

· 民国研究 ·

关于战后中共和平土改的尝试与可能问题

杨奎松

(华东师范大学 历史系, 上海 200062)

摘要:抗战胜利后中共发布土改指示,究竟是因大战在即而采取的战争动员措施,还是为满足根据地农民取得土地的愿望而采取的措施;中共中央在国共内战爆发后一度推行的赎买地主土地的办法,究竟是一种宣传手段,还是中共中央确曾有过和平土改的想法,这些问题显然值得探讨与研究。而尤为值得注意的是,这件事情可以很清楚地反映出各地中央局的相关报告对中共中央(包括毛泽东在内)决策的倾向性影响至深,中央在决策时不能不考虑甚至迁就地方的特殊需要。

关键词:中共中央;毛泽东;土地改革;《五四指示》;赎买土地

所谓“和平土改”,就是采用和平的而非暴力的办法,相对温和的而非激烈敌对的态度,从地主手中取得土地,分配给无地、少地的农民。抗战结束后,中共中央一度似乎尝试过采取这种办法和态度来解决土地问题,但还不到一年时间就放弃了这种努力,改行了极为激烈的剥夺地主富农土地财产,将地主富农打入“另册”,甚至乱打乱杀的暴力土改方针。这一做法虽然不久即得到纠正,但和平土改作为一种方针并未得到认可。随着建国后不久中共中央尖锐批评新区土改对地主过于温和,再度推动激烈的土改运动,“和平土改”遂成为阶级调和论的一种代名词而遭到根本否定。影响至今,凡提到中共土改者,必和阶级斗争的激烈手段相联系,很少会有学者真正相信,主张“矫枉必须过正,不过正不能矫枉”的中共中央,也曾经有过和平土改的认真设想与尝试。

在这个问题上,虽仍有少数传统的涉及中共党史的著作肯定中共有过类似做法,但其说明和解读却通常让人不明所以。如赵效民主编的《中国土地改革史》把当时这种情况的存在形容为各地“不拘一格的土地改革”办法之一。董志凯的《解放战争时期的土地改革》认为温和土改方式不过是中共中央战后初期出于统战考虑“给农民增加一种解决土地问题的办法”。金冲及的《转折年代——中国的1947年》注意到中共中央的相关指示,但只是原文照录,几乎没有解释中共中央如此设想和尝试的复杂原因。相反,与罗平汉的《土地改革运动史》一样,二者都强调

毛泽东:《湖南农民运动考察报告》,《毛泽东选集》(合订本),北京:人民出版社,1964年,第19页。

陈永发认为中共当时只是为了争取国民政府地区舆论的同情,搞过温和的土改试验,实际暗中则在大力推行暴力土改。[参见陈永发:《内战、毛泽东和土地革命——错误判断还是政治谋略?》,《大陆杂志》(台北)第九十二卷第一至三期。相近观点的文章亦可见张鸣:《动员结构与运动模式——华北地区土地改革运动的政治运作(1946-1949)》,《二十一世纪》(网络版)2003年6月号(总第15期);李炜光:《暴风骤雨般的土地改革与战时财政动员》,2000, www. cc. org. cn. 等。]

赵效民主编:《中国土地改革史(1921-1949)》,北京:人民出版社,1990年,第322-330页。

董志凯:《解放战争时期的土地改革》,北京:北京大学出版社,1987年,第69页。

金冲及:《转折年代——中国的1947年》,北京:三联书店,2002年,第382-384页。

全面战争很快爆发后,客观上“要求必须在较短时间内果断有力地解决土地问题”,以动员农民参军参战的情况,因而认为这种相对温和的土地改革方法不可能实行。

那么,战后的中共中央,包括毛泽东本人在内,究竟是否有过和平土改的设想以及为何会有如此设想,这一设想最后又是因为何种原因被彻底放弃的呢?本文试图根据战后初期中共中央最初的土改政策变动情况,特别是涉及和平土改方针变动的情况,略作考察。

“五四指示”的产生及其背景

要说明战后中共中央和平土改的设想问题,必须首先说明1946年关于土改问题的“五四指示”是如何产生的。今天,凡谈到1946年“五四指示”产生背景的,几乎无不强调:“那时,全面内战的爆发已迫在眉睫”,或“大战在即,迫切需要动员农民以极大的热情支持革命战争”。但是,客观地考察1946年5月4日以前的国共关系情况和当时国内形势,是否真的已经到了“全面内战的爆发已迫在眉睫”或“大战在即”的关头了呢?

众所周知,1946年1月10日国共双方停战令达成,政治协商会议召开,31日政协通过五项重大和平决议,并决定了整编国共双方军队的原则方案,从而在国内掀起了一股和平民主的舆论热潮。紧接着,中共中央于2月1日通过并向全党发出了准备迎接和平民主新阶段,“由武装斗争转变到非武装的群众的与议会的斗争”的重要指示。在此方针影响下,中共中央于2月21日发出指示,部署参加5月5日召开的国民大会代表推举工作。25日,国共双方签订了《军队整编及统编基本方案》。3月6日和7日,毛泽东接连起草并发出精兵简政的指示电,要求各地中央局在3个月内外以复员和整军的名义,完成第一期精简三分之一兵额的任务,并抓紧部署第二期再精简三分之一的工作。随后,因国共双方围绕东北接收问题发生冲突和国民党六届二中全会有关否认政协决议的种种言论,导致中共中央停止提交准备加入国民政府的领导人名单,并要求将国大召开延至双十节。5月1日,鉴于争夺东北半壁江山的四平战役进入白热化,毛泽东明确主张:一面“坚持奋战”,一面力争“求得有利我之和平”。

不难看出,尽管在“五四指示”形成前国共两党在东北地区发生了严重的摩擦冲突,甚至爆发了四平街之战,但关内民众和舆论的和平声浪依旧,多数地区中共的党员干部内心也普遍存在着和平心理。即使是毛泽东,也不时发出指示,强调和是大势所趋。面对党的多数高级干部对坚持以战促和做法所持的怀疑态度以及多数人的思想顾虑,他只好通过十分委婉曲折的方式来做政治局常委几位领导人的思想工作。注意到这样一种历史背景,应当不难想象,“五四指示”制定时,包括毛泽东在内的中共中央,其实还并未做好“大战在即”的思想准备。

