

【马克思主义与思想政治教育】

DOI: 10.15986/j.1008-7192.2016.03.005

论建国初期土地改革对农村基层政权建设的推动

田天亮

(安徽师范大学 马克思主义学院, 安徽 芜湖 241003)

摘要: 建国初期的土地改革推动了农村的基层政权建设。在建国初期土地改革运动的过程中, 土地所有权的变更为农村基层政权建设奠定经济基础, 群众运动方式的运用提升了农民的政治意识和政治参与能力, 农村组织机构的建构为农村基层政权建设提供了基本经验, 对传统权威势力的打击重塑了农村基层政权的权力结构。

关键词: 建国初期; 土地改革运动; 农村基层政权

中图分类号: D 232 **文献标志码:** A **文章编号:** 1008-7192(2016)03-0020-05

新中国成立后, 政权建设最为紧迫的任务是如何改造农村、巩固新生的人民政权。这一时期的新解放区, 农村的基层政权体系尚未完全建立起来。经过土地改革运动, 农村社会经济迅速发展、农民群众政治意识显著增强、农村社会组织体系和权力结构得到重构, 农村基层政权体系建设基本完成。可以说, “从 1949 年 10 月中华人民共和国成立至 1952 年 12 月土地改革结束, 是新中国农村基层政权体系的构建时期”^{[1]79}, 建国初期的土地改革对推动农村的基层政权建设发挥了关键性的作用。本文通过对土地改革运动中农民思想行为变化、土地所有权变更状况、群众运动开展效果等层面进行深入分析, 在科学把握土改过程中国家、社会、个人关系变化的基础上, 来阐述土地改革对农村基层政权建设的推动性作用。

一、土地所有权的变更为农村基层政权建设奠定经济基础

根据马克思主义的观点, 农村基层政权作为“上层建筑”的一部分, 是由特定的“经济基础”决定的。在建国初期的土地改革运动过程中, “土地所有权”是决定农村基层政权建设的根本“经济基础”。农村基层政权建设过程中组织体系的建立、农民群众的参与程度、权力分配和调整状况也必然以这一经济基础为根基。土地所有权的变更不仅彻底清除了传统农村社会势力的物质基础, 满足了广

大农民群众的物质需求, 而且大大促进了农村社会经济的发展, 为农村的基层政权建设奠定了坚实的经济基础。

首先, 土地所有权的变更使得以地主阶级为代表的传统农村社会势力赖以生存的物质基础被废除。从土地改革的法令和政策来看, 在《关于土地问题的报告中》中, 刘少奇把封建的地主土地所有制变更为农民的土地所有制看作是土地改革的基本内容, 《中华人民共和国土地改革法》在第一条中就明确指出: “废除地主阶级封建剥削的土地所有制, 实行农民的土地所有制”^{[2]336}, 这为剥夺地主阶级在农村政权体系中的主导地位提供了理论基础和法律支撑。从土改的结果来看, 土改前占农村人口不到 10% 的地主、富农占有全部耕地的 70% 以上, 而土地改革后, 则下降为 8% 左右; 而占农村人口 90% 以上的贫雇农和中农, 土改前占的耕地不到全部耕地的 30%, 土改后则达到全部耕地的 90% 以上^{[3]29}。广大农民除分得土地以外, 还分得大量社会生活资料, 仅西南和华东、中南 3 大行政区就没收房屋 3 982 万余间, 耕畜 295.3 万头, 农具 3 784 万件, 粮食 100 多亿斤^{[4]405}。这一切都表明, 以地主、乡绅为代表的农村传统社会势力因为失去封建社会所掌握的、具有绝对优势的生产资料而丧失了维持政权的物质基础, 而以贫雇农为主体的农民则获得大量生产资料, 并进一步掌握农村经

收稿日期: 2015-12-27

基金项目: 安徽师范大学 2015 年研究生科研创新与实践项目“论建国初期土地改革与农村基层政权的建构”(2015cxsj091)

