

# 新中国建国方案与马克思主义 国家理论的中国化创新

——以 1948—1949 年毛泽东的制度设计为中心的考察

孙代尧

**【内容提要】**新中国成立前夕，中国共产党和毛泽东立足中国国情，借鉴苏联建国经验，构建了一个现代国家的制度框架，主要包括发展导向的工业化战略及相应的经济制度、有中国特色的新型国家政治制度和政党制度、自主性的外交战略等。毛泽东对新中国的制度设计，既是马克思主义国家理论中国化的重大创新，也奠定了中国现代国家建设和发展的基础。

**【关键词】**新中国 现代国家构建 制度设计 马克思主义国家理论

**作者简介：**孙代尧（1964—），北京大学马克思主义学院教授，《北京大学学报》（哲学社会科学版）主编（北京 100871）。

中国共产党自成立以来，就以建立民族独立、人民解放和国家富强的新中国为目标。1945 年，毛泽东在中共七大所作的题为《两个中国之命运》的开幕词中指出，抗日战争胜利后，中国共产党和中国人民的任务是“建设一个光明的新中国，建设一个独立的、自由的、民主的、统一的、富强的新中国”<sup>①</sup>。规划未来的“新中国”被提上了日程。随着解放战争的胜利进军和解放区新民主主义实践的展开，到 20 世纪 40 年代末，以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人日渐明朗地为中国人民绘制了一幅现代国家的制度蓝图。

现代国家的构建模式呈现多样性，也是在多个维度上展开的过程。第二次世界大战后发展型的国家构建一般以建立现代化取向的经济体系、制度化的政治制度和政党组织、自主性的外交架构等为核心要素。对中国共产党领导的新中国的制度设计来说，除了现代国家构建的一般性，还有如何运用经典马列主义国家理论、现实存在的社会主义苏联的建国经验和我们党自身局部执政时期经验等特殊考量因素。本文主要以 1948—1949 年间毛泽东关于新中国的发展战略和经济制度、国家政治制度和政党制度、外交方略的框架设计为主线，探讨中国共产党和毛泽东的建国方案及其对马克思主义国家理论的中国化创新。

## 一、现代化取向的发展战略和经济制度设计

毛泽东对新中国的工业化战略及相应的制度设计，不同于欧美式的资本主义模式，也不同于苏

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第 3 卷，北京：人民出版社，1991 年，第 1026 页。

联式的发展战略和经济制度模式，在马克思主义经济理论和经济制度史上都是具有开创性的探索。

### 1. 工业化战略中的工农城乡关系

中国的工业化自洋务运动开端以来，屡遭战争打断和破坏，几乎没有留下多少工业基础。到1949年，在国民经济总产值中，现代性工业的产值大约只占10%，农业和手工业占90%，人均国民生产总值和人均工业产出甚至落后于同时期的印度<sup>①</sup>。因此，把中国由农业国变为工业国，改变中国贫穷落后的面貌，成为中国共产党构想新中国的必然选择。

工业化是国家的主要经济基础，没有工业就没有国家的独立和富强，这是中国共产党较早就认识到的。毛泽东在阐述建立新中国与发展工业的关系时多次指出，在实现国家的统一和独立后，“中国人民及其政府必须采取切实的步骤，在若干年内逐步地建立重工业和轻工业，使中国由农业国变为工业国”<sup>②</sup>。在1949年3月召开的党的七届二中全会上，毛泽东重申革命胜利后，“使中国稳步地由农业国转变为工业国，把中国建设成为一个伟大的社会主义国家”<sup>③</sup>。

工业化发展战略确定后，接下来的问题就是工业化资本积累模式的选择。一般来说，工业化内部资本积累有两种办法：一是日本明治维新后采用高地租高税收方法完成国家高积累的“明治模式”，其结果是国家与农民关系紧张，农民流向农业以外；二是苏联采用的以工农业产品价格“剪刀差”积累工业化资金的方法。在重工业和军事工业优先发展的模式下，苏联农村和农业部门只是被动地为城市工业发展提供资本原始积累。用斯大林的话说，就是使农民为工业化交纳额外的“贡税”<sup>④</sup>。这种竭泽而渔的战略虽然使苏联在短时间内迅速成为工业强国，成为后起而成功实现工业化的样板，但影响了国民经济的平衡发展和现代化的深化。

从世界现代化的历史看，工业化的最初进程都是由农业来推动的，工业化水平很大程度上是农业劳动生产率的函数。在欧美早期现代化国家中，农村本身成为资本主义发展的摇篮，农业革命成为工业革命的出发点<sup>⑤</sup>。发展中国家的工业化如果不能与农业部门结合，后者只能在原有经济结构中作低层次的内循环，就会损害农业这个重要积累源泉和农村这一巨大市场，反过来会迟滞后发国家的工业化进程，并形成僵固的二元经济结构和社会结构。因此可以说，农业就是工业，工业国建设以农业农村发展为前提。