那么,立足于推动土改的“五四指示”又是因何而发呢?其实,关于这一点,“五四指示”本身

罗平汉:《土地改革运动史》,福州:福建人民出版社,2005年,第53-54页。

金冲及:《转折年代——中国的1947年》,第377页;罗平汉:《土地改革运动史》,第5页。

《中共中央关于形势和任务的指示》,1946年2月1日,《中共中央文件选集》第16册,北京:中共中央党校出版社,1991年,第62-67页。

《中共中央关于国大代表选举问题给各地的指示》,1946年2月21日。

《中共中央致各中央局并告聂荣臻、贺龙等电》,1946年3月6、7日。

《毛泽东关于东北前线指挥及在四平、本溪歼敌问题给林彪的指示》,1946年5月1日,《中共中央文件选集》第16册,第149页。

参见毛泽东:《关于目前国际形势的几点估计》,1946年4月,《毛泽东选集》(合订本),第1181-1182页。此一文件毛4月下旬拟就后就只发给政治局几位常委私下传阅,而未向政治局其他领导人,更未向政治局以外的党员干部透露。

就写得十分明白。指示开宗明义地说明了中共中央决定要将抗战期间的减租减息运动引向土地改革运动的原因所在,这就是:“根据各地区最近来延安的同志报告,在山西、河北、山东、华中各解放区”,广大农民已经通过反奸、清算、减租、减息斗争,直接从地主手中取得土地。在群众运动深入的地方,基本上解决了或正在解决土地问题。“在此种情况下,我党不能没有坚定的方针,不能不坚决拥护广大群众这种直接实行土地改革的行动,并加以有计划的领导”;“不要害怕农民获得大量土地和地主丧失土地,不要害怕消灭农村中的封建剥削”,“要坚决拥护农民一切正当的主张和正义的行动,批准农民获得和正在获得土地”。因为,“解决解放区的土地问题是当前最基本的历史任务,是目前一切工作的最基本的环节”。

显然,我们在“五四指示”当中,丝毫看不到因“大战在即”而要加速土改,动员农民以应需要的内容。不仅看不到,而且注意到“五四指示”所表现出来的一种颇为矛盾的现象。即它一方面强调要“坚决拥护群众在反奸、清算、减租减息、退租退息等斗争中,从地主手中取得土地”的“一切正当的主张和正义的行动”,不要怕这怕那;一方面却又再三强调在宣传上暂时不要公开土改意图,仍应维持减租减息的说法,在行动上除对少数充当大汉奸的地主以外,一般也不得采取没收土地的做法,要着重于通过“佃权交换”、“清偿负欠”等有偿形式,迫使地主“自愿出卖土地”。指示明确规定:“对待中小地主的态度应与对待大地主、豪绅、恶霸的态度有所区别,应多采取调解仲裁方式解决他们与农民的纠纷”;对抗属、烈属、干属及开明士绅等,还要“给他们多留下一些土地,及替他们保留面子”。以至于这一指示从一开始就被下级干部形象地概括为“一条批准九条照顾的土地政策”,使原本在一些地方已经相当激烈的夺取土地的运动,反而受到了某种程度上的制约。

对此,一年之后刘少奇曾经有过一种解释。他说:“从‘五四指示’当时的情况和环境条件来看,要求中央制定一个彻底平分土地的政策是不可能的。因为当时全国要和平,你要平分土地,蒋介石打起来,老百姓就会说,打内战就是因为你共产党要彻底平分土地。当时广大群众还没有觉悟到和平不可能,还不了解与蒋介石、美国和不了。……为了既不脱离全国广大群众,又能满足解放区群众要求,二者都照顾,使和平与土地改革结合起来,结果就产生了‘五四指示’。”刘少奇这里所谓“当时广大群众还没有觉悟到和平不可能……等等,其实也是‘事后诸葛亮’了。但他所谓当时为了满足解放区群众要求,又不脱离全国广大群众,因而将和平与土改二者兼顾,却恰恰就是形成“五四指示”的重要背景所在。

中共中央推动土改的关心所在

注意到“五四指示”内容的矛盾性,自然也就不能不考察中共中央非如此不可的原因所在。

根据“五四指示”所说,中共中央决心批准“从地主手中取得土地”,是基于“各地区最近来延安的同志报告”谈到“在山西、河北、山东、华中各解放区,广大农民已经通过反奸、清算、减租、减息斗争,直接从地主手中取得土地”。因此,“我党不能没有坚定的方针”。换言之,中共中央这

《中央关于土地问题的指示》,1946年5月4日,《刘少奇选集》(上),北京:人民出版社,1981年,第377-383页。

《中央关于土地问题的指示》,1946年5月4日,《刘少奇选集》(上),第377-383页。

所谓“一条批准”是指批准“从地主手中获得土地”,“九条照顾”是指指示要求照顾中农、富农,照顾抗属、军属,照顾中小地主,照顾被汉奸、豪绅、恶霸所利用的普通农民,照顾工商地主,照顾知识分子、开明士绅,包括对逃亡回乡的地主主要给以生活出路等。

刘少奇:《在全国土地会议上的结论》,1947年9月13日,《刘少奇选集》(上),第386页。

个时候提出土改意图,并非有计划地设计在先,部署其后,而是受到地方报告所称实际运动的推动,非明确表态“并加以有计划的领导”不可。

那么,中共中央是如何受到地方报告的推动的呢?

我们可以注意到的是,1946年4月中旬中共华中分局书记邓子恢到达延安,汇报了华中根据地减租清算试点的情况。在谈到淮安县石塘区农民已经充分发动起来,甚至出现数千人集体进城押了几十个地主回乡,清算其剥削账的现象时,刘少奇当即表示了不赞同的态度,指出:“目前各地发动的算账运动,对大地主、恶霸及汉奸化了的地主是可以进行的,但不要普及到中小地主及富农。鉴于此,邓子恢马上于20日致电华中分局称:“今天我们主要口号是减租减息,至于清算旧账,一般是对汉奸及少数恶霸来提,不要向一般中小地主普遍算旧账。这会引来整个地主阶级之恐慌,而感到无所底止。”由此不难了解中共中央对各根据地的减租清算运动的情况并不十分清楚,因此对发现的大规模冲击中小地主及富农的情况,颇感不安。

