

## 刘少奇与新中国成立初期镇压反革命运动

王玉强

为了彻底完成新民主主义革命，巩固新生的人民政权，创造安定的政治局面和社会环境，1950年10月，中共中央在全国范围内发起了镇压反革命运动（简称“镇反运动”）。1951年11月，镇反运动取得决定性胜利，随后继续深入，至1953年9月结束。镇反运动作为新中国人民民主专政制度初建时期的重要实践，与土地改革、抗美援朝并称“三大运动”。它们与同期开展的其他社会改革运动以及恢复经济等举措，稳定了人民的“江山”，为建设新中国奠定了基础。作为毛泽东的主要助手之一，刘少奇在协助领导镇反运动中，发挥了重要作用，为人民民主专政制度的初建做出了贡献。

### 一、中央第一个镇反专项指示与镇反运动的缘起

新中国成立之初，各地反革命活动十分猖獗，严重危及政权巩固、社会稳定、经济恢复。1950年1月至10月，全国共发生旨在颠覆新政权的武装暴乱816起，绝大多数发生在农村。<sup>①</sup>自1950年1月下旬至3月中旬，华东各省发生反革命暴动事件40余起，干部战士伤亡120余人，区乡政府被毁7处，公粮被劫600余万斤。1950年3月，广州、汕头、江门等地遭敌机轰炸，导致广东的土匪活动演变为全省暴动，发生袭击区乡政府机关、劫掠仓库行旅等事件102起。<sup>②</sup>另据沈阳、鞍山、本溪、抚顺工矿地区和吉林、辽东、松江厂矿不完全统计，自1949年至1950年3月，

---

① 参见孙宇亭等：《建国初期镇压反革命运动史略》，《公案史资料》1989年第1辑。

② 参见《叶剑英选集》，人民出版社1996年版，第222页。

发生已遂和未遂的较大反革命破坏事件 253 次，其中 19 次的估价即达 203.9 亿元人民币（旧币）。<sup>①</sup> 1950 年 2 月 18 日，邓小平向中央报告西南的基本情况时说：国民党匪特和封建阶级（包括地主、恶霸、帮会、土匪）正展开全面的反抗革命的斗争。其特点和性质是剧烈的武装斗争，其形式是到处土匪蜂起，并有带明显政治性质的会门活动。反革命武装川东区约三万人，川南区两万余人，川北、川西、西康、贵州的反革命武装均很猖獗。“剿匪已成为西南全面的中心任务，不剿灭土匪，一切无从着手”<sup>②</sup>。

对反革命势力及其活动，新中国人民政权是有准备的。1949 年 6 月 15 日，毛泽东在新政治协商会议筹备会上的讲话中明确指出，中国民主联合政府成立后的第一个工作重点是“肃清反动派的残余，镇压反动派的捣乱”<sup>③</sup>。6 月 30 日，毛泽东发表《论人民民主专政》，指出：“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”，“不这样，革命就要失败，人民就要遭殃，国家就要灭亡。”“我们对于反动派和反动阶级的反动行为，决不施仁政。”<sup>④</sup> 9 月 29 日，政协第一届全体会议通过《共同纲领》，第七条规定：“中华人民共和国必须镇压一切反革命活动，严厉惩罚一切勾结帝国主义、背叛祖国、反对人民民主事业的国民党反革命战争罪犯和其他怙恶不悛的反革命首要分子。”<sup>⑤</sup>

但是，反革命活动有增无减。因此，1950 年 3 月 18 日，刘少奇起草了《中共中央关于镇压反革命活动的指示》。这是新中国成立后，中共中央第一个关于镇压反革命的专项指示。指示指出，对反革命活动“必须给以严厉的及时的镇压，决不能过分宽容，让其猖獗”，“有确实证据者，须处以极刑或长期徒刑。为了反革命的目的而杀害我们干部，破坏工厂、仓库、铁路、轮船及其他公共财产者，一般应处以死刑。”但为避免发生乱打乱杀、错打错杀，“死刑及长期徒刑应经法院审讯和判决，在判决后，应经省政府主席或省政府委托之专员或其他负责人批准后，方得执行”，既要“给反革命分子的暴动捣乱破坏行为以严厉的镇压，又对其胁

① 《人民日报》1950 年 7 月 9 日。

② 《邓小平西南工作文集》，中央文献出版社、重庆出版社 2006 年版，第 100 页。

③ 《毛泽东选集》第 4 卷，人民出版社 1991 年第 2 版，第 1466 页。

④ 《毛泽东选集》第 4 卷，人民出版社 1991 年第 2 版，第 1475、1476 页。

⑤ 《建国以来重要文献选编》第 1 册，中央文献出版社 1992 年版，第 3 页。

从分子、罪恶不大的分子给以宽大处理，令其改过自新。”“3·18指示”发出后，刘少奇接连对镇反工作作出重要批示，指出：“近来各地对于反革命分子的镇压有些不够”，“对这些破坏分子必须严办，不严办，不给以恐怖是不对的。公安部及铁道部即商讨出办法通知各地，批评各地麻痹现象。”<sup>①</sup>这是新中国成立后，中央主要领导人较早明确表态，批评镇反不力。“3·18指示”既具体化了《共同纲领》的原则规定，也及时指导了各地的镇反工作。根据“3·18指示”，公安部部署在许多城市开展敌特党团分子的登记工作。华东局镇反指示要求：对领导与组织武装暴动的匪特反革命分子，“应迅速坚决予以武装镇压与剿灭，不得犹豫”，并须逮捕为首分子处以死刑，驱散被欺骗胁从群众并从宽处理。对反革命分子的审判、批准、执行手续，应严格按照“3·18指示”办理。