中国共产党在思考使中国从农业国转变为工业国时，自然受到苏联经验的影响，但没有照搬苏联工业化模式，而是在强调发展城市工业的同时，提出了城乡统筹，工业和农业同时并举的思路。从1948年起，毛泽东在思考农业和工业的关系时就指出，“发展农业生产，就给发展工业生产，变农业国为工业国的任务奠定了基础”<sup>⑥</sup>。在党的七届二中全会的报告中，毛泽东强调：“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。决不可以丢掉乡村，仅顾城市，如果这样想，那是完全错误的。”<sup>⑦</sup> 这些思路，是中国共产党在设计以国家工业化为目标的经济发展战略时，对走出一条符合中国国情的工业化道路的初步而可贵的思考，对新中国成立后国家发展战略的实施产生了重要影响。

### 2. 混合所有制的经济制度模式

与发展战略相应的，是经济制度的设计。马克思恩格斯在《共产党宣言》中曾提出，无产阶级

① 参见〔美〕巴里·诺顿：《中国经济：转型与增长》，安佳译，上海：上海人民出版社，2010年，第45页。

② 《毛泽东选集》第3卷，北京：人民出版社，1991年，第1081页。

③ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1437页。

④ 《斯大林全集》第11卷，北京：人民出版社，1955年，第139-140页。

⑤ 参见〔德〕迪特·森哈斯：《欧洲发展的历史经验》，梅俊杰译，北京：商务印书馆，2015年，第57页。

⑥ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1316页。

⑦ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1427页。

夺取政权后将利用自己的政治统治，一步一步地夺取资产阶级的全部资本，把一切生产工具集中在国家手里，并且尽可能快地增加生产力的总量<sup>①</sup>。苏联在20世纪20年代末抛弃新经济政策后，适应高速度发展重工业的战略，确立了高度国有化的所有制结构。在这种体制下，私人经济被取缔，只存在国家所有制和集体农庄所有制（实际上是准国有制）两种公有制形式。

实行什么样的所有制，取决于其是否有利于生产力的发展。在所有制的设计上，中国共产党没有直接照搬马克思主义经典作家的设想和苏联的做法，而是从中国的经济和阶级状况出发作出具体分析。1947年，毛泽东在中共中央十二月会议上提出新中国的经济由三种经济成分构成：“（1）国营经济，这是领导的成分；（2）由个体逐步地向着集体方向发展的农业经济；（3）独立小工商业者的经济和小的、中等的私人资本经济。这些，就是新民主主义的全部国民经济。”<sup>②</sup>此后，中国共产党对新民主主义经济构成的认识不断深化。1948年9月，张闻天为东北局起草了报送中央的报告《关于东北经济构成及经济建设基本方针的提纲》<sup>③</sup>（以下简称《提纲》），首次把对新民主主义经济成分的分析从原来的三种发展为五种。《提纲》指出，解放后的东北经济基本上由国营经济、合作社经济、国家资本主义经济、私人资本主义经济、小商品经济五种成分构成。在党的七届二中全会上，毛泽东吸取了张闻天《提纲》的一些思想，在报告中正式提出了新民主主义经济“五种成分”说，即国营经济、合作社经济、私人资本主义经济、个体经济、国家资本主义经济，从而形成了以国营经济为领导、多种所有制经济共同发展的思想。

按照毛泽东的构想，革命胜利后新中国的经济不能叫“新资本主义”，也不能像苏联一样马上搞社会主义，但前途是社会主义<sup>④</sup>。这就决定了在国家经济制度中起决定作用的是社会主义性质的公有经济特别是国营经济。毛泽东在1948年中共中央政治局九月会议上强调，“农村个体经济加上城市私人经济在数量上是大的，但是不起决定作用。我们国营经济、公营经济，在数量上较小，但它是起决定作用的”<sup>⑤</sup>。刘少奇也指出，新中国经济建设的发展方向是，“逐步地增加国民经济中的社会主义成分，加强国民经济的计划性，以便逐步地稳当地过渡到社会主义”<sup>⑥</sup>。为此要将大工业、大运输业、大商业及银行、信贷机关与对外贸易等经济命脉把握在国家手里，使国营经济占据国民经济的领导地位。

提高经济的公有化程度，可以通过组织各种形式的农业和手工业合作社，而合作社经济与国有经济是相辅相成的，“新中国的国家经济是无产阶级手中的基本工具，而合作社是劳动人民的集体经济，它与国家经济相结合，建立同盟，就能向社会主义发展”<sup>⑦</sup>。对于私人资本主义经济，可以实行联合、利用、限制和改造并行的方针，即利用资本主义发展之利而防止其害。列宁在新经济政策时期提出，“应该利用资本主义（特别是要把它纳入国家资本主义的轨道）作为小生产和社会主义之间的中间环节，作为提高生产力的手段、途径、方法和方式”<sup>⑧</sup>。毛泽东借鉴了列宁的思路，提出在全国胜利以后，资本主义经济“在一个长时期内，还是必须允许它们存在；并且按照国民经济的分工，还需要它们中一切有益于国民经济的部分有一个发展；它们在整个国民经济中，还是不可缺少的一部分”<sup>⑨</sup>。中国整体经济落后，少量的近代工业集中在城市，私营工商业对于经济建设有重要

