中的自由资产阶级分子,只要对他们赞成我们的民主纲领,不管他们还有多少毛病,或对于目前的土地改革表示怀疑与不满,均应当继续和他们合作,一个也不要抛弃,以巩固反对封建独裁争取和平民主的统一战线。”<sup>[8](p3)</sup> 这些规定,是贯彻“三三制”政策的具体体现。《五四指示》发布后,土地改革开始在各解放区展开。但是,全面内战爆发后,党内长期郁积的反蒋情绪,则在土地改革中表现为以激烈的手段实现“耕者有其田”。虽然中央在《二一指示》中重申“三三制政策仍然不变”,但军事战线的巨大胜利,也使一些人产生了对“三三制”政策的怀疑,采取“左”的作法进行土地改革。

1947年10月颁布的《中国土地法大纲》,比之《五四指示》更显完善,但也存在或肯定“左倾”偏向的内容。1947年11月25日,陕甘宁边区党员干部大会上提出“坚决、彻底、干净、完全消灭封建阶级。封建阶级之必须消灭,中央在颁布土地法大纲之决议中,已有阐明。我们决不再有所照顾,有所顾虑……不管是什么样的人,不管他是干部家庭,三三制人士,只要他是地主,统统一律打垮,坚决彻底打垮”<sup>[5](第24册 p484)</sup>。

解放区土地改革中发生的“左”的错误偏向,使不少“三三制”人士受到伤害,著名的开明绅士刘少白、牛友兰等被批斗,甚至被撤销在解放区政权中担任的职务。中共虽然打算以各级农民代表会(或称

人民代表会)代替“各级业已死亡的参议会……待适当时机再建立三三制的各级议会”<sup>[8] (pp76-77)</sup>,但“三三制”人士既非农民身份,也不被认为是“人民”,因此,他们在解放区政权中大都难以得到适当安排。

新解放区违背“三三制”政策的错误也时有发生,突出表现为侵犯工商业。在中原区,“全区军队和地方无例外地违背了中央的工商业政策,没收地富的工商业部分,任意假借没收官僚资本反动分子的帽子,去没收那些本来不应当没收的工厂和商店。”<sup>[6] (第1卷 pp111-112)</sup>在东北合江省,对“地主兼工商业者,挖后门,挖家底,并挖家底之外,采取罚款。结果是全部一扫而光。或者关了门,贴上出兑的广告。”<sup>[8] (p140)</sup>

各解放区违背“三三制”政策发生的错误及其严重后果,引起了中共中央的高度重视。1948年5月31日,《中共中央关于三三制仍应执行的指示》指出“自去年‘二·一’至今的一年多时间内很多解放区不得中央同意,擅自修改这一指示,从政治上及组织上打击三三制党外人士,其中除少数是罪有应得者外,大多数的打击是过左的错误行动。”中央再次重申,“三三制仍应执行,废除三三制的意见是错误的。”同时,责成各地将地委、区党委、中央局或分局掌握的党外知名人士列一总名单,注明简历现状及我党对他的待遇意见,电告中央。并要求各地“负责将自己对统一战线三三制及党外人士问题对中央作一总结报告。”<sup>[5] (第25册 p322)</sup>显然,在中共中央看来,“三三制”政策仍未过时,在今后的工作中“仍应执行”而不能“废除”,解放区土地改革中出现的错误偏向,与没有严格执行“三三制”政策有直接关系;而继续坚持“三三制”政策,又是改正政治上组织上“过左的错误行动”的一剂良方。《指示》发布后,各解放区土地改革中严重违反“三三制”政策的错误开始得到纠正,新解放区也按照“三三制”政策,开展土地改革和民主建政工作。

解放战争时期贯彻“三三制”政策过程中发生的错误,根本原因是“左”的影响在党内根深蒂固。土地改革运动兴起后,如何正确对待“三三制”人士,成为一个比较突出的问题。人民解放战争的胜利发展和新解放区的扩大,使潜存在党内的“左”倾情绪开始呈现,在实际工作中产生违背“三三制”政策的错误行动。但总体来看,解放区贯彻“三三制”的成绩是主要的,所发生的错误只是贯彻执行过程中的曲折。

### 三

解放区贯彻“三三制”政策的情况,与抗日民主根据地相比,有着明显不同的特点。

(一) 抗日战争时期,地主阶级是统一战线的对象;解放战争时期,地主阶级则是要被消灭的对象。抗战时期,为动员一切力量抵抗日本侵略者,中国共产党对地主阶级实行减租减息政策,广大农民则要交租交息。同时,对地主阶级中的开明绅士,按照“三三制”政权原则,吸收他们参加政权,在根据地政府和参议会中进行安排。这是一种保障地主阶级人权、政权、财权和地权的政策。抗战胜利后,如前所述,各根据地继续实行“三三制”政策。《五四指示》的公布,标志着减租减息政策改变为耕者有其田的政策。但《五四指示》对地主阶级的政策相对比较温和,除汉奸、大地主、豪绅、恶霸外,“对于抗日军人及抗日干部的家属之属于豪绅地主成份者,对于在抗日期间无论在解放区和国民党区与我们合作而不反共的开明绅士及其他人等”要“适当照顾”,“给他们多留下一些土地”,“对于中小地主的生活给以相当照顾”。这种既满足农民的土地要求,又给相当多地主以适当照顾的政策,似乎是一个两全之策。然而,这个“两全之策”的施行,将把中共置于两难之境:满足农民的土地要求,则必须没收包括抗属豪绅地主和开明绅士(他们大都拥有比一般地主要多的土地)在内的一切地主的土地,这势必导致对三三制人士的打击;而给予上述人士以适当照顾,又将失去农民的信任。同时,大张旗鼓地公开宣传土地改革,可能“过早刺激反动派的警惕性……借口我们政策的某些改变,发动对于群众的进攻。”<sup>[8] (p10)</sup>对于这一点,中共是看到了的。就在《五四指示》发布后不久,中共中央发出《关于暂不在报纸上宣传解放区土地改革的指示》,并加紧“研究一种可以公布的土地政策”。<sup>[8] (p15)</sup>中共中央还曾试图以政府发行土地公债的“征购办法”解决土地问题<sup>[8] (p22)</sup>,并肯定了陕甘宁边区若干地方试办土地公债的经验。全面内战爆发后,这一设想未能在解放区实行。《中国土地法大纲》规定“废除一切地主的土地所有权”。<sup>[8] (p85)</sup>这