随后，中央再对镇反工作提出明确方针。6月6日，毛泽东在中共七届三中全会的报告中，将解放战争时期对蒋方人员“首恶者必办，胁从者不问，立功者受奖”的方针<sup>②</sup>，确定为镇反方针，即：“必须坚决地肃清一切危害人民的土匪、特务、恶霸及其他反革命分子。在这个问题上，必须实行镇压与宽大相结合的政策，即首恶者必办，胁从者不问，立功者受奖的政策，不可偏废。”<sup>③</sup>7月23日，毛泽东批准发布《政务院、最高人民法院于镇压反革命活动的指示》，重申了这一方针，细化了“3·18指示”，规定对几种类型的反革命分子分别处以死刑、长期徒刑。<sup>④</sup>

内敌未靖，外患又起。1950年6月，朝鲜战争爆发。受其鼓动，国内反革命活动更加猖狂。他们认为，第三次世界大战即将爆发，蒋介石反攻大陆的时机已到。反革命分子组织了形形色色的地下军，委任各路司令和省主席、专员、县长，散布谣言，杀害干部群众，刺探军事情报，炸毁铁路桥梁，抢劫各类物资。更严重的是，在中央各机关和北京市机关里，经常发现反革命标语，这说明机关内部也混进了反革命分子，而且不是个别现象<sup>⑤</sup>。9月26日，北京市公安局破获一起企图在10月1日国庆一周

① 《建国以来刘少奇文稿》第1册，中央文献出版社2005年版，第613页。

② 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年第2版，第1238—1239页。

③ 《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年版，第72页。

④ 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第358—360页。

⑤ 参见《邓小平西南工作文集》，中央文献出版社、重庆出版社2006年版，第257页。

年时炮击天安门检阅台的重大案件，逮捕美国间谍李安东、山口隆一等7人，缴获迫击炮等武器。

对这种严重情况，中央有关部委、各中央局不断向中央反映，一致认为其主要原因是镇反工作中存在着严重的右的偏向。5月8日，彭真在《关于不少地区对反革命分子“宽大无边”情况的报告》中反映：镇反工作“现在不少地方又偏差到‘宽大无边’，宽大到灭自己志气，长匪特威风，宽大到助长匪特气焰、脱离人民大众的程度了”，这不仅令群众“甚为不满”，而且导致匪特分子“神气十足”<sup>①</sup>。5月14日，邓小平向中央报告说：“三月以前各地不办首恶，误解宽大政策，怕犯‘左’倾错误的偏向，大大地脱离了群众。”<sup>②</sup>公安部分析认为，反革命活动日趋猖狂的原因，一是残余反革命力量仍大量存在，二是朝鲜战争给反革命分子很大鼓励，但最主要的原因则是最近一时期内对反革命活动的镇压不够，严重存在“宽大无边”的右的偏向<sup>③</sup>。这种右的偏向还表现在司法工作中。8月5日，刘少奇在十八个专业会议代表会上指出，司法机关的中心工作是镇压反革命活动，对民事案件和反革命案件应区别轻重，“对于反革命案件，一定要赶快处理，绝对不能压，因为两种案件的性质不同”，“对有组织的进行破坏活动并有确实证据的反革命分子，应该严厉镇压，绝不该宽大”<sup>④</sup>。根据刘少奇讲话精神，7月26日至8月11日举行的第一次全国司法会议，把镇反工作确定为司法工作的首要任务。

在中央一系列指示的指导下，镇反工作有所进展。1950年1月至10月，全国共破获重大特务案664件，破获国际间谍案9件，捕获特务13812人（含组长、支队长以上重要特务分子1078人），并对一部分罪大恶极的反革命分子判处死刑或长期徒刑<sup>⑤</sup>。但由于严重的右的偏向以及缺乏贯彻落实的具体措施，所以镇反很不得力、很不彻底。新中国成立一年后，人民政权受到境内外各种反革命势力严重威胁的状况，并未发生根本转变，必须采取断然措施。

① 彭真：《论新中国的政法工作》，中央文献出版社1992年版，第7—8页。

② 《邓小平西南工作文集》，中央文献出版社、重庆出版社2006年版，第146页。

③ 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第442—443页。

④ 刘少奇在十八个专业会议代表会上关于政法工作的讲话，1950年8月5日。

⑤ 《人民日报》1951年1月1日。

## 二、“双十指示”与镇反运动的发起

面对内忧外患的严峻局势，1950年10月，中共中央接连做出重大决策。10月8日，毛泽东下达组成中国人民志愿军入朝作战的命令。10月初，中央政治局召开会议讨论镇反问题，决定必须对反革命采取坚决进攻的方针。10月10日，中央发出经毛泽东、刘少奇修改的《中共中央关于镇压反革命活动的指示》<sup>①</sup>（简称“双十指示”），揭开了全国镇反运动的序幕。

“双十指示”指出，首先必须采取步骤克服严重的右的偏向，并本着严厉镇压反革命的精神，作了五项原则规定：对反革命分子按照“镇压与宽大相结合”的政策分别处理，对首要的、怙恶不悛的、在解放后特别是经过宽大处理后仍然继续作恶的反革命分子，依照政务院公布的惩治反革命条例加以镇压。当杀者应即判处死刑，当监禁和改造者应即逮捕监禁改造。由检察、公安部门负责反革命案件的检查，由人民法院或军管会军法处负责审判。为了防止“左”的偏向，必须禁止逼供信和肉刑，要