① 参见《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第421页。

② 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1255-1256页。

③ 参见《张闻天选集》，北京：人民出版社，1985年，第396-417页。

④ 参见《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第139-141页。

⑤ 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第139页。

⑥ 《刘少奇选集》（上），北京：人民出版社，1981年，第428页。

⑦ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第755-756页。

⑧ 《列宁选集》第4卷，北京：人民出版社，2012年，第510页。

⑨ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1254-1255页。

意义，可以通过把私人资本纳入国家资本主义轨道，为其走向社会主义创造条件。同时毛泽东也指出，“就我们的整个经济政策说来，是限制私人资本的，只是有益于国计民生的私人资本，才不在限制之列”<sup>①</sup>。1949年1月底2月初，斯大林特使、苏共中央政治局委员米高扬访问西柏坡期间，毛泽东在他的谈话中曾提出准备成立一个工商联组织，把工商业方面的活动人物组织起来，使他们较有组织地发挥自己的积极性，同时使他们有监督地自我改造<sup>②</sup>。

按照当时的设想，混合经济制度在新中国成立后将存在一个比较长的时期。毛泽东在1948年政治局九月会议上说，从新民主主义经济过渡到社会主义，在苏联的帮助下还要一二十年时间<sup>③</sup>。在1949年9月中国人民政治协商会议召开期间，毛泽东也讲过过渡到社会主义需要“大概二、三十年”<sup>④</sup>。虽然在时间上说法不同，但总体上都认为要过渡到社会主义公有制经济，需要经过一个较长时期，因此多种所有制并存的经济制度模式将会保持一个比较长的时期。从当时的经济结构状况出发作出这样的判断，也反映了中国共产党理论上的清醒。五种经济成分并存的设想和公私兼顾、劳资两利的方针，在《中国人民政治协商会议共同纲领》（以下简称《共同纲领》）中得到确认。

### 3. 利用市场机制的计划性经济

苏联社会主义模式在经济运行上的突出特征是排斥市场机制，国家主要用行政手段实现对国民经济的统一领导和管理，依靠各级行政组织直接领导和管理企业。用行政手段配置资源，客观上又要求在经济管理上实行高度集中化，国家通过指令性计划对生产流通分配等各个方面进行控制和监督。中国共产党基于中国具体实际，在经济运行机制的设计上没有照搬苏联模式的单一的计划经济，也不是实行单一的市场经济，而是倾向于一种利用市场机制的计划性经济。

毛泽东在1948年9月修改张闻天的《提纲》时强调，除了国家总的计划，必须特别重视地方性的国民经济计划。刘少奇也指出：“新民主主义经济之不同于普通的资本主义经济，还在于新民主主义的国民经济应该是在某种程度上具有组织性与计划性的经济。”<sup>⑤</sup>并提出建立从中央到各省、市、县的经济委员会，作为计划机关，在统一的领导和计划之下进行生产、分配和交换。通过明确而周密的经济政策与经济计划和整套的经济组织去指导国民经济建设，可以避免资本主义经济的无政府状态和经济恐慌。在1949年1月政治局会议上的讲话中，毛泽东指出，“决不可以认为新民主主义经济不是计划的和向社会主义发展的”<sup>⑥</sup>。在党的七届二中全会上，毛泽东提出私人资本主义经济也应当被纳入“人民共和国的经济政策和经济计划的轨道内”<sup>⑦</sup>。

新民主主义的经济计划或计划性的经济，不同于计划经济。刘少奇在修改张闻天《提纲》时强调，“这种国民经济的组织性与计划性，必须严格地限制在可能的与必要的限度以内，并且必须是逐步地去加以实现，而决不能超出这个限度，决不能实行全部的或过高度与过大范围内的计划经济”<sup>⑧</sup>。既要利用市场和发挥市场机制的作用，又要克服市场的盲目性。党的七届二中全会决议指出，“国内的自由竞争和自由贸易，不但是不可避免的，而且是经济上必要的。但是中国资本主义的存在及发展，自由竞争和自由贸易的存在及发展，不是如同资本主义国家那样不受限制、任其泛滥的，也不是如同东欧

① 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第177页。

② 参见师哲回忆、李海文整理：《在历史巨人身边——师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年，第383页。

③ 参见《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第146页。

④ 参见石仲泉：《毛泽东的艰辛开拓》，北京：中共党史出版社，1990年，第115页。

⑤ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第605-606页。

⑥ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第29页。

⑦ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1432页。

⑧ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第606页。

各新民主主义国家那样被限制和缩小得非常大，而是中国型的”<sup>①</sup>。毛泽东也提出，对于市场，要加以利用，也要进行引导和规范，以“克服市场上的盲目性”<sup>②</sup>。这表明，新中国成立前夕中国共产党对于计划与市场的关系及两者怎样更好地结合，已经有了初步但相当深刻的认识。

## 二、新型民主政治制度和政党制度设计

成立人民当家作主的新中国，是实现中国共产党的初心和使命的基本政治前提。1945年，毛泽东在“窑洞对”中提出中国共产党找到了跳出治乱兴衰历史周期率的“民主新路”。同年8月毛泽东在延安干部会议上的讲演中说：“人民要解放，就把权力委托给能够代表他们的、能够忠实为他们办事的人，这就是我们共产党人。”<sup>③</sup>以党的领导和人民当家作主为核心理念设计新中国的国家政治架构，跳出历史周期率，是毛泽东在国家政权建设层面给出的第一个答案。

1948年1月18日，毛泽东在《关于目前党的政策中的几个重要问题》的文件中首次提出了“中华人民共和国”概念：“这个人民大众组成自己的国家（中华人民共和国）并建立代表国家的政府（中华人民共和国的中央政府），工人阶级经过自己的先锋队中国共产党实现对于人民大众的国家及其政府的领导。”<sup>④</sup>可以看出，毛泽东是在思考建立一个什么样的国家政治架构、在设计新中国的国体和政体时使用这个概念的。

