

关于抗战时期中国共产党 合法地位的探讨

陈瑞云

1927 年至 1937 年全国抗战爆发以前, 中国共产党被当政的国民党及其国民政府视为叛逆, 无合法地位。1937 年至 1945 年, 国共两党合作抗日八年, 夺取了抗日战争的胜利。这一时期, 国民党是否承认了共产党的合法地位? 对此, 学术论著中有‘承认’、‘实际上承认’两种说法, 前者有所本, 后者有分寸。由于这个问题比较复杂, 简单的概括不易使人了解底细。在中国抗战史研究日益深入的今天, 有必要对抗战时期中国共产党的合法地位问题进行较为具体的探讨。

国民党、国民政府是否承认了中国共产党的合法地位? 上述两种说法, 都是根据 1937 年 9 月 23 日发表的蒋介石的谈话。9 月 22 日, 国民党中央通讯社发表了《中共中央为公布国共合作宣言》, 宣言中, 提出了国共合作的三项基本纲领和共产党的四项保证。23 日, 蒋介石发表《对中国共产党宣言的谈话》, 其中与共产党合法地位相关的话有这样一些:

今日凡为中国国民, 但能信奉三民主义而努力救国者, 政府当不问其过去如何, 而咸使有效忠国家之机会。对于国内任何党派, 只要诚意救国, 愿在国民革命抗敌御侮之旗帜下共同奋斗者, 政府自无不接纳, 咸使集中于本党领导之下, 而一致努力。中国共产党既捐弃成见, 确认国家独立与民族利益之重要, 吾人唯望其真诚一致, 实践其宣言所举之诸点, 更望其在御侮救亡统一指挥之下, 以贡献能力于国家, 与全国同胞一致奋斗, 以完成革命之使命。

这个谈话, 没有明朗宣布中国共产党及“任何党派”为合法政

党,受国家法律保护,也没说其不合法。既然要共产党‘贡献能力’,“一致奋斗,以完成革命之使命”,似当视其为合法政党;但蒋又似乎对承认中共合法地位有保留、有条件,即须把中共置于“本党领导之下”。又如,蒋用政府‘接纳’一词,表示政府对其他任何政党(不含国民党)的关系,不知他是何用意。历史上常常对前来归顺投降者用‘接纳’二字。共产党对国民党及其政府不是投降,是合作,仍要保持自己党的独立性,当权者将持何态度呢?蒋介石要共产党实践自己的宣言,这没有错。问题是说中共宣言中有‘取消苏区与红军’诸项,就是蒋介石以自己的意图强加于人了。中共的宣言中有‘取消红军名义及番号’、‘取消现在的苏维埃政府’两项保证,但这与‘取消苏区与红军’是两回事。这一点蒋介石应该十分清楚,因为在国共商谈合作抗日的过程中,国民党千方百计要共产党交出军队和根据地政权,而共产党始终没有同意。如果蒋介石以‘取消苏区与红军’为前提,那么,共产党合法地位问题就是个难以解决的大问题了。

一般民主国家,各党派依法自由发展,已成定则。中国不同,在1927年至1937年白色恐怖的年代,除了国民党外,其他一切党派均无合法地位,共产党更是国民党不共戴天的敌人。抗战大局需要举国一致,共产党由非法到合法,是一个严肃的政治问题,中央政府理应对此公开发表一个有法律效力的文件或讲话。蒋介石身为国民党中央常委、国防最高会议主席、国民政府军事委员会委员长、行政院院长,抗战开始后,以军委会委员长而被授予对党政军统一指挥及紧急命令之权。他在谈话中本可代表政府宣布共产党为合法政党,但他没有这样做,不正面表示是与否。其原因是不想承认共产党的合法地位。1938年9月4日,张治中建议:承认中共合法地位,允许中共公开活动,以减少无谓摩擦,加强两党团结,必有利于抗战大业。蒋默不置答,但国民党内顽固分子则对张大肆攻

许。^①这说明在国民党内,不论进步分子、顽固分子,都明白没给中共合法地位。蒋介石接到建议默不置答,就是一种否定的答复。抗战时期这页历史揭过去之后,蒋介石便直言不讳了。他说:共产党“每次商谈,必要求合法政党的地位。我国民政府始终坚持一面收编匪军,一面以政治方法解决共党问题。其解决的方针,就是容许共产党参加对日抗战,至于其政党的合法地位,要到宪政时期,依宪法办理。”^②