<sup>①</sup> “双十指示”的起草工作在10月6日前已经开始，但具体时间尚无确证。主要起草人是彭真、罗瑞卿等。彭真曾经说：“中央关于镇压反革命活动的指示，是中央指定我和罗瑞卿同志起草的，经毛主席修改过。”（彭真：《论新中国的政法工作》，第9页）对这个指示，毛泽东作了两次修改，集中在五项规定，其中第五项基本上是重写的。10月6日，毛泽东第一次修改，在原题“中央关于镇压反革命活动的指示（草案）”前加写“中共”、删去“（草案）”，在题下注明“一九五〇年十月 日”，并批示：“尚昆：此件请即印发此次到会各同志。”（所提会议即10月初讨论镇反问题的政治局会议）10月10日凌晨1时，彭、罗又将指示稿送毛泽东。毛泽东再作修改，加写了抬头：“各中央局、分局，并转省委、大市委、区党委、地委、市委、县委及人民解放军各级党委：〈内部文件〉”，并在首页左侧批示：“发后印发中央及军委各部门首长、中央政府各部委员会署行党组书记”，在右侧批示：“少奇同志阅后交尚昆办。”刘少奇圈阅并修改了三处：一是在指示稿中“继续作恶的反革命分子”之后，加写了“应依照中央人民政府政务院公布的惩治反革命条例加以镇压”。二是在管制考察的规定中，加写了“这些分子如继续进行反革命活动，则应予以严厉制裁”。三是在判处死刑的规定中，将原稿“受委托的党委”改为“受委托的地委”。后来，毛泽东又称“双十指示”为：“中央一九五〇年十月十日关于纠正在镇压反革命活动中的右倾偏向的指示”。《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第62页。

重证据而不轻信口供。在判处死刑时，党内必须经过省委、大市委、区党委及受委托的地委批准。<sup>①</sup>

为贯彻“双十指示”，10月16日至21日，公安部召开第二次全国公安会议，部署镇反运动。10月18日，刘少奇在会议上指出：过去宽大，某些地方是有错误的，但不是难于纠正的。胜利后继续进行反革命活动的分子，一律要办，但要分别轻重，不要冤枉好人<sup>②</sup>。10月28日，刘少奇起草中央批语，转发了罗瑞卿关于第二次全国公安会议的报告，要求各中央局“督促有关各方切实地加以实行”<sup>③</sup>。经刘少奇修改的公安部报告，着重批评了右的偏向，对镇反运动作了总体部署，提出了处理方针：对已捕未捕的反革命分子按杀一批、关一批、管一批的原则办理，三者缺一不可。对帝国主义特别美帝国主义的特务间谍组织和特务间谍分子要关一批、赶一批。会门特别一贯道是目前最大的反革命组织，在老区应实行公开的正面的进攻方针；在新区先搞反动头子并为公开的正面的进攻准备必要条件。对反革命谣言，必须实行讲、驳、追的政策。清理积案与侦捕新案相结合，纠正久押不问的现象。必须以镇压现行犯为主，即对于现在正进行破坏活动的反革命，必须先办、严办<sup>④</sup>。

“双十指示”发出后，刘少奇频繁起草中央电报、批语，批准、批转各地的镇反计划。但是，按照“双十指示”的规定，各地上报镇反计划的动作迟缓<sup>⑤</sup>，远远落后于中央关于各中央局须于11月10日前作出第一次报告的要求。这种普遍存在的报告不及时的情况，不但已经引起毛泽东

---

① 参见《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第420—423页。

② 参见孙宇亭等：《建国初期镇压反革命运动史略》，《公案史资料》1989年第1辑。

③ 《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第520页。

④ 参见《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第443—446页。

⑤ 各中央局按“双十指示”规定时间上报镇反计划的，除华东局外，还有：东北局11月4日关于镇压反革命活动的报告，中央12月6日批转；西南局11月10日关于西南反革命活动情况的分析及处理计划的报告，中央11月15日批转。其他中央局迟至11月下旬后才陆续报送。

的催促<sup>①</sup>，也让刘少奇很是着急。12月10日，刘少奇致信罗瑞卿说：为切实执行“双十指示”有关规定，“请你即检查哪些地方的报告已经送到？哪些地方尚无报告来？作一总结通知各地，并催那些尚无报告者，即送报告来。此件请即写好送我，并请你以后每四个月作一总结给我。”<sup>②</sup>12月29日，罗瑞卿将关于各地执行“双十指示”情况的报告送刘少奇并中央审阅。报告认为，“各地党委克服了干部思想中的各种顾虑，并已经开始执行今冬明春镇压反革命活动的计划。全国各地今冬明春结合清匪、反霸、土改、冬防等任务所布置的镇反计划，一般是适当的。”1951年1月6日，刘少奇批示：“同意这个报告。望即集合各地经验，由中央公安部拟一通报，交中央审阅后发各中央局、分局、各省市区委。”

鉴于以往镇反工作普遍存在严重的右的偏向，在运动发起阶段，毛泽东强调要放手发动群众，大张旗鼓地镇压反革命，但“务必谨慎从事，务必纠正一切草率从事的偏向。我们一定要镇压一切反革命，但是一定不可捕错杀错”<sup>③</sup>，要“注意打得稳，打得准，打得狠”<sup>④</sup>。因此，在运动初期，刘少奇也强调严厉镇压反革命。1950年10月，南京市公安局破获“中国青年反共救国军”组织，除逮捕其首要外，余均予以教育悔过处理。刘少奇对此批示：“对反革命分子只令其悔过，不与处罚，是不对的。”<sup>⑤</sup>1951年2月7日，刘少奇针对部分地区有镇反招致民主人士批评的顾虑指出：“在城市中的反革命亦应大杀几批，才能压下反革命气焰，鼓励群众的情绪。应告诉我们的干部，对反革命的坚决镇压，只要我们不杀错办错，是完全符合最大多数人民利益的，理直气壮的，不要怕民主人士有什么批评和不满。”<sup>⑥</sup>