### 1. 国体设计对经典无产阶级专政理论的创新

国体即国家性质，体现国家的阶级本质和阶级利益。无产阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的国体，孕育于土地革命战争时期“工农民主专政”和抗日战争时期“各革命阶级的联合专政”，并在中华苏维埃共和国、陕甘宁边区和其他抗日根据地得到初步实验，是中国共产党局部执政时期国家政权性质的合乎逻辑的发展。

“人民民主专政”的最早提出，是在1948年6月1日中共中央宣传部《关于重印〈左派幼稚病〉第二章前言》中。其中写道：“列宁在本书中所说的，是关于无产阶级专政。今天在我们中国，则不是建立无产阶级专政，而是建立人民民主专政。”<sup>⑤</sup>“人民民主专政”这一新概念被正式确认，是在1948年九月会议上。毛泽东说：“我们政权的阶级性是这样：无产阶级领导的，以工农联盟为基础，但不是仅仅工农，还有资产阶级民主分子参加的人民民主专政。”<sup>⑥</sup>并且提出各级政府和各级政权机关的名称都要加上“人民”二字。在党的七届二中全会上，毛泽东再次阐述了人民民主专政政权的阶级属性，人民民主专政的领导力量和基础力量以及要团结的对象。为了进一步澄清党内一些错误认识并驳斥外界对人民民主专政的污蔑和攻击，1949年6月30日，毛泽东在《论人民民主专政》中指出，在中国不可能建立资产阶级的共和国，只能建立“人民共和国”，即“工人阶级（经过共产党）领导的以工农联盟为基础的人民民主专政”<sup>⑦</sup>的国家。“这两方面，对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面，互相结合起来，就是人民民主专政。”<sup>⑧</sup>人民民主专政体现的新型民

① 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第207页。

② 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1348-1349页。

③ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1128页。

④ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1272页。

⑤ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第325-326页。

⑥ 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第135页。

⑦ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1480页。

⑧ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1475页。

主与新型专政的有机统一，也就是无产阶级领导的国家形态的一体两面。人民民主专政的国家顶层制度设计，随着1949年9月《共同纲领》的通过而正式确立下来。

马克思恩格斯在《共产党宣言》《1848年至1850年的法兰西阶级斗争》《法兰西内战》等著作和《致约瑟夫·魏德迈》等书信中，提出了“工人阶级专政”“无产阶级的阶级专政”“无产阶级专政”等概念和无产阶级专政理论。列宁在《国家与革命》等著作中进一步阐发了马克思主义的无产阶级专政理论，特别是发展了关于无产阶级专政的职能的认识。概言之，在马克思主义经典作家那里，无产阶级专政是从资本主义向共产主义过渡的阶段，无产阶级专政的国家是一个过渡性的国家政权形式；无产阶级专政的职能主要表现在对敌人实行专政和在人民内部实行民主两个方面，既发挥国家的暴力镇压职能，又“提供人民享受的、大多数人享受的民主”<sup>①</sup>，是新型民主和新型专政的国家。

中国共产党提出的“人民民主专政”实质是无产阶级专政，但与马克思、列宁和斯大林关于无产阶级专政的理论构想也不完全相同，是中国共产党从实际出发灵活运用马克思主义的阶级、阶级斗争理论和阶级分析方法，把马克思主义的无产阶级专政理论与中国国情相结合的具有创造性的国体设计。毛泽东在1949年2月初同米高扬的谈话中讲到，在工农联盟基础上的人民民主专政，究其实质就是无产阶级专政。不过对我们这个国家来说，称为人民民主专政更为合适、更为合情合理<sup>②</sup>。

“人民民主专政”与无产阶级专政的主要区别在于政权组成结构。中国的社会历史情况不同于欧美发达资本主义国家，与俄国也有不同。近代中国无产阶级数量极少，农民数量众多，民族资产阶级具有两重性特点。由此工农联盟也就成为共产党执政的稳固阶级基础，而工农之外的一些阶级力量也应该成为团结争取的力量。从人民民主专政的国体设计中可以看到，“人民”是一个包容性很强的政治概念，而且其内涵随着形势和任务的变化而发生相应的变化。由此“人民民主专政”概念也具有了极大的适应性。正是在这一过程中，经典马克思主义的“无产阶级专政”被转化为更符合中国实际的“人民民主专政”的概念表述。此外，与无产阶级专政概念相比，“人民民主专政”更突出了“民主”的一面，即列宁的无产阶级专政理论中强调的人民民主的范围会越来越扩大、专政对象的范围会越来越缩小的发展趋势。这里的人民“民主”，也不是资本主义私有制下的选举民主，而是人民在成为生产资料的共同占有者的同时，也成为国家政治生活的主人，真正参与国家管理的实质民主。

## 2. 政体设计的政治创造

政体是国家政权的组织形式，由国体所决定和制约。土地革命时期，中华苏维埃共和国实行的各级工农代表大会制度，就是代表会议形式的政体。抗日战争时期，中国共产党提出新民主主义政体是各级人民代表大会制。随着解放战争形势的变化，中国共产党对革命胜利后建立以各级人民代表大会或人民代表大会为形式的政体，越来越明确。