紧接着,中共中央又召集晋冀鲁豫中央局副书记薄一波和山东分局副书记黎玉等人汇报各地减租清算情况,意外地发现,各根据地农民在减租清算斗争中的普遍倾向是要夺取土地,一些地方已经直接或间接地采取措施支持农民从地主手中取得土地。因此,仅仅几天之后,即在4月26日,中共中央就给没有来中央汇报工作,但同样向中央提出了这类问题的晋察冀中央局去电说明:“现在山西、河北、山东、华中均有极广大群众在清算及减租斗争中直接解决土地问题,我党不能不拥护群众此种土地改革行动,现中央正召集各区负责同志讨论这个问题。邓子恢因此也不能不马上急电华中分局,说明:“华中目前群众发动应大胆放手,不应束手束脚,不要过早纠正过左,不要害怕改变土地关系。”

刘少奇及中共中央这种态度上的变化,再清楚不过地反映出中共领导人到4月下旬还不曾意识到土地问题已经成为必须解决的问题,更不曾想到过要用解决土地问题的办法,来动员农民。推动中共高层在这个问题上改变政策的,不是战争形势,而是各根据地减租清算运动中所反映出来的现实状况。

可以与此相应照的,还有各种年谱、传记和专著所透露出来的中共中央讨论通过“五四指示”时与会者的发言记录。

关于中共中央讨论“五四指示”的会议记录,存在着时间上的不同解释。因为当年关于“五四指示”的会议记录未标明时间,且被误植于3月15日另一次会议记录之中,因此,《任弼时年谱》的编撰者认为所谓“五四指示”的讨论会实际召开于1946年3月15日,而《毛泽东年谱》、《刘少奇年谱》以及《刘少奇传》的编撰者则否认3月15日会议讨论过“五四指示”草案,坚持“五

《中国的土地改革》编辑部、中国社会科学院经济研究所现代经济史组编:《中国土地改革史料选编》,北京:国防大学出版社,1988年,第245页。

薄一波称:“到1946年3月,全区有50%的地区,贫雇农直接从地主手中获得了土地,实行了‘土地还家’、‘耕者有其田’(大体上人均三亩)。中农也分到一些斗争果实。”(薄一波:《七十年奋斗与思考》第1卷,北京:中共党史出版社,1996年,第397页)3月间,华中局也发出了《中共华中局关于实施土地改革的决定》,明确规定:“清算目的在算出地主阶级土地”,要“在运动中鼓励农民赎田买田”(转引自《共匪祸国史料丛编》第六册,台北:黎明文化有限公司,1967年,第153-154页)。另外太行、太岳两区也均从4月开始主动指导农民运用清算的办法从地主手中夺取土地了(参见《各地农民走向富裕生活》,《人民日报》1946年6月20日)。

《邓子恢传》编辑委员会:《邓子恢传》,北京:人民出版社,1996年,第315-316页。

中央文献研究室编:《任弼时年谱》,北京:中央文献出版社,1993年,第511、516页。其1946年3月15日条称当日出席中共中央会议,会议讨论《中共关于土地问题的指示》(即“五四指示”草案)。任弼时在会上首先发言云云。5月4日条则只字未提开会事,只提到中共中央发出《中央关于土地问题的指示》(即“五四指示”)。

四指示 的讨论发生在 5月 4日当天。

不论此一讨论发生在 3月 15日还是 5月 4日,对笔者的讨论当不会发生多少妨碍。这是因为,从会议记录所显示的发言内容来看,与会者没有人从“大战在即 这个角度来谈论推动土地改革的必要性的问题。

根据会议记录,任弼时首先报告各地减租清算情形。说明“各地群众利用清算的办法,迫使地主赔偿积欠”,“依减租减息的标准来看,这种运动是‘左’了;依群众运动现在的标准来看,限于减租减息的办法是右了。”“现在党的面前的问题是,是否批准群众的这种运动”,即“用彻底的减租减息的名义,争取在今年内基本上解决农民要求土地问题”。

康生发言肯定农民的做法,称:“减租清算运动发展中的实际内容是农民要求土地,解决的方法……一般理由都比较正大。结果地主只好出卖土地,而农民又不要买地,于是减价折价让予农民。老解放区大概从 1943 - 1944年就着手解决了,日本投降前已解决得差不多了。新解放区约三分之一亦已解决,但有种种偏向。”

刘少奇提出了问题的关键所在,说:“土地问题今天实际上是群众在解决,中央只有一个 1942年的土地政策的决定,已经落在群众的后面了。今天不支持农民,就要泼冷水,就要重复大革命失败的错误,而农民也未必就范。但是,“要看到这是一个影响全国政治生活的大问题,可能影响统一战线,使一部分资产阶级民主派退出与我们的合作,影响我们的军队、干部与国民党的军队,影响国共关系与国际关系。内战虽不由此决定,但会有重大影响。因此,不能不作谨慎的考虑。”

林伯渠问道:“另外有什么既不过火又能解决问题的方法呢?”

徐特立提醒说:“大革命时代的错误一定不可重犯。”

毛泽东表态称:“七大写的是减租减息,寻找适当方法实现耕者有其田。当时七大的代表多数在延安时间太久,各地新的经验未能充分反映,现在有了这种可能,使我们从观念形态上解决问题,进而使一万万人得到利益。这样我们就可以进行严重的斗争,而不致失去群众的支持。国民党比我们有许多长处,但有一大弱点,即不能解决土地问题,民不聊生。这一方面正是我们的长处。”“现在类似大革命时期(查历史问题决议说法),农民伸出手来要土地,共产党是否批准,今天必须表明态度。解决土地问题,“这是我们一切工作的根本、是下层建筑,其他都是上层建筑。这必须使我们全体同志明了”。当然,在宣传上,应当“暂时不讲耕者有其田,但将来一定要宣传”。

刘少奇最后对讨论作了结论,说:“方针作这样的决定:实行耕者有其田,文字还可以修改。”

总结上述发言,不难了解,第一,“五四指示 的形成,与当时的战争形势并无直接关联。第二,直接影响中共中央不得不下决心进行土地改革的最主要原因有二:一是各根据地农民受到中共各地阶级政策的影响,已经开始广泛地尝试从地主手中夺取土地,相当部分地区实际上已经通

中共中央文献研究室编:《毛泽东年谱》(下),北京:中央文献出版社,1993年,第 60 - 61、77 - 78页;中共中央文献研究室编:《刘少奇年谱》(下),北京:中央文献出版社,1996年,第 26 - 27、42页;金冲及主编:《刘少奇传》(上),北京:中央文献出版社,1998年,第 556页。上述书中肯定 3月 15日中共中央开过会议,但认为所讨论者系时局问题,非土地改革问题。同时,认为 5月 4日中共中央有过专门会议,讨论“五四指示 的内容。