不承认共产党合法地位的真正原因,是国民党对共产党仍坚持1927年“四一二”以来的消灭宗旨,抗战开始后是“溶共”不是“容共”。^③或如国民政府军事委员会总参谋长何应钦所说:“本党宽大政策之真正作用,应为瓦解中共,绝非培养中共”,所以不能允许共产党有合法地位。“如准其取得合法地位,则尔后不但对其公开分子之活动难于防制,即对其潜伏分子之防制,彼亦可于受到清查时立即公开,以得到法律上之保障。且其党既取得合法地位,则不便绝对禁其于前后方各地(尤其是学校),设立机关吸收党员,结果将使防制工作完全失效”。当然,如果能以“合法”二字换取“瓦解中共”目标实现,并非绝对不可承诺。^④国共双方都极重视共产党的军事力量和根据地政权。共产党从血的教训中懂得了从国情出发的道理:从事议会斗争的西方国家的政党,没有军队也可以存在和发展,并公开合法地开展活动;在中国,共产党若没有自己的军队,就要遭受杀害,不可避免地被消灭。在国民党看来,只要取消了中共的军队和根据地政权,便很容易达到十年剿共所没达到的目的。早在抗战爆发前,蒋介石就表示过,准备同意共产党合法化,但

① 张治中回忆录》下册,文史资料出版社1985年版,第674页。

② 蒋介石:《苏俄在中国》,《蒋总统集》第1册,台北国防研究院1963年版,第389页。

③ 蒋介石讲话,国民党五届五中全会会议记录,转引张宪文:《中华民国史纲》,河南人民出版社1985年版,第543页。

④ 《中华民国重要史料初编》第五编(四),台北中国国民党中央委员会党史委员会1981年版,第223—226页。

必须取消红军。何应钦在反对准许共产党取得合法地位的同时，提出：中共不应有军队，不应在各地擅立非法政府。以上两项办到后，始可予中共以合法地位。^① 蒋介石在抗战胜利前 5 个月的一次讲话中说：‘政府前经向中共宣示，只须共产党愿将其军队及地方政府的组织交归政府，即可承认共产党的合法地位，此项宣示，仍为有效。’^②

八年抗战中，共产党是否在事实上取得了合法地位？换言之，是不是国民党虽然没正式宣布共产党合法，而实际上默认了共产党的合法地位，允许共产党合法存在？绝对用是或否都好回答，因为两种事实都有。

蒋介石公开宣布了允许共产党抗日救国。共产党领导的中国工农红军先后分别改编为国民革命军第八路军、新编第四军，开赴前线抗日，抗战前期还领到国民政府军饷，在国民党统治区公开设立了八路军、新四军办事处。国民政府允许共产党公开办报。八路军一一五师在晋察冀边区开展抗日游击战争，创建抗日根据地，成立边区抗日民主政府——边区行政委员会，领导成员由边区军政民代表大会选举，1938 年 1 月 31 日国民政府行政院批准任命。1937 年 9 月设立的国防参议会，聘请各党派要员共同组成，周恩来等 3 人代表共产党参加。1938 年 7 月设立的国民参政会，聘共产党领导人毛泽东等 7 人为参政员。国民政府军事委员会政治部里，吸收共产党的领导人在其中工作，周恩来任副部长，下设的 3 个处有各党各派无党派人士参加。军委会的战地党政委员会，公开吸收共产党人为委员。1945 年 4 月 25 日，中共元老董必武作为中国共产党的代表，参加中国代表团，出席了旧金山联合国宪章制宪会议，参与了联合国的创立工作。诸如此类的事实，使人有理由认