作者简介: 田天亮(1991-), 男, 安徽师范大学马克思主义学院硕士研究生, 研究方向为马克思主义中国化。E-mail: 386733494@qq.com

济社会发展的根本来源——土地，从而为农村基层政权的建设提供了物质动力。其次，实现土地所有权的变更，满足广大农民群体的物质需求，从经济利益层面调动其参与农村基层政权建设的积极性。土地改革使得农民生活日益得到改善，在许多地区，中农在农村人口中所占的比例，已由过去的20%左右发展到80%左右，贫雇农则由70%左右减少到10%到20%^{[5]222}。实际上，农民参与农村政权建设的积极性与经济利益和物质需求密切相关。受经济利益和物质刺激的激励，广大农民群体迫切要求改变贫困落后的状况和饥寒交迫的处境，积极投身于社会主义建设，包括农村的基层政权建设。最后，土地所有权的变更大大促进了农村社会经济的发展。据统计，1952年全国农业总产值比1949年增加了48.5%。在粮食产量方面，1949年前最高年产量为2774亿斤，1952年达到3278.2亿斤，超过1949年前最高年产量的18.1%。1950年全国棉花总产量比1949年增长了55.9%，1951年比1950年又增长了49%，1952年比1951年又增长了26.5%；油料、黄红麻、糖料、茶叶、水果等也均不同程度的增长^{[6]162}。很显然，土地所有权的变更实现生产关系由落后向先进的演变，使得农村社会的两大资本即土地、劳动力的潜能得到充分发挥，再加上土地改革运动过程中所采取的科学合理的调整生产关系的政策如“保护富农经济”等，农村社会经济在较短时间内便获得了较快的发展。这也就使得党所领导的以贫雇农为主体的广大农民拥有了一定的物质资源，并进而掌控了农村社会发展的经济命脉。可以说，农村社会经济的发展为中共领导下的农村基层政权建设提供了充足的物资供应和后勤保障。据统计，华东行政区土地改革过程中除兴修大批保障农业生产的水利、灌溉工程外，还修葺并完善了数以万计的会场、建立了几十万的农民协会办事处，为召开乡人民代表大会、乡人民代表会议以及调动农民群体参与政权建设提供了重要基础。

总之，建国初期的农村基层政权建设是一个“先破后立”的过程，不仅仅需要动摇传统封建基层政权赖以生存的物质基础，还需要建立起新型基层政权的经济基础。土地改革运动实现土地所有权

的变更，正是达到了这一根本目的。

二、群众运动方式的运用提升了农民的政治意识和政治参与能力

在我国，农村基层政权是最接近农民、最了解农民、农民直接参与国家政治生活的重要阵地。农民群体在农村基层政权体系建设中具有决定性作用，提升农民的政治意识和政治参与能力是农村基层政权建设的关键所在。建国初期的土地改革运动需要废除强大的地主阶级，只有充分发挥农民主体性作用来开展群众运动，才能确保土地改革的顺利进行。在群众运动中，以贫雇农为主体的广大农民的政治意识、政治参与能力都得到相应的提升和锻炼，这使得广大农民参与基层政权建设的能力得到普遍提高。

从广大新区的土改过程来看，绝大多数村庄都经历了“群众动员”、“划分阶级”、“土地没收”、“平分土地”、“土改复查”等不同名目的群众运动。一方面，建国初期的土地改革运动使得以贫雇农为主体的农民的政治意识有所增强。无论是土改实践运动所遵循的总路线“依靠贫农、雇农，团结中农，中立富农”，还是土改工作队下乡所开展的“诉苦运动”，亦或是农民协会主导下的“划分阶级”运动，都从不同方面增强了广大农民群体的政治意识和阶级觉悟。经过土地改革，农民头脑中残存的以血缘、地缘为基础的宗族观念和乡土意识被内心深处的阶级感情和政治意识所取代，农民所信仰的“人各有命，富贵在天”的封建命运观念、落后性的迷信和宗派观念也受到强烈冲击。他们纷纷说“现在翻了身，还能再做睁眼瞎子吗”^{[7]164}？“土地分得到，政治文化分不到，要靠自己学”^{[4]407}。农民学习政治文化的积极性充分反映了其政治意识的增强。另一方面，群众运动将广大农民群体纳入到基层政权建设之中，广大农民群体在土地改革过程中的政治参与能力都得到切实增强，农民逐渐转变受封建“奴化”思想束缚的“事不关己、高高挂起”的政治漠视态度。农民协会委员会以及妇联、共青团的发展壮大就是鲜明例证。就山东省而言，土地改革后已有850余万农协委员，民兵组织发展到120余万人，团员已达456000余人，妇女代表