① 1950年11月22日，毛泽东起草并批发中央指示电：“关于执行中央在10月10日所发镇压反革命活动的指示，有几个中央局已有报告来，尚有几个中央局没有报告来，各分局，省委，大市委，区党委中有几处有报告来，大多数尚无报告。中央希望一切还没有做报告的中央局、分局，省委，大市委，区党委，均于今年年底以前做一次专题报告，不要延误。”《建国以来毛泽东文稿》第1册，中央文献出版社1987年版，第675页。

② 《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第611页。

③ 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第201页。

④ 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1987年版，第729页。

⑤ 《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第496页。

⑥ 《刘少奇年谱（1898—1969）》下卷，中央文献出版社1996年版，第270页。

与此同时，刘少奇还视过去镇反程度的不同，支持部分地区的谨慎做法。如东北因经过土改、剿匪、肃特，已杀掉大批应杀的反革命分子，提出把运动重点放在严厉镇压现破获的特务反革命案犯方面，不再大批捕杀。福建省委也提出，由于运动进展迅速，拟在镇压到一定程度后收缩，把杀人权收回到省掌握。对此，刘少奇均表示同意<sup>①</sup>。针对部分地区提出“自新匪特中之组长以上的职业特务分子应速送行署公安厅管训，其中少数负有血债者应处以死刑”，刘少奇指出，“匪特分子，包括首要分子在内，既已向我自新投诚，不再进行反革命活动，即使过去负有血债，亦不应杀。如将自新分子处死刑，可能阻止匪特分子自新，并使其他许多自新分子恐慌。这对我是不利的。”但如“自新投诚分子继续进行反革命活动，则必须处以死刑。”<sup>②</sup>

运动发起后，各地经过周密部署，短时间内在一个地区或多个地区统一行动，有计划、有准备地集中搜捕了大批反革命分子，同时处决了一批罪大恶极、怙恶不悛、不杀不足以平民愤的反革命分子，并大张旗鼓地宣传解释镇反政策，广泛动员干部群众以及包括民主人士在内的社会各界参与运动，形成了对反革命“人人喊打”的统一战线，使之无所遁形，打压了敌焰，伸张了民气。镇反运动终于打开了局面。

### 三、协助毛泽东领导镇反运动

经过一段时期的发动，各地镇反运动逐步展开，渐入高潮。刘少奇则在协助毛泽东领导运动的过程中，处理了一些关键问题。

第一，主持制定镇反“条例”，首倡制定相关专项法规。

运动展开之后，由于据以判处反革命案件的《中华人民共和国惩治反革命条例》（下称“条例”）迟迟没有公布，各地审判权限不一、量刑标准不一、执行程序不一的现象比较突出。为了给予干部和群众以镇压反革命活动的法律武器，为了给予审判反革命罪犯的人员以量刑的标准，为了在坚决镇压反革命活动中克服或防止右的偏向和“左”的偏向，各地

<sup>①</sup> 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第80、135—136页。

<sup>②</sup> 《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第553页。

普遍要求迅速颁布“条例”。

1950年10月，刘少奇在修改“双十指示”稿时，在文中“继续作恶的反革命分子”之后，加写了“应依照中央人民政府政务院公布的惩治反革命条例加以镇压”。这是最早明确以“条例”为法律依据惩处反革命分子的规定。而“条例”的制定工作，则是在镇反运动发起之后才开始的。“没有运动就不能很快解决问题，制订法律是在运动起来以后才订法律，如《惩治反革命条例》就是一例。我们不能等着法律订好了再搞运动。”<sup>①</sup>11月9日，彭真主持政务院政法分党组第八次干事会，讨论起草事宜<sup>②</sup>，继于15日主持政法委第八次委员会议，决定由公安部及法制委员会指定专人起草<sup>③</sup>。这是目前所见的有关“条例”起草工作开始的最早时间。关于主持起草者，在中央负领导责任的是刘少奇，具体起草工作由彭真、罗瑞卿负责。

1950年12月29日，罗瑞卿在给刘少奇的报告中请示：“为了统一量刑标准和改进判决程序，政法委员会已经起草的惩治反革命条例和人民革命法庭组织条例，须尽速审定公布。”1951年1月6日，刘少奇在罗瑞卿报告上批示：“同意这个报告。”1月15日，政法委分党组干事会第十次会议讨论“条例”（修正草案），“同意刘少奇和周恩来关于惩治反革命条例目前以不列入关于处理战犯，及对非以反革命为目的之投机犯和一般不法分子的内容为妥的指示”<sup>④</sup>。1月28日，刘少奇将“条例”（修正草案）送毛泽东审阅，并附信请示发布，“各地因判罪不一，很要求有这样一个条例。”<sup>⑤</sup>同日，毛泽东批示：“此件关涉军事及法院权限，应由中央人民政府委员会开一次会通过，并用主席名义公布。”<sup>⑥</sup>刘少奇还在信中建议：可不组织人民革命法庭，“审判反革命罪犯仍以照现在办法归各地军事法庭为好”<sup>⑦</sup>，并在修正草案上增写了第二十条：“犯本条例之罪者，由各地军区司令部、军事管制委员会或剿匪指挥机关所组织之军事法庭审判