① 《中华民国重要史料初编》第五编(四)，第 223—226 页。

② 蒋介石：《在宪政促进会上的讲话》(1945 年 3 月 1 日)，中国人民解放军政治学院编：《中共党史参考资料》第 9 册，第 489 页。

为,共产党是中国的一个公开合法政党。然而,这只是一个方面。

与此同时,特别是1939年国民党五届五中全会以后,另一方面的事实也屡见不鲜。仅罗列其明显者:国民党极力鼓吹一个党、一个主义、一个领袖,想把共产党吸收到国民党里去,加以溶化,叫“溶共政策”;共产党要保持自己的独立组织,蒋介石说:“党外不能有党。”^①他还曾企图解散共产党,后来,竟‘改称异党为‘奸党’’,^②密令各省党政军高级官员:‘共党在各地不得假借名义,为任何公开或秘密之组织及民众运动,如经发现,即勒令解散,并予以应得之处分。^③对‘共产党各种组织活动,应运用公开与秘密等方法及本党组织力量,予以打击与破坏,以阻止其发展。^④国民党捕杀、关押共产党员,扣留共产党在国统区公开出版的报纸《新华日报》。国民参政会聘请共产党领导人为参政员,但不承认他们是共产党的代表,而列入重要文化团体或经济团体。^⑤奉命赴敌后抗日的八路军、新四军,在斗争中迅速发展壮大,蒋介石非但不予支持,反而仇视,派军队搞摩擦,武装袭击,致惨案不断发生。蒋令八路军只能用战时编制第十八集团军番号,以便寻机取消;制造皖南事变,宣布取消新四军番号;派军队包围、进攻共产党领导的抗日根据地,以陕甘宁边区政府为“非法组织”,不许存在。^⑥此类事件不胜枚举。这说明,共产党的组织和活动得不到法律保障,没有公开的自由。国民党及其政府随心所欲,可以根据自己的需要将共产党的各种组织、活动、人员列为非法、违法,横加迫害。

^① 转引自:《周恩来选集》上卷,人民出版社1981年版,第197—198页。

^② 《张治中回忆录》下册,第683页。

^③ 1939年国民党制定的反共机密文件:《共党问题处置办法》(分别密令各省党政军高级长官),国民党中央执行委员会档案(1)(3)554,中国第二历史档案馆藏。

^④ 1939年国民党制定的反共机密文件:《沦陷区防范共党活动办法草案》,中共中央宣传部党史资料室编:《党史资料》1953年第4期,人民出版社1953年版。

^⑤ 《国民参政会组织条例》(1938年4月),重庆市政协文史资料研究委员会、中共重庆市委党校编:《国民参政会纪实》上卷,重庆出版社1985年版,第46页。

^⑥ 1939年国民党制定的反共机密文件:《共党问题处置办法》。

共产党对于本党的合法地位问题,有一个认识的过程。1939年9月29日,毛泽东在《国共合作后的迫切任务》一文中说:“蒋氏的谈话,承认了共产党在全国的合法地位。”他在1938年10月12日至14日中共扩大的六届六中全会上的报告《论新阶段》中说:1937年9月23日,“国民党、国民政府与国民革命军的最高领袖蒋介石先生发表了承认共产党合法存在并与之团结救国的谈话”。这是1939年1月国民党五届五中全会以前的认识。国共合作有了两年实践,刘少奇在1939年10月出版的《共产党人》创刊号上,发表《论公开工作与秘密工作》一文,认为共产党在战胜日本帝国主义方面的任务与口号之活动“应该是合法的”,但“我党还没有取得完全的合法地位,党的组织、机关和报纸等所有的合法范围,仍然是极有限度的”。1940年7月7日中共中央《关于目前形势与党的政策的决定》中,要向国民党及全国声明:共产党没有违背1937年9月22日发表的宣言,而国民党则违背了它的诺言,“例如对于党派的合法存在权问题,承认边区问题,实行三民主义及抗战建国纲领等等,都与其诺言相违反”。周恩来在抗战时期多次与国民党谈判。1945年4月30日,他在中共第七次全国代表大会上的发言《论统一战线》,叙述了从1931年九一八事变以来,国共两党在全国抗日与民主问题上存在着分歧和严重斗争。其中关于共产党合法地位问题,他说:在国共两党谈判合作抗日之始,共产党就要求“承认各党各派合法地位”,但蒋介石“总想把共产党合法这一点抹掉”。直到“八一三”淞沪抗战打响了,才发表八路军的番号,后来发表了共产党的宣言。但蒋介石发表的谈话,“一方面是承认我们,可是另一方面,还是说要取消红军,取消苏区。他说我们是一个派,不承认我们是一个党,强调要集中在国民党领导之下”。以后多次谈判,国民党一直不肯接受“承认所有党派的合法地位”这项要求。蒋介石说共产党把军权、政权交出去,“可以给共产党合法”。这当然是“绝对做不到的事”。以上例举的文件、讲话、文章,反映出共产党的体会、认识前后有别,在实践中,在切身体察中,越来越看清问题。