会员已达800余万人。结果是显而易见的,政治意识的增强使得农民群体对中共、国家、政权有了新的认识,广泛的政治参与丰富了农民群体的政治经验,在二者的双向作用下,广大农民群体参与农村基层建设的水平和能力也得到广泛的提升。在此基础上,农民对党所领导的一系列工作都产生了强烈的政治认同和支持,“有些群众自动退出道、会门,收掉关公像,不再供灶神”^{[4]407}。在抗美援朝中更是涌现出“父送子,妻送夫,兄弟争参军”的模范故事。“听毛主席的招呼,要粮有粮,要钱有钱,要人有人”^{[7]161}。正是由于政治意识的提高和政治参与意识能力的增强,广大农民热情支持农民协会所开展的一系列工作,积极参加乡农民代表大会和乡人民代表会议,踊跃投身于农村基层政权体系的建设。

总之,以群众运动为基本方式开展土地改革运动,使得广大农民群体的政治意识和政治参与能力得到提升,农民群众对党所提倡的政治体系和政治规范产生强烈的政治认同。在此影响之下,党和人民政府所领导的农村基层政权建设获得了广大农民群体的肯定和支持,农民参与基层政权建设的积极性和主动性大大增强,这就为农村基层政权的建设奠定了良好的群众基础。

三、农村组织机构的建构为农村基层政权建设提供了基本经验

农村基层政权作为国家治理机构中的基础部分,具体行使国家在农村社会中的各项职能,而与治理体制相适应的组织机构的建立则确保各项职能更好地履行。因此,必须在农村社会建立与国家政权相联系的组织体系使得国家意志和农民群体意愿实现有机统一。土改进行前的农村基层政权尚未完全建立起来,这时国家职能在乡村社会的突出表现就是落实土改相关政策及法令,这就需要建立并完善适合于农村社会环境、与农民群众紧密联系的组织机构。土改组织诸如农村基层党组织、农民协会、农民代表会、共青团、妇联等的建立及其职能的发挥,为农村基层政权的建设提供了基本经验。基层党组织的建立和发展,实际上在土地改革运动的过程中,无论是发动群众、建立农会,还是没收、分配土地,都需要农村基层党组织的科学指导和正

确引领。毛泽东指出:“首先在各县普遍发动群众,进行减租、退押、反霸及镇压反革命的斗争,整顿基层组织,将此作为一个阶段,接着转入分田阶段。”^{[8]1}以群众运动将广大农民群众纳入土地改革过程,培养了一大批能力突出、素质过硬、政治可靠的优秀积极分子,这也为农村基层党组织的发展和壮大提供了坚实的人才基础,为基层政权建设提供了充足的干部来源。在建国初期的土地改革运动中,中共在三反的基础之上进行整党,“在新区乡村中,在完成土地改革复查及民主建政后,应在积极分子中进行党员八项标准教育,并接收那些愿为党员八项标准而努力上进的优秀分子入党……在农村中要接收将近100万党员”^{[9]201}。在建党条件已经成熟但尚未建党的乡村社会,按照谨慎发展的原则,有计划、有领导地培养一大批新的党员、建立起新的支部。截至1953年,“在土改后的新区,一般的省已有三分之一的乡建立了支部;建党工作做的较好的苏南地区,在70%的像建立了支部”^{[10]20-21}。实际上,农村基层党组织的建立和巩固使得新生国家政权实现了把国家权威延伸到农村基层社会的目标,确立了农村基层政权体系的领导机构,在确保土改顺利进行、巩固土改胜利果实的基础上,也为建设和改造农村基层政权提供了正确的指导。因此,基层政权建设和改造过程中要巩固和发展基层党组织,充分发挥其在维护农村社会秩序、调动农民参与政权建设的积极作用,这是一条非常宝贵的经验。