① 《董必武法学文集》，法律出版社2001年版，第166页。

② 参见《彭真年谱》第2卷，中央文献出版社2012年版，第142页。

③ 参见《彭真年谱》第2卷，中央文献出版社2012年版，第144页。

④ 《彭真年谱》第2卷，中央文献出版社2012年版，第155、161页。

⑤ 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第53页。

⑥ 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第80页。

⑦ 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第53页。

之。”对此，毛泽东批示：“在军管时期应当如此”<sup>①</sup>，并在第二十条“由各地军区司令部”一句前加写了“在军事管制时期内”八个字<sup>②</sup>。2月9日，政务院第71次政务会议通过“条例”，提请中央人民政府委员会批准。20日，刘少奇主持中央人民政府委员会第11次会议，批准“条例”。21日，毛泽东发布命令，公布施行。“条例”共21条，规定了反革命罪的性质情节罪名、量刑标准和适用刑罚、判处主体和程序<sup>③</sup>，使镇反运动有了统一的法律根据。

在镇反运动中，如何判处反革命分子财产的问题<sup>④</sup>，涉及面比较广，又因“条例”第十七条所规定的“犯本条例之罪者，得剥夺其政治权利，并得没收其财产之全部或一部”比较原则，因而各地在执行中很不统一。1951年5月9日，华东局向中央转报苏北区党委所拟关于反革命分子财产的没收和处理办法（初稿）。5月12日，刘少奇在报告上批示：“彭真同志：关于没收反革命分子财产问题应有一个办法，你们应即研究，最好能在最近发布一个办法。”<sup>⑤</sup>根据刘少奇指示，6月18日，政法委举行第12次委员会议，通过修正的《政务院关于没收反革命罪犯财产的规定（草案）》。6月22日，政务院第90次政务会议通过并公布实施。“规定”共6项，对依法判刑的反革命罪犯按罪行轻重等情况，处以没收财产的全部、一部等处罚<sup>⑥</sup>。

“条例”和“规定”成为镇反运动及其后判处反革命案件的主要法律依据，尽管并不完备，却是必要的、适时的、适用的。“在革命战争时期和全国解放初期，为了肃清残余的敌人，镇压一切反革命分子的反抗，破坏反动的秩序，建立革命的秩序，只能根据党和人民政府的政策，规定一些

① 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第80页。

② 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第54页。

③ 参见《建国以来重要文献选编》第2册，中央文献出版社1992年版，第44—47页。

④ 1950年2月8日，东北人民政府呈报《关于没收汉奸反革命首要分子房产问题的处理意见》，共11项规定。刘少奇修改了其中四项，主要把“由政府明令没收”其财产改为“由法院判决没收”。《建国以来刘少奇文稿》第1册，第475页。1951年2月4日，政务院发布《关于没收战犯、汉奸、官僚资本家及反革命分子财产的指示》，但仅有4条原则规定，且适用范围有限。《人民日报》1951年2月9日。

⑤ 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第335页。

⑥ 《人民日报》1951年6月23日。

临时的纲领性的法律”，“那些纲领性的法律是适合于当时的需要的。”<sup>①</sup>

第二，贯彻谨慎收缩方针，指导清理中层内层运动。

经过一段时间，各地基本克服了右的偏向，杀、关、管了一大批反革命分子，但随运动渐入高潮开始出现量刑不准、错杀错捕等不同程度的“左”的偏向。“虽然严重的偏向还没有发生，但运动已显示出不大好控制的苗头。”<sup>②</sup>因此，从1951年5月起，毛泽东和中央果断决定采取谨慎收缩方针：一是收回捕人批准权和杀人批准权<sup>③</sup>，从6月1日起全国除现行犯外捕人批准权一律收回到地专一级，杀人批准权一律收回到省级<sup>④</sup>。二是对犯有死罪的反革命分子大部“采取判处死刑、缓期二年执行、在缓刑期内强制劳动、以观后效的政策。”<sup>⑤</sup>

为落实毛泽东和中央关于谨慎收缩镇反运动的方针，1951年5月10日至16日，在毛泽东直接指导下，公安部紧急召开第三次全国公安会议。会议的中心议题是总结“双十指示”以来镇反运动的情况，根据收缩方针部署镇反任务。5月11日，刘少奇在会上讲话，强调现在应该采取谨慎收缩的方针，集中精力处理积案。刘少奇指出：“我们现在的方针是把它收一下，要逐渐收紧”，否则，“就可能杀多杀错，就要犯错误。”他解释了谨慎收缩方针的具体措施：一是严格限定捕杀范围，“除非最严重的危害国家利益的应该杀，其他那些没有血债的、又不是最严重的危害国家利益的，虽是反革命，就应该不杀”；二是采取死刑缓期执行政策，“应当杀的要判处死刑，但判处死刑以后可以不杀，缓刑两年强迫劳动，以观后效。”三是收回捕杀批准权，“杀人的批准权要提到省，逮捕权要收到专署。”四是集中力量清理积案，“除非现行犯，不逮捕不了的还要逮捕之外，一般就不逮捕了。”刘少奇强调说：“这是谨慎的政策，保持了原则性、严肃性，也保持了灵活性。”<sup>⑥</sup>

① 《刘少奇选集》下卷，人民出版社1985年版，第253页。

② 彭真：《论新中国的政法工作》，中央文献出版社1992年版，第30页。

③ 此前，部分地区开始收回捕杀批准权。如西南局1951年4月16日至25日举行的第二次城市工作会议确定将镇反重点转向城市，农村中的杀人批准权立即收回到省委、区党委。《建国以来刘少奇文稿》第3册，第403页。