1948年4月，毛泽东在晋绥干部会议上的讲话中肯定了解放区建立起来的区村（乡）两级人民代表会议，指出“这样的人民代表会议一经建立，就应当成为当地的人民的权力机关，一切应有的权力必须归于代表会议及其选出的政府委员会”<sup>③</sup>。4月30日，新华社发布经毛泽东修改后的“五一口号”，号召“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会，成立民主联合政府”<sup>④</sup>。这段话是毛泽东对“五一口号”作出的重要修改。在九月会议

① 《列宁选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第192页。

② 参见师哲回忆、李海文整理：《在历史巨人身边——师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年，第376页。

③ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1308页。

④ 《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第25册，北京：中央文献出版社，2011年，第283—284页。

上,毛泽东指出:“人民民主专政的国家,是以人民代表会议产生的政府来代表它的。”<sup>①</sup>9月26日,在解放区基层人民代表会议普遍建立的基础上,华北人民政府正式成立,为全国性的人民代表会议的召开和人民政府的建立积累了经验。

1949年9月中国人民政治协商会议《共同纲领》第二章“政权机关”规定:“国家最高政权机关为全国人民代表大会。全国人民代表大会闭会期间,中央人民政府为行使国家政权的最高机关。”<sup>②</sup>《共同纲领》还规定了人民代表大会以民主集中制为组织原则。

人民代表大会制度是中国共产党的伟大政治创造,不同于西方国家的议会制和三权分立,又有别于苏联的苏维埃制度。在1948年九月会议上,毛泽东解释了为什么不叫“苏维埃代表大会制度”而叫“人民代表会议制度”和为什么采用人民代表会议制度而不采用议会制:“过去我们叫苏维埃代表大会制度,苏维埃就是代表会议,我们又叫‘苏维埃’,又叫‘代表大会’,‘苏维埃代表大会’就成了‘代表大会代表大会’。这是死搬外国名词。现在我们就用‘人民代表会议’这一名词。”<sup>③</sup>在党的七届二中全会上,毛泽东又说,“我们不采取资产阶级共和国的国会制度,而采取无产阶级共和国的苏维埃制度。代表会议就是苏维埃。自然,在内容上我们和苏联的无产阶级专政的苏维埃是有区别的,我们是以工农联盟为基础的人民苏维埃,‘苏维埃’这个外来语我们不用,而叫做人民代表会议”<sup>④</sup>。人民代表大会允许民族资产阶级的代表参加,是与人民民主专政的国体相适应的。

### 3. 新型政党制度的独创性设计

1945年,毛泽东在《论联合政府》中回答有些人怀疑中国共产党“是否会学俄国那样,来一个无产阶级专政和一党制度”时说:“在整个新民主主义制度期间,不可能、因此就不应该是一个阶级专政和一党独占政府机构的制度。只要共产党以外的其他任何政党,任何社会集团或个人,对于共产党是采取合作的而不是采取敌对的态度,我们是没有任何理由不和他们合作的。”<sup>⑤</sup>

1948年4月30日,中国共产党在“五一口号”中提出召开政治协商会议。对于新政权的成员问题,1949年2月初毛泽东对米高扬作过解释。毛泽东认为实质上是建立一个联合政府,是有各党各派、社会知名人士参加的民主联合政府。但国家政权的领导权是在中国共产党手里的,这是确定不移和丝毫不能动摇的<sup>⑥</sup>。在党的七届二中全会上,毛泽东指出:“我党同党外民主人士长期合作的政策,必须在全党思想上和工作上确定下来。我们必须把党外大多数民主人士看成和自己的干部一样,同他们诚恳地坦白地商量和解决那些必须商量和解决的问题,给他们工作做,使他们在工作岗位上有职有权,使他们在工作中做出成绩来。”<sup>⑦</sup>同年9月通过的《共同纲领》和《中国人民政治协商会议组织法》,明确了共产党和民主党派、无党派人士团结合作的制度将长期存在。

人民政协的成立,标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度这一新型政党制度的正式确立。这种新型政党制度,内生于中国历史和中国社会土壤,既不同于欧美式的两党制或多党制,也不同于苏联式的一党制,是中国共产党和中国人民的伟大政治创造。这一政党制度开创了协商民主的新民主形式,它与人民代表大会制度的选举民主相互补充、相得益彰,共同构成了中国特色社会主义政治的制度特点,体现了人民民主的真谛。