农民协会、乡农民大会和农民代表大会、人民代表会议、妇联等组织机构的建立和重构。在农村社会基层党组织尚未充分建立的情况下,在土改中重建农民协会,并通过农民协会来团结群众、选拔干部,成为改变乡村社会政治格局、加强基层政权体系建设的必然之举。到1952年6月,华北区绥远省的农民协会会员,已从土改前的70多万发展到104.9万。西北全区的农民协会会员已经发展到占总人口的30%到40%。中南全区农民协会的会员已有4000多万。西南全区农民协会的会员已达3330万^{[11]2}。乡农民大会和乡农民代表大会是作为农民协会行使权力的机关,也在土地改革运动中得到发展和完善,为农村基层政权建设过程中的民主建政提供了基本经验。民兵作为农村基层社会武装力量的组成部分,为土地改革运动中的“镇

反”“打击顽固地主”提供了军事保障；而妇联起到联系妇女群众深入开展土地改革的桥梁和纽带作用，发挥了妇女群众建设农村基层政权的积极性；共产主义青年团为党在农村基层政权体系建设中发挥引领作用提供了后备军。据统计，华东区在1951年就有30多万农民积极分子加入青年团，参加民兵的有55多万人，而在四大行政区的8800万农会会员中，妇女占30%左右^{[4]407}。这都充分显示，农村组织机构在土地改革过程中得到较快的发展。这些农村组织机构的建立和发展，不仅起到了团结群众、选拔人才、培养干部的作用，其在履行职能过程中所坚持的组织原则、积累的群众优势、运用的工作方法等，也为农村基层政权体系的构建提供了重要经验。

实际上，基层党组织以及农民协会、乡人民代表大会、乡人民代表会议等组织机构都可以看作农村基层政权体系的重要组成部分。这些机构的建立、完善、发展以及职能的发挥为农村基层政权建设及其运行提供了宝贵经验和基本遵循，大大推动了农村的基层政权建设。

四、对传统权威势力的打击重塑了农村基层政权体系的权力结构

农村基层政权其实质就是国家权力直接面对农村的统治和管理形式，是国家权力在农村社会的进一步延伸和发展。而国家权力在农村社会的顺利下移、农民群众在基层政权建设中主体性作用的发挥都与权力结构是否合理密切相关。建国初期的土地改革运动不仅打破传统乡村社会势力权威，重新划分农村社会的阶级势力范围，而且解放了被压迫、奴役、剥削数千年的农民阶级，重新塑造了中共领导下的以贫雇农为主体的基层权力结构。

首先，土地改革运动打破以地主阶级为代表的传统权力结构。在传统乡村社会，地主乡绅因为掌握农村社会的绝大多数财富获得管理农村社会的权威。中国共产党所领导的土地改革运动不仅实现了土地所有权的变更，更是进一步冲击了旧有传统乡村统治势力的权威。原来主导乡村社会的以地主乡绅为代表的传统势力，经过土地改革实践运动的冲击，土地被分、声望扫地、权威失落，成了被控诉、批斗、管制和镇压的对象，丧失了以往的财产、

权力和声望，并沦为乡村社会的底层。经过土地改革运动的开展，地主乡绅在经济和政治层面所依靠的权威基础都被彻底清除，阶级身份反而成为决定权力结构的决定性因素，以传统地主乡绅为代表的农村政治精英赖以行使权力的象征资源被剥夺殆尽。这也就使得传统的、旧式的、落后的农村社会权力结构被打破，农村传统势力被清除。“地主阶级的一切特权被打得落花流水，地主阶级的威风扫地以尽，这就彻底的摧毁了地主阶级的反动势力”^{[4]404}，“过去头顶地主的头，脚踏地主的地，现在都成我们的了”^{[4]404}。其次，土地改革运动重塑以贫雇农为主体的社会新型权力结构。建国初期的土地改革运动使原来地主和农民之间存在的支配与被支配的不平等社会关系不复存在，反而出现了一种新型权力支配体系。土地改革运动使得中共领导下的新型基层政权精英如土改中表现积极的贫雇农、妇女等成为左右乡村社会生活的决定力量。以贫雇农为主体的农民阶级，不仅仅在参加农民协会、农民代表大会的过程中获得了一定的政治权力，而且被还赋予监控基层政治精英的权力，更好的参与村庄的政治生活。昔日生活在乡村社会最底层、在政治上毫无地位可言的贫雇农，在中共的支持下成为了农村社会中的主人。“他们由地主阶级的牛马变成了农村的统治者，他们由土地的奴隶变成了土地的主人”^{[5]218}。“农民昔日的那副奴隶相才会一扫而光，扬眉吐气地站起来”^{[12]336}。从此以后，地主阶级在乡村社会中的主导地位无可避免地被剥夺了，作为中共代表的以贫雇农为主要代表的基层政权逐渐成为左右农村社会生活的重要力量，“广大农民已经成为农村里人民政权的支柱，因而巩固了人民民主专政，也巩固了工农联盟”^{[5]222}。