参见中共中央文献研究室编:《任弼时年谱》,第 511页;章学新主编:《任弼时传》,北京:中央文献出版社,2004年,第 707 - 708页;中共中央文献研究室编:《刘少奇年谱》(下),第 42页;中共中央文献研究室编:《毛泽东年谱》(下),第 78 - 79页;金冲及主编:《刘少奇传》(上),第 556页;金冲及:《转折年代——中国的 1947年》,第 378 - 379页;罗平汉:《土地改革运动史》,第 6、9 - 10页。

过这种方法解决了土地问题,中共中央必须作出反应。二是 1927 年大革命失败所留下的心理阴影。从与会者多人不约而同地强调不能重复大革命失败的错误这一点,可以明显地看出,由于中共此前始终认为第一次国共合作失败的原因就在于以陈独秀为首的中共中央当时在工农运动问题上采取了右倾机会主义的态度,特别是压制了湖南农民运动,因此,中共领导人这时不能不把是否支持根据地农民获得土地的要求,视为可能再度影响革命成败的关键性要素了。由此可知,与其说中共中央 1946 年决心推动土地改革运动是为了应付国共全面战争的动员措施,倒不如说这是它在突如其来的农民运动面前,基于其对 1927 年革命失败所总结的经验教训而采取的一种应变措施。

土地赎买政策的提出与背景

既然主要还是一种针对各地农民要求土地运动的应变措施,中共中央决策与实施的情况,就不可避免地要受到当时整个国内外政治大环境的制约,其支持农民实行土地改革斗争的幅度,也就自然要受到相当的约束。在这方面,毛泽东的态度明显的比刘少奇等人要激烈一些。比如,他在 5 月 4 日的讨论中,就基于大革命时期他在《湖南农民运动考察报告》中提出的“矫枉必须过正,不过正不能矫枉”的观点,明确表示:“农民的平均主义在分配土地以前是革命的,不要去反对”。强调除了对大地主、恶霸、汉奸以外,中小地主,包括旧富农,“实际上也是要侵犯一些的”。

不过,比较毛泽东的讲话和随后修订公布的“五四指示”内容,可以发现,毛泽东的意见只是部分地被写进了指示当中。而对于刘少奇所坚持的关于要尽可能保证不变更富农的土地,对一切中小地主,特别是属于军属、抗属、烈属的地主家属,在土地份额上及面子上应给予相当的照顾等项规定,毛泽东随后也表示了认可。

5 月 5 日,毛泽东修改并正式批准了“五四指示”,且再次重申:宣传上“不要谈土地革命等”。刘少奇据此起草了中共中央的指示电,告诫各地称:“在目前斗争的策略上,我们在各地的报纸上除公开宣传反奸、清算、减租、减息的群众斗争外,暂时不要宣传农民的土地要求、土地改革的行动以及解放区土地关系的根本改变,暂时不要宣传中央一九四二年土地政策的某些改变,以免过早刺激反动派的警惕性,以便继续麻痹反动派一个时期,以免反动派借口我们政策的某些改变,发动对于群众的进攻。”

为了从理论高度说明中共中央对实行土地改革的基本观点,中共中央还于 5 月 8 日形成了一个《毛泽东、刘少奇关于土地政策发言要点》,作为对“五四指示”的补充说明文件。内中说明:第一,“现在类似大革命时期,农民伸出手来要土地,共产党是否批准,必须有坚定明确的态度。第二,“目前国民党有大城市,有帝国主义帮助,占有四分之三人口的地区,我们只有依靠广大人民群众的伟大力量,与之斗争,才能改变这种他大我小的形势。如果在一万万几千万人的解放区内,解决了土地问题,即可使解放区人民长期支持不觉疲倦。第三,土地改革是中国革命“一个最根本的问题,是一切工作的基本环节,必须使全党干部认识其重要性。据此,“不要怕自由资产阶级和中间分子暂时的动摇”,“不要去批评农民的平均主义”,但要反对

参见金冲及主编:《刘少奇传》(上),第 556 页。

参见中共中央文献研究室编:《刘少奇年谱》(下),第 42 页。

《中央关于暂不在报纸上宣传解放区土地改革的指示》,1946 年 5 月 13 日,中央档案馆:《解放战争时期土地改革文件选编》,北京:中共中央党校出版社,1981 年,第 10 页。

“不联合中农……不照顾应当照顾的各色人等”，要反对破坏党的工商业政策。

由上述指示中不难了解，“五四指示”尽管政策温和，限制甚多，但中共中央要求各地帮助农民解决土地问题的决心却很大。其在给冀热辽分局的电报中指示：“减租还应进行，但只靠减租不能解决土地问题，应利用清算减租，清算负担，清算抢掠霸占，清算黑地挂地，清算劳役及其他剥削等各种方式，使地主土地大量转移到农民手中。到了5月19日，鉴于东北争夺战的严峻形势，中共中央已明显地具有了通过解决土地问题来争取农民支持的政治意图，因而有针对性地提出：“清算运动不仅可以用来清算敌伪及汉奸土地，而且可以用清算方式解决地主阶级的土地。”这意味着，中共中央认为在东北可以突破“五四指示”的规定，不分汉奸与否，向一切地主阶级取得土地分给无地少地的农民。

然而，形势比人强。5月下旬，由于四平战役失利，在与国民党的军事较量中，中共军队主力被迫退过松花江，放弃了前此占领的大片地区。为牵制国民党在关外的进攻，毛泽东在5月底开始在山东地区实施报复作战，将战火引到关内来。6月1日，中共中央第一次作出了“全国内战不可避免”的判断。但真的到了“大战在即”的时刻，中共中央对要不要利用激烈的土地改革方式来动员农民的问题，却反而变得犹豫起来了。

首先，在和战问题上，毛泽东相信中共尚未做好全面战争的准备，故一方面坚持寸土必争，寸步不让，另一方面却又不希望马上开战，故再三强调：“我党基本方针应是在不丧失基本利益下实现和平”。他要求周恩来等要“竭力争取和平”。称只要蒋答应停战，就要全力争取，并且要设法“变暂时停战为长期停战”，说“长期战争于我不利”。即使蒋介石非打不可，也“必须使全国性内战爆发的时间尽可能推迟”。真打起来，也要争取议和。并表示说：“大打后，估计六个月内外时间如我军大胜，必可议和；如胜负相当，亦可能议和；如蒋军大胜，则不能议和。因此，我军必须战胜蒋军进攻，争取和平前途。”