① 《毛泽东文集》第5卷,北京:人民出版社,1996年,第136页。

② 《建党以来重要文献选编(1921-1949)》第26册,北京:中央文献出版社,2011年,第760页。

③ 《毛泽东文集》第5卷,北京:人民出版社,1996年,第136页。

④ 《毛泽东文集》第5卷,北京:人民出版社,1996年,第265页。

⑤ 《毛泽东选集》第3卷,北京:人民出版社,1991年,第1061-1062页。

⑥ 参见师哲回忆、李海文整理:《在历史巨人身边——师哲回忆录》,北京:中央文献出版社,1995年,第376-377页。

⑦ 《毛泽东选集》第4卷,北京:人民出版社,1991年,第1437页。

无论是新中国的国体、政体设计还是新型政党制度设计，都以坚持中国共产党领导为前提。政党是现代政治生活的轴心，政党的政治品质、领导能力和制度化水平与国家发展息息相关。对后发国家来说，政党更是组织国家和整合社会的关键要素。新中国成立前夕，中国共产党加大推进领导力建设，包括加强党中央集中统一领导、党员干部的马列主义思想理论武装和学习型政党建设、组织建设的制度化、建立党内外监督监察机制等，为成为执政党作了准备。中国共产党对于“进京赶考”有着强烈忧患意识和理论上的清醒。1949年3月召开的党的七届二中全会，是解放战争时期中国共产党召开的唯一一次中央全会，也是为成立新中国和中国共产党执掌全国政权奠基的一次会议。毛泽东在报告的最后一部分，有预见性地提出了革命胜利后党内可能生长的“四种情绪”，以及党内一些意志薄弱者经不起“糖衣炮弹”攻击等重大问题，首次阐述了“两个务必”的重要思想。破坏一个旧世界后，还要善于建设一个新世界，保持党的先进性纯洁性和长期执政能力，这既是摆在即将执政的中国共产党面前的一个重大课题，也是需要不断回答和解决的历史课题。

#### 4. 解决民族问题的中国道路

对于一个多民族国家来说，采取什么样的国家结构形式处理国内民族问题，事关国家的长治久安。中国共产党成立后的很长一段时期内，因缺乏民族工作经验，在解决民族问题上受苏联“民族自决”和联邦制自治共和国的民族政策模式的影响，在强调国家统一的同时，也提出了“建立中华联邦共和国”和“承认民族自决权”的主张。党的二大通过的《宣言》、党的六大制定的《政治决议案》等都有明确宣示<sup>①</sup>。抗日战争爆发后，1937年8月毛泽东在《为动员一切力量争取抗战胜利而斗争》的提纲中也提出，“动员蒙民、回民及其他少数民族，在民族自决和自治的原则下，共同抗日”<sup>②</sup>。虽然不是在国家制度结构层面思考解决民族问题，但“民族自决”的提法，反映了党对于解决民族问题仍处于探索过程中。

中国共产党转向以实行区域自治解决民族问题的方向，是抗日战争胜利后。1945年10月，中共中央在《关于内蒙工作的意见》中提出，“对内蒙的基本方针，在目前是实行区域自治”<sup>③</sup>，建立民族自治政府或蒙汉联合政权。1947年5月，内蒙古自治区成立，成为中国第一个省级民族自治地方。1947年10月发布的《中国人民解放军宣言》中宣布，承认中国境内各少数民族有平等自治的权利<sup>④</sup>。1949年9月通过的《共同纲领》正式确认实行民族区域自治制度：“各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少和区域大小，分别建立各种民族自治机关。凡各民族杂居的地方及民族自治区内，各民族在当地政权机关中均应有相当名额的代表。”<sup>⑤</sup> 这标志着中国共产党最终作出了在单一制国家内实行民族区域自治的抉择，探索出了一条不同于苏联民族政策的解决民族问题的道路。

实行民族区域自治的创造性构想，既继承了中华文明多元一体的“大一统”政治传统，又超越了“因俗而治”的传统治理体制<sup>⑥</sup>，是把马克思主义民族理论同中国统一多民族国家的具体国情相结合的伟大创举。马克思恩格斯曾提出各民族在一切权利完全平等的基础上自愿地联合和团结起来的设想。列宁基于俄国的民族关系和民族问题的具体特点，为了把各民族反对沙皇压迫的斗争同无产阶级争取

① 参见《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第1册，北京：中央文献出版社，2011年，第133页；《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第5册，北京：中央文献出版社，2011年，第378页。

② 《毛泽东选集》第2卷，北京：人民出版社，1991年，第355页。

③ 《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第22册，北京：中央文献出版社，2011年，第760页。

④ 参见《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1238页。

⑤ 《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第767—768页。

⑥ 参见黄松筠：《华夷理论演变与中华民族形成》，《社会科学战线》2019年第9期。1938年毛泽东在党的六届六中全会所作的政治报告《论新阶段》中曾指出，旧中国中央政权对各少数民族实行的“怀柔羁縻”的老办法是行不通了。参见《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第15册，北京：中央文献出版社，2011年，第621页。

民主革命和社会主义革命的斗争联系起来，提出了民族自决权问题。在1914年发表的《论民族自决权》中，列宁阐述了民族自决权的内涵：“所谓民族自决，就是民族脱离异族集合体的国家分离，就是成立独立的民族国家。”<sup>①</sup>十月革命前夕，列宁在《论修改党纲》中提出：“我们夺得政权之后，会无条件地立刻承认芬兰、乌克兰、亚美尼亚以及任何一个受沙皇制度（和大俄罗斯资产阶级）压迫的民族都享有这种权利。但是从我们方面来说，我们决不希望分离。”<sup>②</sup>而联邦制也只是走向统一的国家的过渡性步骤。列宁在1918年写的《〈苏维埃政权的当前任务〉一文初稿》中指出：“在真正的民主制度下，尤其是在苏维埃国家制度下，联邦制往往只是达到真正的民主集中制的过渡性步骤。俄罗斯苏维埃共和国的例子特别清楚地表明，我们目前实行的和将要实行的联邦制，正是使俄国各民族最牢固地联合成一个统一的民主集中的苏维埃国家的最可靠的步骤。”<sup>③</sup>但列宁去世后，1924年和1936年的苏联宪法都规定苏联实行分权联邦制国家，各加盟共和国有“自由退出”苏联的自决权。