在土地改革实践运动中，传统农村社会以地主阶级、乡绅为代表的社会权力结构被彻底打破，以贫雇农为代表的农民阶级以各种形式诸如农民协会、人民代表会议、妇联等组织参与党所领导的村庄政治生活，进而重塑了以农民为主体的新型权力结构。作为土地改革的最大受益者的农民阶级，由过去乡村社会最底层翻身成为最高层，并控制、掌握了农村社会的政治资源，以贫雇农为主体的新型权力结构得以重塑，广大农民成为农村社会的主人。

五、结 语

综上所述,建国初期土地改革实践运动推动了农村的基层政权建设。正是在土地改革运动的开展过程中,党和政府于1950年通过《乡(行政村)人民代表大会组织通则》和《乡(行政村)人民政府组织通则》,1954年通过《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法》,对乡、镇地方各级人民代表大会的职能、运行原则、组织结构等做出了明确的规定。实际上,只有架构出一套新的、农民乐于接受、易于认同的基层政权体制,农村基层政权才能获得持续、健康、和谐的发展。建国初期的土地改革运动在实现封建的土地所有制转变为农民的土地所有制的基础之上,奠定了农村基层政权的经济基础、提升了农民的政治意识和政治参与能力、完善了农村基层政权的组织体系、重塑了农村基层政权的权力结构,真正架构出一整套农民乐于接受、易于认同的基层政权体制。这也为以后中国共产党领导的农村基层政权建设提供了有益借鉴。

参 考 文 献

[1] 石武英. 1949—1952年湖北省农村干部的选拔与培养探

析[J]. 当代中国史研究,2014(6):79-87.

[2] 中华人民共和国土地改革法. 建国以来重要文献选编:第3卷[M]. 北京:中央文献出版社,1993.

[3] 国家统计局. 伟大的十年[M]. 北京:人民出版社,1959.

[4] 何东. 中国共产党土地改革史[M]. 北京:中国国际广播出版社,1993.

[5] 廖鲁言. 三年来土地改革的重大胜利[M]. 北京:人民出版社,1980.

[6] 国家统计局. 中国统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,1983.

[7] 中共山东省委党史研究室,中共临沂市兰山区委. 封建土地制的覆灭 中国成立初期山东的土地改革[M]. 北京:中国大地出版社,1999.

[8] 中央人民政府政务院. 关于人民民主政权建设工作的指示[N]. 人民日报,1951-05-05(1).

[9] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编:第3卷[M]. 北京:中央文献出版社,1993.

[10] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编:第4卷[M]. 北京:中央文献出版社,1993.

[11] 全国绝大部分地区完成土地改革[N]. 人民日报,1952-07-05(2).

[12] 张永泉,赵泉钧. 中国土地改革史[M]. 武汉:武汉大学出版社,1985.

On the Promotion of the Agrarian Reform Movement to the Rural Grass-root Political Power Building in the Early Days after the Foundation of PRC

TIAN Tian-liang

(School of Marxism, Anhui Normal University, Wuhu 241003, China)

Abstract: The agrarian reform in the early days after the foundation of PRC promoted the construction of the rural grass-root political power. During the course of the movement then, the change of land ownership lays an economic foundation for the construction of rural grass-roots political power given that the employment of mass movement upgrades the peasants' ability of political awareness and participation the construction of the rural institutional framework provides reference to the rural grass-root political power building and that the crackdown on the traditional authority rebuilds the power structure of the rural grassroots political power.

Key words: the early days after the foundation of PRC; the agrarian reform movement; the rural grass-root political power

【编辑 王思齐】