的实质。

正是鉴于国民党对共产党合法地位问题的这种态度，共产党才在国共合作之后的历次两党谈判中，再三就此问题进行交涉。1940年6月，在重庆谈判时，“党的合法”是谈判的内容之一，没有结果。1942年下半年开始的谈判，共产党又提出：“党的问题，在抗战建国纲领下取得合法地位，并实行三民主义，中央亦可在中共地区办党办报。”蒋介石召集一次临时的军事会议，讨论这次谈判共产党提出的4项意见，但他们“根本就不愿意给共产党以合法地位”。^① 1944年5月到10月底，国共先后在西安和重庆谈判，共产党提出：“依照抗战建国纲领之规定，予中共以合法地位，停捕人，停扣书报，开放言论，推进民治，立即释放因新四军事件而被捕之人员，及一切在狱之共产党员，如廖承志、张文彬等，并通令保护第十八集团军及新四军之军人家属。^② 国民党的回答是：关于党的问题，“在抗战期内，依照抗战建国纲领之规定办理。在抗战结束后，依照中央决议召开国民大会，制定宪法，实施宪政，中国共产党应与其他政党遵守国家法律，享受同等待遇。”^③ 推之于抗战结束以后解决，且含糊其辞。1944年11月至1945年夏，在美国调停下国共在重庆继续商谈。中共提出组织联合政府草案，内第五项为：“联合国民政府承认中国国民党、中国共产党及一切抗日团体之合法地位。”国民党方面的提示案说可以承认中共为合法政党，但须将其军队移交给国民政府军事委员会；用联合政府取代国民党党治的方案不能接受，但中共如交出军队，其将领可参加军事委员会为委员；行政院设置战时内阁性的机构，共产党及其他党派人士可以参加。^④ 周恩来说：“那是把我们手脚捆起来的合法，手脚捆起来

① 张治中回忆录》下册，第685页。

② 张治中回忆录》下册，第688页。

③ 张治中回忆录》下册，第690页。

④ 张治中回忆录》下册，第705—706页。

还有什么合法！”^①因此，共产党不接受这样的条件。直到抗战胜利后，国共重庆谈判时，关于党派合法问题的商谈仍在继续。^②

根据上述事实，关于共产党在抗日战争时期合法地位问题，笔者有如下浅见：

第一，国民党及其国民政府，没有、也无意正面承认共产党的合法地位。

第二，共产党在实际上有不完全的合法地位。所谓不完全，即合法的范围、限度、时间，由国民党、国民政府掌握，其随意性较大。

抗战时期，国民党消灭、削弱共产党的宗旨虽未根本改变，但策略手段改变，停止了公开大规模的武力围攻，而用所谓‘政治方法解决’。两党合作抗日，国民党让共产党到日本占领区去作战。这样，就无法公然宣布共产党为非法政党，立即取缔；不能不允许、不默认共产党存在和在有限范围内的公开活动。从而，共产党取得了公开合法活动的时间与空间，尽管是有限制的。

第三，国民党不从法律上保证抗日救国的共产党的合法地位，不利于国共合作的巩固，表明内战隐患的存在，不利于抗日大业和政治进步，表明一党专政的严重程度。

在共产党合法地位问题没得到合理解决的情况下，国共两党坚持合作抗日八年，说明两党能以抗日大局为重。此外，以政治方式解决问题与诉诸武力相比，对人民、对社会财富的破坏力要小，这点进步也必须肯定。

(作者单位：吉林大学历史系)

① 《周恩来选集》上卷，第 206 页。

② 中共重庆市委党史工作委员会、重庆市政协文史资料研究委员会、红岩革命纪念馆编：《重庆谈判纪实》，重庆出版社 1984 年版，第 191 页。