样,开明绅士等三三制人士自然不再享受照顾,“地是要分的”,只是“不要去斗”而已。<sup>[8] (p122)</sup>

(二) 战后解放区实行“三三制”政策,主要表现为对开明绅士等中间人士的照顾和政治安排,并不严格执行三种力量在政权中各占“三分之一”的规定。战后的短暂和平时期,各根据地继续严格按照“三三制”政策规定进行民主建政工作。自《五四指示》发出至《中国土地法大纲》颁布的一年多时间,实行“三三制”政策则主要表现为对三三制党外人士的照顾和政治安排,即可以保有较多的土地和生活上给以相当照顾,同时保留他们在解放区政权中担任的职务。《中国土地法大纲》颁布后,相应地取消了对三三制党外人士在土地分配上的照顾政策,而他们的代表人物则在各级人民代表会议中进行安排。毛泽东指出“从封建阶级分裂出来的少数开明绅士,他们也是革命者。”<sup>[1] (第4卷 p1288)</sup> 要让他们代表人物参加解放区民主政府,“使民主政府成为共产党领导的各革命阶级的代表人物联合组成的政府,而不是共产党一党包办的政府”。<sup>[4] (第5卷 p13)</sup> 当然,应该看到,解放区的民主政府,只是体现“三三制”原则的“各革命阶级的代表人物联合组成的政府”,而不是如抗日根据地那样,在政权组成人员的分配上,严格实行“共产党员占三分之一,非党的左派进步分子占三分之一,不左不右的中间派占三分之一。”

(三) 解放战争时期,解放区规模不断扩大,新解放区的环境与老解放区大不相同,实行“三三制”更加复杂。新解放区大都是抗日战争时期的沦陷区或国民党统治区,而且包括有若干工商业较为发达的城镇。“新区作战是要消灭强大的武装敌人,而这种作战又需要就地取得浩大的人力、财力、物力供应,这较之抗日时期要大过几十倍几百倍,因此我们就必须最大限度地缩小打击面,以便少树敌人,迅速安定社会秩序,才便于我们集中力量去完成战略任务。”<sup>[7] (下pp1319-1320)</sup> 但是,新区不少干部“不肯与开明地主及工商业者进行统一战线”<sup>[7] (下 p1320)</sup>,甚至发生打击开明地主和侵犯工商业的严重错误,造成自己孤立。1948年1月22日,中共中央中原局书记邓小平在致毛泽东的电文中,曾慨叹“我们尚未发现开明绅士出面与我合作”。<sup>[7] (中 p1148)</sup> 有鉴于此,邓小平强调严格实行“三三制”政策,果断决定停止土改实行减租减息政策,安排开明绅士在县以上政府当参议、咨议等,以利于“联合或中立一切可能联合或中立的社会力量,完成消灭一切反动武装,打击恶霸分子的迫切任务。”<sup>[7] (下 p1293)</sup> 正是这些合乎实际的政策推行,在开创中原工作新局面中发挥了重要的作用。

如上特点说明,同抗日战争相比,解放战争时期的总体形势已发生了巨大的变化。全国性内战的激烈进行,解放区土地改革的全面展开,使得中共实行“三三制”政策的过程中呈现出曲折和复杂的态势。实践证明,中共在全国解放战争时期实行“三三制”政策是正确的,对于巩固和发展人民民主统一战线,夺取中国革命胜利发挥了重要作用。

#### 参考文献:

- [1] 毛泽东选集[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [2] 毛泽东. 论联合政府[M]. 胶东:胶东大众报社,1945.
- [3] 中国科学院历史研究所第三所编. 陕甘宁边区参议会文献汇编[M]. 北京:科学出版社,1958.
- [4] 毛泽东文集[M]. 北京:人民出版社,1996.
- [5] 中共中央文献研究室、中央档案馆编. 建党以来重要文献选编[M]. 北京:中央文献出版社,2011.
- [6] 邓小平文选[M]. 北京:人民出版社,1994.
- [7] 中共湖北省委党史研究室编. 刘邓大军挺进大别山与三军经略中原[M]. 武汉:湖北人民出版社,2007.
- [8] 中央档案馆编. 解放战争时期土地改革文件选编(一九四五——一九四九年)[M]. 北京:中共中央党校出版社,1981.

(责任编辑:方 兴)