其次，在土改问题上，一方面，从战争需要和新区巩固的重要性出发，毛泽东再三指示东北局等说：“今年务必将土地问题全部或大部解决完毕。土地问题解决，兵也有了，匪也容易剿了，大城市也巩固了”，此点“至关重要”。但另一方面，因为毛泽东这时的基本思想还是想和，而非想战，故他深知维护统一战线和联合中间势力的极端必要性。在这种情况下，他自然对随着“五四指示”下发的《土地政策发言要点》中的一些鼓励各地不要怕农民的平均主义，不要怕吓跑资产阶级和中间分子之类的说法，感到不尽妥当。鉴于许多地方这时已经发生了过火斗争和中间派人士开始发出明显怨言的情况，经反复斟酌后，毛泽东于6月27日以中共中央的名义正式提出：“中央正考虑由解放区发行土地公债发给地主，有代价地征收土地分配农民”，“如此可使地主不受过大损失”。

尽管中共中央内部这时多数人怀疑，战争将起，各地有无可能拿出许多钱来贷给农民，而那些贫苦农民是否有能力向政府借贷来购买地主多余的土地，是否有能力偿还公债利息等，但

《毛泽东、刘少奇关于土地政策发言要点》，1946年5月8日，《解放战争时期土地改革文件选编》，第2-3页。

《中央就如何深入清算运动解决农民土地问题给冀热辽分局的指示》，1946年5月17日；《中央情报部关于关内各解放区开展清算运动的经验给中共东北局电》，1946年5月19日，《解放战争时期土地改革文件选编》，第12、13页。

《中央关于中原军须求经济自救与准备突围给郑位三等的指示》，1946年6月1日，《中共中央文件选集》第16册，第181页。

中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱》（下），第84、89、91、93、97页。

中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱》（下），第84-85页。

《毛泽东、刘少奇关于土地政策发言要点》。

中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱》（下），第99页。

经过多次讨论研究后,中共中央还是很快就起草了和平土改的具体实施方案,于7月19日正式下发征求各中央局的意见。其电报称:“为了公开宣布我们实行耕者有其田的土地政策,使农民群众自下而上的土地改革运动与各解放区政府自上而下的土地法令相互配合,以满足农民的土地要求,推进土地改革运动的规模和速度,同时为了公开宣布保障地主在土地改革后必需的生活,以缓和地主逃亡,分化地主内部,并减少民族资产阶级分子和中间人士的动摇怀疑,以巩固反对内战独裁争取和平民主的统一战线,使土地问题得到顺利的解决”,中央正在研究一种可以公布的土地政策。即准备根据孙中山的照价收买的办法,“由政府发行土地公债,交付地主地价,分十年还本。公债基金,或者由得到土地的农民担负一部分,农民每年向政府交付一定数量的地价,分为十年至二十年交清。另一部分由政府在自己的收入中调剂。或者根本不要农民出地价,由政府在整个财政税收中调剂。除公债办法外,在抗日战争期间,地主负欠农民的债务,农民亦可当作交付地价折算。”“在土地改革后地主所保留的土地及财权、人权均受政府法律保障,不得侵犯。”

中共中央在这个时候提出这样一种极为温和的土改方案,无疑是与军事形势紧张,因而重又高度重视统一战线工作的态度变化有关的。中共中央这时专门给在重庆的周恩来等去电,要求他们向民盟等中间派人士解释说明:“各地农民在抗战八年中,曾三次起来要求土地,我党均用了极大的说服解释工作,推延下去。自日本投降后,各解放区广大农民起来清算汉奸恶霸,自己动手解决土地问题,我党无法和不应阻止这种群众的正当要求。”“农民起来之后,在个别地区或有过火之处,仅仅是个别地区的个别现象,这是难免的。但根据最近苏北的统计,淮海区在减租、反奸清算之后,全区现有地主一万一千零五十二户,共有土地一百三十四万二千九百五十亩,如平均计算,每户地主尚有一百二十一亩,如以每户八人计算,地主每人平均有十五亩,等于中农每人土地的五倍。太行区最近反奸清算后的统计,地主每人平均有地十三亩七分,中农每人只三亩一分地,贫农每人只二亩一分地,地主每人平均所有的土地,等于中农四倍半,等于贫农六倍半。其他各区地主保留的土地,等于中农的两倍至五倍。这些材料证明解放区农民忍受了很大的损失,来照顾地主在土地改革后必需的生活,希望民盟人士对解放区的农民土地改革运动,加以全面的具体的调查研究。至于中共中央的政策,则准备“对一般地主土地,不采取没收办法,拟根据孙中山照价收买的精神,采取适当办法解决之,而且允许地主保留一定数额的土地。对抗战民主运动有功者,给以优待,保留比一般地主更多的土地”。

毛泽东和中共中央随后也再三发出指示,要求各地必须和各界人民亲密合作,必须争取一切可能争取的人。在农村中,一方面应坚定地解决土地问题,紧紧依靠雇农、贫农,团结中农,另一方面在解决土地问题时,应将一般富农、中小地主分子和汉奸、豪绅、恶霸分子,加以区别。对待汉奸、豪绅、恶霸要放严些,对待富农、中小地主主要放宽些。“凡亲自从事耕种土地之中农及富农的土地,不问其多少,应免于征购。”尤其是,为了粉碎蒋介石的进攻,“我们必须自觉的向富农让步,坚持中央不变动富农自耕土地的原则。在土地问题已经解决的地方,应保障

《中共中央为实现耕者有其田给各中央局的电报》,1946年7月19日,《中共中央文件选集》第16册,第254页。

《中央关于向民盟人士说明我党土地政策给周恩来、董必武的指示》,1946年7月19日,《中共中央文件选集》第16册,第256-257页。

《中共中央为实现耕者有其田给各中央局的电报》,1946年7月19日;《中央关于向民盟人士说明我党土地政策给周恩来、董必武的指示》,1946年7月19日。

一切地主必需的生活条件,并“应对一切地主采取缓和态度”。在一切土地问题已经解决的地方,除少数反动分子外,应对整个地主阶级改取缓和态度。对一切生活困难的地主阶级给以帮助,对逃亡地主招引其回来,给以生活出路,借以减少敌对分子,使解放区得到巩固。如此做的一个主要目的,就是要准备努力生产,使一切必需品,首先是粮食和布匹,完全自给。争取在战争全面爆发之后,使自卫战争的物质需要得到满足,同时又必须使人民负担较前减轻,使我解放区人民虽然处在战争环境,而其生活仍能有所改善。