④ 参见《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第275页。

⑤ 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第280页。

⑥ 刘少奇在第三次全国公安会议上的讲话，1951年5月11日。

1951年5月15日，第三次全国公安会议通过了经毛泽东修改审定并于5月16日批发的《第三次全国公安会议决议》。决议强调：关于杀反革命的数字，必须控制在一定比例以内。凡介在可捕可不捕之间的人一定不要捕，凡介在可杀可不杀之间的人一定不要杀。对于犯有死罪的反革命分子，大部实行判处死刑、缓期二年执行、强迫劳动、以观后效的政策<sup>①</sup>。这些收缩措施，防止和纠正了镇反高潮中出现的“左”的偏向，也使许多犯有死罪的反革命分子获得了宽赦<sup>②</sup>。

1951年2月18日，毛泽东起草的《中共中央政治局扩大会议决议要点》第四项“镇压反革命”中，提出运动分外、中、内三层区别进行，“注意‘中层’，谨慎地清理旧人员及新知识分子中暗藏的反革命分子”，“注意‘内层’，谨慎地清理侵入党内的反革命分子”<sup>③</sup>。但当时运动重点是清理“外层”（社会上、浮在面上的反革命分子），对“中层”“内层”的清理，是运动收缩后才开始的。

5月21日，毛泽东起草中央通知发出经刘少奇两次修改的《中央关于清理“中层”“内层”问题的指示》。指示要求，在1951年夏秋两季，有计划、有步骤地对机关工作人员普遍地初步地加以清理。清理范围，包括各民主党派和政府、军队、民众团体及财经文教等机关的一切工作人员和干部学校的学生。打击对象，主要是各种反革命分子。清理步骤，首先是首脑机关和要害部门，然后是一般机关，最后是所有部门的干部和勤杂人员。清理方法采取整风方式，号召有问题的人（不是一切人）用真诚老实的态度，自愿坦白出隐藏的问题。为避免逼供信偏向，“尽量采用小会坦白，书面坦白，或向主管部门、向直接领导的首长坦白的方式”，“均应采取自愿原则，不得强迫”<sup>④</sup>。

针对清理中层内层运动由外而内、由浅入深地打击我中之敌的特点，刘少奇强调应当采取越来越慎重的方针：“外层反革命很明显，不大会杀错。对中层，现在各地要开始审查，我们要慎重一点。内层，党内也有反革命分子，那要更加慎重处理。”<sup>⑤</sup>他指出：“我们这一回要小心谨慎，不

① 参见《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第294—301页。

② 参见《董必武选集》，人民出版社1985年版，第398页。

③ 《建国以来毛泽东文稿》第2册，中央文献出版社1988年版，第127页。

④ 《建国以来重要文献选编》第2册，中央文献出版社1992年版，第274—278页。

⑤ 刘少奇在中国共产党第一次全国宣传工作会议上的报告，1951年5月7日。

要随便把特务帽子往人家头上戴，不仅特务帽子，就是其他的政治帽子也不要随便戴。要掌握这一条原则。”<sup>①</sup>

为什么刘少奇特别指出要“小心谨慎”地处理中层、内层？一是，1951年3月28日至4月9日刘少奇主持召开的第一次全国组织工作会议，决定对党的基层组织进行一次普遍的整理，开始了新中国成立后的第一次整党运动。刘少奇认为整党运动与镇反运动的目的性质、内容对象、方式方法、政策措施均有根本区别，绝对不应混淆。二是，刘少奇对延安时期审干运动的扩大化和“逼供信”等左的错误一直保持警惕。他讲：“我是当时中央总学委的负责人，因此，对于当时的这种错误，我也要负一份相当的责任。”“应该说，接受延安审干中所犯过的这种错误的教训，对于以后在全国范围内审查干部、清理中层内层、进行忠诚老实和坦白运动，规定不追不逼，避免再犯这种错误，是有极重要的作用的。”<sup>②</sup>因此，针对清理中层内层运动中，共产党员隐瞒历史问题比较突出的情况，8月25日，刘少奇修改并批发了中央关于在清理“中层”、“内层”运动中对共产党员隐瞒政治问题和历史问题的处理办法（草案）<sup>③</sup>。办法规定，对有隐瞒问题的党员应“区别问题的性质与是非轻重，及本人对党的忠诚坦白程度与一贯的表现”，分别给予开除党籍、劝告等党纪处分或免于处分<sup>④</sup>。

经过运动，在参加清理的机关、企业、学校108万人中，清查出一批反革命分子，逮捕惩办一批，并给一大批有一般历史问题的人卸掉了包袱，从而纯洁了组织，团结了内部，巩固了统一战线。

第三，正确处理镇反运动与土改运动的关系。

朝鲜战争爆发后，农村地区地主富农对抗土改的反攻行为更加猛烈而普遍，是反革命活动猖獗的一个重要表现，在华北即蔓延到平原省32个

① 刘少奇在政协全国委员会常委临时总学委党组扩大会议上的报告，1951年6月21日。

② 《建国以来刘少奇文稿》第6册，中央文献出版社2008年版，第82页。

③ 参见《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第682—684页。

④ 参见《中国共产党组织史资料·第九卷·文献选编（下）（1949年10月—1966年5月）》，中共党史出版社2000年版，第104—105页。

县、河北省24个县、察哈尔省19个县<sup>①</sup>。对此，刘少奇要求各地“不要放过一件，加以利用，组织群众斗争，配合政府法庭审判，严厉予以镇压。”<sup>②</sup>但是，在镇压反革命和惩治不法地主两个问题上，有些地方发生了混淆和控制不严的毛病。