中国的历史和现实国情决定了中国不能搬用民族自决的苏联模式，而是对任何形式民族自决的摒弃。周恩来在1949年9月中国人民政治协商会议第一届全体会议召开前夕，向政协代表作的报告中讲到了“我们的国家是不是多民族的联邦制”的问题。周恩来指出，中国是多民族的国家，不管人数多少，各民族间是平等的。“这里主要的问题在于民族政策是以自治为目标，还是超过自治范围。我们主张民族自治，但一定要防止帝国主义利用民族问题来挑拨离间中国的统一。”“我们国家的名称，叫中华人民共和国，而不叫联邦……我们虽然不是联邦，但却主张民族区域自治，行使民族自治的权力。”<sup>④</sup>

中国实行民族区域自治制度而不是采用苏联的联邦制，是中国历史和革命运动发展的必然选择。从历史看，中国的民族数量较多，并且在发展上呈现出“大杂居、小聚居”的现象，各民族的经济和文化相互交融，这与俄国各民族各自聚居，并构成独立的经济单位因而形成各自的民族共和国不同。近代以来中国各民族长期共同受到帝国主义压迫，这也与沙俄时期俄罗斯沙皇政权对周边民族实行殖民统治的民族关系完全不同。从中国革命实际看，中国境内各民族人民在中国共产党领导下，在共同参加缔造新中国的革命斗争中形成的中华民族共同体意识，为实行民族区域自治制度奠定了基础。新中国成立后，民族区域自治制度在维护国家统一、领土完整，在加强民族平等团结、促进民族地区经济发展、增强中华民族凝聚力等方面都起到了重要作用。

### 三、独立自主的外交战略框架

现代国家是垄断领土权、对外主权的政治共同体，国家统一和领土主权完整是构建现代国家的前提。改变旧中国的不平等外交，废除国民党政府与其他国家签订的一切不平等协议和条约，确立新中国外交的自主性，是中国共产党构想新中国需要解决的重要问题。

1947年2月，中共中央发布声明，宣告“对于一九四六年一月十日以后，由国民党政府单独成立的一切对外借款，一切丧权辱国条约及一切其他上述的协定谅解，与今后未经政治协商会议通过或未经征得本党和其他参加政治协商会议各党派同意的一切同类外交谈判，本党在现在和将来均不承认，并决不担负任何义务”<sup>⑤</sup>。这一独立自主处理外交事务的方略，在新中国成立前夕得到了进一

① 《列宁选集》第2卷，北京：人民出版社，2012年，第371页。

② 《列宁全集》第32卷，北京：人民出版社，2017年，第369-370页。

③ 《列宁全集》第34卷，北京：人民出版社，2017年，第139页。

④ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第702页。

⑤ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第24册，北京：中央文献出版社，2011年，第76页。

步明确，体现在毛泽东提出的“另起炉灶”“打扫干净屋子再请客”“一边倒”的三大政策。

1949年1月19日，毛泽东为中共中央起草了《不允许任何外国及联合国干涉中国内政》的指示：“凡属被国民党政府所承认的资本主义国家的大使馆、公使馆、领事馆及其所属的外交机关和外交员，在人民共和国和这些国家建立正式外交关系以前，我们一概不予承认，只把他们当作外国侨民待遇，但应予以切实保护。”<sup>①</sup>3月，毛泽东在党的七届二中全会的报告中指出，“不承认国民党时代的任何外国外交机关和外交人员的合法地位……在做了这些以后，中国人民就在帝国主义面前站立起来了”<sup>②</sup>。这就是“另起炉灶”的方针。“另起炉灶”就是“不承认国民党政府同各国建立的旧的外交关系，而要在新的基础上同各国另行建立新的外交关系”<sup>③</sup>。除旧布新的“另起炉灶”，奠定了中国同其他国家特别是西方国家建立新型外交关系的基础。

“打扫干净屋子再请客”这一形象说法，最早是毛泽东在1949年2月初来访的米高扬谈话时提出的。“打扫干净屋子”，即彻底清除历史遗留下来的帝国主义国家在中国的特权和控制权；开门“请客”，即重建新中国与其他国家特别是西方国家的平等外交。毛泽东在党的七届二中全会的报告中提出，“我们是愿意按照平等原则同一切国家建立外交关系的，但是从来敌视中国人民的帝国主义，决不能很快地就以平等的态度对待我们，只要一天它们不改变敌视的态度，我们就一天不给帝国主义国家在中国以合法的地位”<sup>④</sup>。

“一边倒”指新中国坚定站在以苏联为代表的社会主义国家一边。这是中国共产党基于对革命历史经验的总结，以及在东西方冷战大幕已经开启的背景下，从对国际关系格局和“两制”关系的判断中所作出的必然和必要的选择。