陕甘宁边区和平赎买土地的试行

需要了解的是,提出土地征购的设想,也是与中共中央对其所在地陕甘宁边区统战情况的了解和认识密不可分的。因为边区有一半地区早在土地革命时期就已分配了土地,已鲜有所谓地主和旧富农了,另一半地区抗战期间通过减租减息,地富的土地财产也已受到极大削弱。再加上边区未被日军占领过,不存在反奸清算的条件,相反农村富裕阶层中有相当多的开明士绅和被统战人士,以及抗属、烈属和干属等,简单地指望通过减租清算运动来平均土地,肯定会造成较大的社会波动。作为中共中央所在地,此种影响难免会对中共自身的形象造成较大的伤害。

但问题在于,各个敌后根据地的情况与陕甘宁边区的情况相差甚远。不仅各个根据地都是抗战期间建立起来的,没有经过土地革命,而且在抗战过程中也多经历过与日军反复拉锯的过程,因此反奸清算早已成为各根据地用来向地主斗争的最主要也是最简便易行的政治方式了。对此,中共中央并非不了解,因而非常在意各中央局的意见。它为此特别询问各中央局:如果我们目前宣布这样的法令,对当前正在发展的群众运动有无阻碍?地主多留地和用公债征购及农民出一部分地价等办法,农民是否赞成,有无损伤农民的基本利益?现在由政府宣布土地法令是否已到时机?如果你们那里土地问题大部分已经解决,那就要采取批准农民既得果实,由政府调剂补救地主的必需生活资料和土地的办法,这样的法令是否适当?如果在大部没有解决,群众运动刚开始的地区,宣布这样法令又是否适当?等等。但是,多数中央局和中央分局都表示了不同的意见。

9月21日,由于各中央局的意见分歧甚大,中共中央决定暂缓发表征购土地的提议文件。其指示电就此解释说:“中央关于征购土地提议,有些地区要求暂缓发表,以免影响群众的反奸清算运动;有些地区要求提早发布,其主要目的是为了在老区内解决抗日地主、抗属地主的土地。我们将各地意见研究之后,认为目前暂不公布为有利,等过了阳历年各地将土地问题基本解决之后,再看情况决定发布问题。但是,指示同时还是明确要求:即使反奸清算,也应该遵照如下原则行事,即:“(甲)保障地主在土地改革后的必需生活,给他们留下不少于中农或多于中农每人所有的半倍到一倍的土地;(乙)一般不动富农的土地,坚决实行‘五四指示’的原则;(丙)中农必须使之在土地改革中得到利益,决不能侵犯中农利益,如中农的土地被侵犯

《中央关于对富农及中小地主的土地政策给华中局的指示》,1946年8月8日,《中共中央文件选集》第16册,第264-265页。

毛泽东:《以自卫战争粉碎蒋介石的进攻》,1946年7月20日,《毛泽东选集》(合订本),第1187-1188页;《中央关于在山东地区进行土地改革的指示》,1946年9月21日,《解放战争时期土地改革文件选编》,第35-36页。

《中共中央为实现耕者有其田给各中央局的电报》,1946年7月19日。

者,必须退还和赔偿。”这说明中共中央这时固然因为担心影响正在反奸清算运动中的部分地区的群众情绪,决定暂缓发表征购土地的文件,但并不是认为这一新的政策有什么问题。不仅如此,它还生怕各地的运动不注意照顾地主,更不允许动富农的土地和侵犯中农利益。

有关征购地主土地的文件虽然没有在各地公开发布,但仍在中共中央所在地陕甘宁边区进行了试点。这一年9月底,边区政府委员会一致通过试行土地公债的决议。11月,即在蒋介石不顾中共反对,断然宣布召开国民大会,国共关系面临全面破裂之时,陕甘宁边区第三届第二次政府委员会发布决议称:“在土地未经分配区域,以贯彻减租,并采用土地公债,征购地主超额土地的办法,以消灭封建剥削,实现耕者有其田。在经过土地分配的地区,亦应根据各地具体情况,进行土地整理登记,将公地适当分配给无地和地少的农民,调解农民相互间的纠纷,确定地权。”

11月25日,边区政府按照中共中央的指示,首先在距延安不远的绥德县贺家川村进行试点,由政府向地主用征购的方式买地,然后再卖予贫苦农户。仅9天时间,村里61户无地少地农民就在边区银行的资助下,用8000磅的粮食买到了200多英亩的土地。随后进行试点的,还有庆阳、关中两个分区的一些村子。

紧接着,12月初,边区政府公布了《征购地主土地条例草案》,明文规定:“一、在抗日战争中、自卫战争中,对边区著有功绩之地主,留给其家中每人平均地数,应多于当地中农每人平均地数之一倍;二、中小地主留给其家中每人平均地数应多于当地中农每人平均地数百分之五十;三、大地主留给其家中每人平均产地数,应等于当地中农每人平均地数;四、恶霸地主留给其家中每人平均地数,应等于当地中农每人平均地数百分之八十。凡地主自力耕种之少量土地,不得征购。”

对此,党内一些领导人犹感不足。时任中共中央法律问题研究委员会主任委员的谢觉哉就主张:“解决土地问题是消灭封建,繁荣农村,不是对地主取报复。因此,二、三、四项的分别规定没有必要。‘对边区’、‘少量’字也不必要。”

12月24日,新华社专门向全国发出电讯,介绍了贺家川村通过政府征购和平赎买地主土地,再由政府银行资助无地少地农民获得土地的成功经验。

被一般中共党史著作认定要对此后土改政策激进化负责的中央政治局委员康生,也于12月10日受命带人前往陇东调查土地公债的推行情况。他调查的结果,一样是正面的。回到延安后,他就在中央党校做了一个报告,公开宣称:“用公债征购土地是解决土地问题的一个好办法”。

1947年1月,陕甘宁政府进一步派出工作团,在各个分区推广了土地征购工作。仅在初步完成征购的5个乡,就使农民承购到土地2.6万亩。以米脂县桃镇区8乡为例,此次征购前地主人均占有土地12.1垧,征购后减少为4.4垧;富农征购前人均占有土地6.4垧,征购后仅占4.3垧。同样的情况,葭县倍甘区一、五两乡经此次征购后,地主、富农的土地分别减少了三分之二和三分之一,贫农的土地已接近于全乡人均占有土地的平均数。