为避免混淆土改与镇反两大运动并使之互相结合地顺利进行，刘少奇区别了土改案件与反革命案件的判处主体、对象和权限。这主要体现在他主持制定的有关法律法规中。一方面，刘少奇主持制定的《土地改革法》、《人民法庭组织通则》等，确定了土改案件的判处主体和权限，即：组织人民法庭处理土改案件，“运用司法程序，惩治危害人民与国家利益、阴谋暴乱、破坏社会治安的恶霸、土匪、特务、反革命分子及违抗土地改革法令的罪犯，以巩固人民民主专政，顺利地完土地改革。”<sup>③</sup>另一方面，刘少奇主持制定《惩治反革命条例》时增写的第二十条，规定在军管时期由各地组织军事法庭判处反革命案件。再者，1951年2月7日，刘少奇起草中央关于镇反问题给西北局的指示，进一步明确了军管地区镇反和土改地区反霸的判处主体、权限、程序，即：在军区、军分区及各城市军管会与剿匪司令部下组织军事法庭，在减租土改地区组织人民法庭。凡土匪、特务、反革命案犯，在军管时期，经军事法庭判决执行，在内部经省委或地委批准后，即可执行，不必经过省政府或专署批准。在土改中的恶霸及反动地主则经人民法庭判决，其判死刑者则经专署批准执行<sup>④</sup>。

第四，为水上镇反和全面取缔会道门，预作组织准备和原则指导。

1951年10月23日，毛泽东在政协一届三次会议上指出：“大陆上的反革命残余即将基本肃清”<sup>⑤</sup>。这标志着镇反运动第一阶段基本结束<sup>⑥</sup>。11月，中央发起“三反”运动。1952年3月，毛泽东要求刘少奇协助领

① 参见《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第613页。

② 《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第38页。

③ 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第351页。

④ 参见《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第81页。

⑤ 《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年版，第182—183页。

⑥ 就大规模的群众运动来说，镇反运动分三个阶段：从“双十指示”到1951年10月底是第一阶段（含从1951年5月起的收缩阶段），从1951年11月至1952年4月底是第二阶段，1952年5月以后是收尾阶段。彭真：《论新中国的政法工作》，第49页。

导“三反”“五反”运动。<sup>①</sup>至此，刘少奇协助领导镇反运动告一段落。但他已对后期镇反运动中的水上镇反和全面取缔反动会道门，作了组织准备和前瞻指导。这是1952年10月12日至18日第五次全国公安会议确定的镇反运动第三阶段的两项重点内容<sup>②</sup>。

水上镇反，是与水上民主改革结合进行的。1951年8月13日，中华全国总工会向刘少奇送审海员工会关于民船工作的报告和建议。刘少奇批示要求彭真找有关部门协商，提出切实解决办法，同时建立全国性的统一领导机构<sup>③</sup>。根据刘少奇指示，彭真召集会议，讨论起草了《关于开展内河木船工作的指示》。10月20日，刘少奇修改并批发了这个指示。指示指出：为改善内河航运事业，肃清隐藏在内河木船业中的反革命分子，应在木船业中进行民主改革，重点打击“黄牛”船行、荐头行等封建残余和混入木船业的土匪、恶霸、特务等坚决反革命分子，劳资问题暂放次要地位<sup>④</sup>。但是，在指示发出后将近一年的时间里，各地却未做更多工作，连中央组成的工作委员会也没开会。1952年9月1日，刘少奇致信薄一波并王首道说：民船工作情况极复杂，“此事在今后应由首道同志主持，似乎还应召集一次全国性的会议（或将内河与沿海民船分开召集）来加以讨论和布置，才能使运动发动起来”<sup>⑤</sup>。根据刘少奇指示，交通部很快召集了两次会议，一是9月8日民船民主改革座谈会，二是12月2日至11日第一次全国民船工作会议，落实第五次全国公安会议部署，掀起了水上镇反的高潮。会议确定，“陆上有土改，水上要有水改”，要划清船民同反革命分子、封建把头的敌我界限，严格以五个方面的坚决反革命分子及封建把头、走私贩毒主犯等为限，全国运动最迟1953年秋全部结束<sup>⑥</sup>。

<sup>①</sup> 1952年3月15日，毛泽东致信刘少奇说：“关于三反、五反各地来报请你多看，需要批转各地参考的，请你负责批转。”《建国以来刘少奇文稿》第4册，第37页。

<sup>②</sup> 参见《建国以来公安工作大事要览》，群众出版社2003年版，第51页。

<sup>③</sup> 参见《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第668—669页。

<sup>④</sup> 参见《建国以来刘少奇文稿》第3册，中央文献出版社2005年版，第669—672页。

<sup>⑤</sup> 《建国以来刘少奇文稿》第4册，中央文献出版社2005年版，第454页。

<sup>⑥</sup> 参见《建国以来刘少奇文稿》第4册，中央文献出版社2005年版，第456—458页。

至1953年4月第二次全国民船工作会议时，全国已结束水上镇反重点试验。据西南区不完全统计，该区12条主要河流，有25万船民参加民主改革，打击反革命分子和封建把头1143名。中南试点8个，参加船民176161人，捕反革命分子和封建把头640名。华东完成29个重点试验及62个乡，参加船民76817人，打击反革命分子和封建把头869名。7月至9月，西南、华东、中南相继结束运动。

新中国成立初期，反动会道门种类繁多，道徒甚众。其中，一贯道人数最多、分布最广，为害既深且巨。仅山西省就有一贯道徒90余万人，分明线、暗线、郝宝33个系统，点传师以上道首1400余人，其中前人以上道首190余人，职业掩护机关243处，仅太原就有83处。一贯道源于山东，曾投靠日寇、汪伪政权、国民党反动政府，宣传“三期劫变观”、“救赎说”等，蛊惑群众，进行反革命活动，朝鲜战争爆发后更为猖獗，甚至秘密组织武装暴乱。