在党的七届二中全会的总结讲话中，毛泽东阐述了中国和苏联应该“站在一条战线上”的基本立场：“中苏关系是密切的兄弟关系，我们和苏联应该站在一条战线上，是盟友，只要一有机会就要公开发表文告说明这一点。”<sup>⑤</sup>这一立场也体现在关于对外贸易的方针中。中共中央在1949年2月曾下达指示：“凡苏联及东欧各新民主国家所需要的货物，我们当尽量向苏联及新民主国家出口，凡是苏联及新民主国家能供给我们的货物，我们当尽量从苏联及新民主国家进口，只有苏联及新民主国家不需要及不能供给的货物，我们才向各资本主义国家出口或进口。”<sup>⑥</sup>

1949年6月，毛泽东在《论人民民主专政》一文中正式阐述了“一边倒”战略：“一边倒，是孙中山的四十年经验和共产党的二十八年经验教给我们的，深知欲达到胜利和巩固胜利，必须一边倒。积四十年和二十八年的经验，中国人不是倒向帝国主义一边，就是倒向社会主义一边，绝无例外。骑墙是不行的，第三条道路是没有的。我们反对倒向帝国主义一边的蒋介石反动派，我们也反对第三条道路的幻想。”<sup>⑦</sup>中国共产党坚持自己在国际上是属于以苏联为首的反帝国主义战线，因此“真正的友谊的援助只能向这一方面去找，而不能向帝国主义战线一方面去找”<sup>⑧</sup>。同年7月刘少奇访苏期间，也向联共（布）中央和斯大林解释了毛泽东提出的“我们的政策就是要向苏联一边倒”，新中国在国际事务中将和苏联及各新民主主义国家站在一道，反对新的战争危险，保卫世界和平与民主。

① 《毛泽东外交文选》，北京：中央文献出版社、世界知识出版社，1994年，第77页。

② 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1434页。

③ 《周恩来选集》（下），北京：人民出版社，1984年，第85页。

④ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1435页。

⑤ 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第262页。

⑥ 《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第137页。

⑦ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1472—1473页。

⑧ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1475页。

在美苏冷战的国际格局下，中国共产党把同苏联的关系置于重要地位，作出新中国将向苏联一边倒的战略决策，既有历史的和意识形态的因素，也是基于新中国建设、维护国家安全和利益等现实考量的结果。苏联是世界上第一个社会主义国家，当时已成立30多年，拥有强大的经济军事实力，也是世界社会主义阵营的领导者，而中国共产党不仅缺乏国家建设的经验，并且经济的恢复发展都急需苏联的援助。如同毛泽东所说的，历史经验告诉我们，“在帝国主义存在的时代，任何国家的真正的人民革命，如果没有国际革命力量在各种不同方式上的援助，要取得自己的胜利是不可能的。胜利了，要巩固，也是不可能的”<sup>①</sup>。苏联共产党“在列宁和斯大林领导之下，他们不但会革命，也会建设。他们已经建设起来了一个伟大的光辉灿烂的社会主义国家。苏联共产党就是我们的最好的先生，我们必须向他们学习”<sup>②</sup>。刘少奇1949年访苏期间，也提出中国要向苏联学习国家建设的经验，并请苏联派专家和教授到中国工作和讲学，开办专门训练中国干部的学校，向新中国提供贷款，办理中苏通邮、通电、通航等。这些项目大都比较快地得到了执行，在新中国建设初期发挥了很大作用。

需要指出的是，“一边倒”是指国际战略态势上的“一边倒”，是以维护国家主权、独立和发展利益为前提的，决不是依附他国。虽然“一边倒”战略使中国在处理对外事务上难免或多或少受到苏联的影响，但是中国共产党依然始终秉持独立自主的外交原则，主张在相互尊重国家独立和平等地位、增进国家利益及友谊的基础上，同各国发展外交关系。这在新中国成立后成为外交工作中坚持的一条重要原则。

此外，在自力更生基础上发展中国与其他国家的经济技术合作，开拓国际市场，也是中国共产党绘制新中国建设蓝图时考虑的问题。1949年初毛泽东同米高扬讲到香港、澳门问题时说，我们不急于解决香港、澳门的问题，利用这两地的原来地位，特别是香港，对我们发展海外关系、进出口贸易更为有利些<sup>③</sup>。在党的七届二中全会上，毛泽东提出，“关于同外国人做生意，那是没有问题的，有生意就得做，并且现在已经开始做，几个资本主义国家的商人正在互相竞争。我们必须尽可能地首先同社会主义国家和人民民主国家做生意，同时也要同资本主义国家做生意”<sup>④</sup>。在新政治协商会议筹备会上的讲话中，毛泽东指出：“中国人民愿意同世界各国人民实行友好合作，恢复和发展国际间的通商事业，以利发展生产和繁荣经济。”<sup>⑤</sup>“中华人民共和国可在平等和互利的基础上，与各外国的政府和人民恢复并发展通商贸易关系”<sup>⑥</sup>，被列为新中国的一项基本国策。以自力更生为主，争取外援为辅，在平等互利的合作中实现共赢，成为新中国处理对外经济关系的基本指导原则。

#### 参考文献：

- [1] 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年。
- [2] 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年。
- [3] 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第25、26册，北京：中央文献出版社，2011年。
- [4] 师哲回忆、李海文整理：《在历史巨人身边——师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年。

（编辑：梅 岚）

① 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1473-1474页。

② 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1481页。

③ 参见师哲回忆、李海文整理：《在历史巨人身边——师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年，第380页。

④ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1435页。

⑤ 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1466页。

⑥ 《建党以来重要文献选编（1921-1949）》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第768页。