到1947年2月,陕甘宁边区政府还进一步修订了《陕甘宁边区征购土地条例》,取消了有关

《中央关于山东地区土地改革的指示》,1946年9月21日,《解放战争时期土地改革文件选编》,第35-36页。

罗平汉:《土地改革运动史》,第55页。

转见李炜光:《暴风骤雨般的土地改革与战时财政动员》。

金冲及:《转折年代——中国的1947年》,第383-384页。

《谢觉哉日记》(下),北京:人民出版社,1984年,第1035-1036页。

《谢觉哉日记》(下),第1035-1036页。

《康生同志关于群众工作的报告》,1947年2月2日,河北省档案馆藏档,572/1/170/3。

董志凯:《解放战争时期的土地改革》,第71-73页。

“土地之承购应以现耕为基础”的条款,强调“征购土地之分配,应按人口分配给无地及少地之贫苦农民,使每人所有之土地数量与质量,达到大体的平均。”

对于陕甘宁边区的这一和平赎买政策,中共中央不仅支持,而且为其成功而一度颇感鼓舞。在已经宣布暂缓发表征购土地办法三个月后,刘少奇在1947年1月10日又再度致电给各中央局领导人,说明:“土地改革已获伟大成绩,在运动深入的广大地区,地主已屈服,数千万农民已得到土地。但尚有约三分之一地区没有解决土地问题,在已解决土地问题的地区中,在土地分配问题上发生了一些毛病”,“为了在这些地区继续深入彻底解决土地问题,请你们考虑并收集意见后,答复我……是否由各解放区政府各自颁布法令,发行土地公债,征购一切地主多余的土地,无代价地分给农民,以便采用一般合法方式,最后取消地主这一个阶级?”

根据陕甘宁边区试点调查的结果,刘少奇在2月8日更进一步指出:“这是彻底解决土地问题——最后取消封建土地关系与更多满足无地、少地农民土地要求的最好办法之一。过去大家担心农民负担不起,政府财政有问题,实践证明:“在土地改革时期,地价大跌,故以公债征购土地的市价很低,公债本息偿还时期又规定很长,故我们政府与群众完全负担得起,很为群众所欢迎。我们最初认为(贫苦农民)无力负担偿还公债本息的想法,是不合实际的。故“用公债征购土地分给农民的办法,很可在各解放区采用,只要与诉苦清算配合起来,不把它看作一种单纯的买卖关系,是只有好处而无害处的。”

受此影响,冀东行政公署等也相继发行了土地债券,帮助农民据此取得土地。华东局规定:“地主超过一定数额的土地由政府征购等方式,实现耕者有其田。”包括被一般中共党史著作认作暴力土改始作之地的晋绥边区,这时不仅没有着重去考虑如何通过土改从农民手中取得资源,以支援战争的问题,反而在2月中旬也通过一项决定,要求各单位各部门共同“节衣缩食”,一方面减少税收,一方面拿出90亿元边币贷给农民,“让群众喘一口气,使群众能够发展生产,发展土特产”,“让群众翻身”。

由上不难看出,通常为许多研究者所怀疑的中共和平赎买地主土地的做法,并非是一种用于掩盖其暴力土地政策的虚晃一枪的对外宣传手段,相反,它确曾是中共中央“五四指示”后其土地改革政策演变过程中的一个有机组成部分。也就是说,从一般所说国共内战爆发的1946年6月以后,直到1947年初,毛泽东和中共中央不仅没有因为内战的爆发而将土地改革运动推向极端,反而是从“五四指示”的方针上进一步后退,采取过更加和平的土改办法,即发行公债征购地主土地,然后分给农民或贷款由贫苦农民购买的方法。

关于中共和平土改可能性的一点讨论

按照通常的说法,陕甘宁边区和平赎买土地的做法,是因为国民党军队1947年3月初大

罗平汉:《土地改革运动史》,第57页。

《刘少奇传》(上),第560页;《解放战争时期土地改革文件选编》,第43-44页。

《中央陕甘宁边区若干地方试办土地公债经验的通报》,1947年2月8日,《中共中央文件选集》第16册,第408-410页。

《冀东行政公署关于发行土地债券的指示》,1947年1月20日,河北省档案馆编:《河北土地改革档案史料选编》,石家庄:河北人民出版社,1990年,第135-136页;《西北局关于发动群众彻底解决土地问题的指示》,1947年1月27日,《中国土地改革史料选编》,第332页。

罗平汉:《土地改革运动史》,第32页。

参见贺龙在晋绥边区生产供给会议闭幕式上的讲话:《我们的工作就是为人民服务》,《贺龙文选》(上),北京:军事科学出版社,1996年,第490-491页。

举进攻边区,并于15日占领了延安而被迫中断的。这种说法显然为中共实行和平土改的可能性留下了某种悬念。人们有理由猜想:如果国民党不中断中共中央的这种和平土改的尝试,一个月之后是否还会发生众所周知的异常激烈的暴力土改的风潮呢?

历史固然很难假设,但是,我们还是可以依据种种蛛丝马迹,对中共土改政策发展的可能脉络,依据逻辑进行某些合理的推断。

在这里首先需要了解的是,“对于和平征购土地的办法,中共中央中许多人就一直担心‘是不是会妨碍发动群众?’”多数中央局和中央分局也同样更感兴趣用群众清算的办法来搞土地,而对中共中央和平赎买土地政策不十分热心。这时土地改革运动已经搞得比较激烈的晋冀鲁豫中央局的答复最具代表性。它表示:“颁布法令发行土地公债征购土地办法,在我区似不迫切需要,因我区土地问题是采取直接的、平均分配的办法解决,谁都认为分配土地是应该的,是大势所趋,清算就是分配土地(农民认为这是土地还家),这在地主及农民中间均已认为合法合理。但颁布这样的法令亦无妨害,对解决干部家属及民主人士等的土地问题有好处,且可给群众多一层合法工具亦有好处。”由此不难了解,多数中央局因为所处地区条件与陕甘宁边区不同等缘故,明显地对中共中央的这一主张持消极怀疑态度。但它亦必须要考虑到干属和民主人士的特殊情况,因而也还是同意,有此办法,便于个别情况下灵活掌握。既然存在着这样一种考虑,再加上中共中央这时的三令五申,那么如果和平赎买政策能够延续,像晋冀鲁豫边区的土改斗争受到一定程度上的政策牵制,也并非完全没有可能。