1950年9月25日，西北局报送中央审核《关于开展反一贯道活动的工作指示》。10月19日，刘少奇修改了西北局指示，并在当天复信西北局<sup>①</sup>。“这封信，可能是反对一贯道的斗争开展以来，中央领导人系统地论述这场斗争的第一篇文献。”<sup>②</sup>刘少奇在信中指出，反一贯道斗争的实质首先而且主要是一场镇压反革命的斗争。他认为，一贯道存在且日益猖獗的根本原因，固然是人民生活痛苦和文化落后，但主要是由于地主阶级和特务反革命分子的活动和我们的麻痹，因此，“我们应该纠正这种错误，进行正面的有系统的反对一贯道的斗争。”刘少奇指出了一贯道中反革命活动与迷信行为、反革命分子与一般迷信群众的界限和不同的处理方针：在公开宣传上宣布一贯道为反革命组织，予以取缔、禁止和解散，劝告一切善良的人民不要加入，已加入者应退出。“但对人民个人纯粹迷信行为，政府不加干涉。在内部指示上则应强调加入一贯道的大多数人民并非反革命，而反革命分子是极少数，不要连累好人。对一贯道应正面反对，在有了准备后应逮捕其首领和有证据的反革命分子。”“对群众及会众则展开宣传教育，不加追究。”这些原则政策尤其是对反动道首和一般

<sup>①</sup> 参见《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社2005年版，第483—488页。

<sup>②</sup> 龚育之：《党史札记》，浙江人民出版社2002年版，第165页。

会众的区分，大大缩小了打击面，集中了打击对象，指导着反一贯道斗争健康发展。

根据第二次全国公安会议关于老区对一贯道实行公开的正面的进攻方针和刘少奇指示，1950年底，华北、西北等地以取缔一贯道为重点展开镇反运动。山西省镇反计划以一贯道为主，1950年11月12日开始逮捕道首，当月退道者82300余人，登记普通道首1692人，逮捕职业道首133人<sup>①</sup>。12月19日，北京市发布取缔一贯道布告，至1951年3月，逮捕首恶381人，枪毙42人，登记点传师720人，坛主4775人，三才663人，声明退道者178074人，封闭大小道坛1283处<sup>②</sup>。1953年夏秋，华东、中南、西南、西北展开全面取缔反动会道门的群众运动，自动退道近400万人。

随着水上镇反和全面取缔会道门取得决定性的胜利，1953年9月16日，彭真在中央人民政府委员会第27次会议上宣布：“现在镇压反革命的斗争，作为一个大张旗鼓的群众性的运动来说，在全国范围内基本上已经结束。”<sup>③</sup>

1950年10月至1953年9月，在全国范围内开展的大张旗鼓的镇压反革命运动，基本上扑灭了曾经严重一时的匪祸，基本上肃清了中国大陆上的反革命残余势力，尤其是逮捕、处决、关押、管制了一大批土匪、恶霸、特务、反动党团骨干、反动会道门头子五个方面的反革命分子，使“敌焰大降，民气大伸”，激发了人民同反革命斗争的自觉和士气，树立起社会各界对新生人民政权的信心和拥护，从而巩固了人民民主专政的国家政权，支援了抗美援朝战争，扫清了土地改革及其他民主改革前进道路上的障碍，保证了经济恢复工作的顺利进行，大大促进了生产力的解放。刘少奇在协助毛泽东领导镇反运动的过程中，准确领会并坚决贯彻毛泽东的指示，主持制定《惩治反革命条例》等法律使运动有所依据和规范，又严格区分一般迷信行为和反革命行为、反革命分子和一般迷信群众使反一贯道斗争正常开展，还正确处理了镇反运动与同期开展的土改运动、整党运动之间的关系，为镇反运动健康、深入、彻底地进行发挥了重要作用。

① 《人民日报》1950年11月28日。

② 《北京市重要文献选编（1951）》，中国档案出版社2001年版，第261页。

③ 彭真：《论新中国的政法工作》，中央文献出版社1992年版，第82页。

“应当肯定，一九五一年和一九五二年那一次镇压反革命是必须的”<sup>①</sup>，“革命的专政和反革命的专政，性质是相反的，而前者是从后者学来的。这个学习很要紧。革命的人民如果不学会这一项对待反革命阶级的统治方法，他们就不能维持政权，他们的政权就会被内外反动派所推翻，内外反动派就会在中国复辟，革命的人民就会遭殃。”<sup>②</sup> 因此，从建立、巩固与建设人民政权的意义上说，刘少奇在协助领导镇反运动的过程中，无疑也为人民民主专政制度的初步建立和最终确立，做了许多重要工作。作为新中国的国家政治制度，人民民主专政制度包含对人民内部实行民主和对敌人实行专政两个方面。镇反运动作为人民民主专政制度在初建时期的重要实践，促进了新生人民政权国家机器的建设，逐步形成了专政方面的路线方针政策，初步制定了保障专政工作的法律法规，探索形成警政、狱政、治安保卫、社会管制、劳动改造、侦察、特情等专政工作的具体方面及其制度方法，推动了法制、司法、公安、检察等队伍建设，在稳定与巩固人民政权的同时，推动了人民政权建设，为人民民主专政制度的最终确立奠定了基础。

---

① 《毛泽东文集》第7卷，人民出版社1999年版，第36页。

② 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年第2版，第1478页。