但是,如果注意到毛泽东在农民运动问题上“矫枉必须过正,不过正不能矫枉”,以及“农民的平均主义在分配土地以前是革命的,不要去反对”,对中小地主,包括旧富农,“实际上也是要侵犯一些的”之类的说法,我们也应当清楚地了解,真正意义上的“和平土改”的可能性几乎是不存在的。1947年2月1日,在中共中央政治局会议上,针对和平赎买政策的推行,毛泽东再度提出:土地问题不仅要尽早解决,而且一定要“用群众运动来与地主决裂,来得到土地。”这就更清楚地反映出,即使和平赎买土地的办法能够在某种程度上得以继续,也注定了是要以与地主决裂的方式来进行,而不可能“温良恭俭让”的。换言之,公债征购土地的和平赎买办法,并非就会是“和平”的。正如西北局在关于下一步彻底解决土地问题的指示中所说明的那样:公债征购形式很好,但这种“征购只能在群众斗争深入的基础上去实行,形式是公债征购,内容则是退租算账;算账算来的是大部分,征购卖出的只是残余;看来是由上而下的法律办法,实质却是由下而上的群众斗争。”这也就是2月17日康生在晋绥分局财经会议(即专员会议)上所讲的,土改要采取“自下而上的搞清算”和“自上而下的搞征购”两条腿走路。表面看起来,征购还可以进行,但这种征购却是建立在诉苦清算,组织农民批斗地主,“教育农民敢于同地主撕破脸斗争,要把地主的气焰打下去”的基础上的。

(责任编辑 朱剑)

《康生同志关于群众工作的报告》。

《薄一波关于晋冀鲁豫区土地改革情况的报告》,1947年,《解放战争时期土地改革文件选编》,第53-55页。

罗平汉:《土地改革运动史》,第80页。

《中共西北局关于发动群众彻底解决土地问题的指示》,1947年1月27日,《中国土地改革史料选编》,第332页。

王乐鸣、柳泽宁:《康生与晋绥土改中的“左”倾错误》,http://blog.0437.gov.cn/7212/viewspace_5501.

Culture, Cultural Capital and Entrepreneurship: An Analysis Based on Regional Differences

GAO Bo

As the embodiment of creativity, work ethic and team spirit, entrepreneurship is indeed the accumulation of cultural capital with renovation and extension of the values as its core. In this perspective, it can be better understood why entrepreneurship tends to grow in areas where civilizations or cultures of groups meet; and why it tends to be a transitory phenomenon or an individual case. Research shows that robust entrepreneurship entails liberal thoughts and tolerance of others' values.

Innovations in Yangtze River Delta Region: An Analysis in View of Cultural Capital

ZHANG Zhi-peng

Researches show that innovations in Yangtze River Delta region provide main impetus to its economic growth. In view of cultural capital, this paper presents an analytical interpretation that the cultural capital is an important factor contributing to the ideological innovation, institutional innovation, technical innovation and the flow of essential factors. Under this hypothesis, the paper surveys the values in the regional culture of Shanghai, Zhejiang and Jiangsu, and comes to the conclusion that the value expansion is common in Yangtze River Delta region. The paper ends with suggestions in order that cultural innovation in the Delta region be advanced, confidence in self be raised and competition in cultural area be strengthened.

Development of Southern Jiangsu Property Rights Mode: Path Dependence and Transformations

JN Xiao-yu, SUN Lu

A right system of property rights is much needed to promote the prosperity in Southern Jiangsu. This for long has been a main interest to the academic community. In view of new institutional economics, southern Jiangsu property rights mode has undergone a historical development from the industrialization of rural areas to what is called Southern Jiangsu Mode and from this to a New Southern Jiangsu Mode. Southern Jiangsu property rights mode originated in the industry and commerce of modern era. That is why the local governments are traditionally very dominating. It is imperative to maintain good path dependence by resorting to the market force in Southern Jiangsu. It entails a reform in the local governments, a healthy development of nongovernmental organizations and civic capital that is based on rights and duty to make possible a reform in the system of Southern Jiangsu property rights.

The 1946 Land Reform: Its Trial and Problems

YANG Kui-song

At the end of Anti-Japanese War, the Communist Party of China set about land reform. It is worth making clear whether the Party's land reform policy was a move of Civil War mobilization, or of satisfying peasants' desire for land; whether its land buy-out policy, at the outbreak of Civil War, was an agitational strategy or the CPC did intend to have a peaceful

land reform. What deserves special notice is that the policy making of the central committee (with Mao included) was much affected by the feedbacks of the Party's local organizations. It is obvious that the Central Committee was considerate of even gave in to those special local needs.

Allies or Potential Rivals?

——The Middle-Peasant Class of the Old Revolutionary Base Areas and the Land Reform in 1946

HUANG Dao-xuan

In the 1946 land reform of the old revolutionary base areas, the destiny of the middle-peasant class is eye-catching. Being powerful in population and land possession, this class turned to be what the Communist Party of China kept as one to be won-over in the land reform policy, but in reality was reduced to a very unfavorable situation. This inconsistency was due not only to the objectives of the land reform and the Party's class policy, but also to the social reality of the time. The idealised land reform project and the deplorable societal condition in the countryside led the middle-peasants to an awkward position that they had to find themselves in, and their destiny is indeed a mirror of the gain and loss of that land reform.

On Cooperation

ZHANG Kang-zhi

The notion of cooperation is a multi-layer construct, in which such concepts as mutual aid, collaboration and cooperation are involved. While mutual aid is physical and collaboration instrumental, cooperation is rational, being a common form of existence and actions of the human beings free from instrumentality. Cooperativeness is imperative to cooperative practice, and cooperative institutions guarantee an on-going cooperation. While the openness of a society provides a social foundation for cooperation, the development of information technologies is the technological back up of it. Since the development of human society is indeed a historical progress aiming at a universal cooperation, it is necessary for political philosophy to focus on institutional programming so as to bring forth a society of universal cooperation.

On Theory and Practice of Soft Laws Governance in Government Regulations

XING Hong-fei

It is necessary that changes take place in government regulations to further the economic development and the improvement of people's life. Soft laws governance should be among the most important transformations. In the perspective of public deliberation theory, a better understanding of it can be achieved. By examining the practice of judicial administration in China, it can be found what has been agreed upon in the academic community as soft laws goes indeed against the essence of the soft laws, which centers around public interests and social welfare, and around the formation of government regulations upon the public participation and democratic consultation.