

再论南京国民党政权的合法性危机及其覆亡

吴贤辉

(华侨大学 人文与公共管理学院 福建 泉州 362021)

摘 要 在考察南京国民党政权的合法性危机及其覆亡时,制度(法理)的合法性问题是一个不可忽视的因素,但不是最主要的因素。从当时中国的特殊情况看,政策的合法性问题及国民党政权内部的认同问题,才是最主要最关键的因素。相对于制度的合法性危机而言,政策的合法性危机及内部的认同危机,是导致南京国民党政权走向覆亡的更主要的原因。

关键词 南京 国民党政权 合法性危机 覆亡

中图分类号 K262.9

文献标识码 A

文章编号 1671-4970(2008)01-0050-04

有关南京国民党政权的覆亡,是一个长期引人注目的问题。笔者曾就该政权的性质、地方势力的离心、现代化的挑战等方面,写过一组文章进行分析。其中涉及合法性危机问题,借用了韦伯的理论框架^[1]。现在看来,套用韦伯的框架,尚不足以全面地、有针对性地解释南京国民党政权迅速覆亡的真相。

对于韦伯的合法性三种类型,人们可能较多地从法理(对现行制度、法制的认同)的合法性,来解释南京国民党政权统治的性质、合法性危机及其覆亡的现象,但是从当时中国的实际情况看,解释该政权的合法性,社会各种力量对该政权的认同与否问题,这仍然是不够充分的。笔者认为,政策的合法性及其统治层内部的认同问题,是考察南京国民党政权出现合法性危机的、更应当关注的因素。

—

法理的合法性主要通过制度的合法性体现出来。近代以来,尤其是辛亥革命以来,民主宪政制度已成为中国政治发展的理想目标。因此,是否实行民主宪政制度,成为人们判断南京国民党政权在法理上是否合法的依据。而终其二十二年的统治,南京国民党政权始终没有确立起真正的民主宪政制度。由此失去了人们的认同与支持,出现了合法性危机,这无疑导致其覆亡的一个重要因素。然而,从当时中国的现实看,这仍不是最主要、最直接的因素。

首先,中国是一个极其缺乏自由民主传统的国家,在当时经济文化相当落后,农村人口占绝大多数,普遍缺乏民主政治参与的条件与能力之下,能够从法

理上关注一个政权的合法性问题并确认是否认同的,只是一小部分人。他们主要包括具有自由主义思想的知识分子、学生、民族资产阶级及其党派人士等。这些人在中国政治舞台上的作用虽然重要,但势单力薄。他们手中所拥有的资源不足以同国民党相抗衡。所谓在法理上出现合法性危机,指的主要是这一部分人的认同危机。而失去这一部分人的支持,尚不足以对南京国民党政权构成致命的威胁。

对此,现当代的一些专制政权、威权政权的长期存在即为证明。根据亨廷顿等人的研究,直至 20 世纪 70 年代民主化第三波浪潮到来之前,民主在发展中国并未形成巨大的政治压力,不足以淹没专制主义和威权主义政体。因此,以民主化的失败来解释某政权合法性的丧失,是不充分的。

此外,对那部分主要从法理角度来对政权作合法性认同考量的人来说,他们中的大多数并不主张用武力解决中国问题,改良是他们历来奉行的政治斗争方式。而且,孙中山的建国三时期学说,及其南京国民党政权有关民主宪政的种种许诺,令他们对民主政治充满了希望,以为通过政治改革,可以最终结束国民党一党专政的“训政”,使中国步入民主宪政之路。确信国民党之一党专政,无疑是模仿苏联的。不过国民党政纲规定训政以后有宪政,不像苏联的长期一党专政,是仍以民主政体为目的,训政不过是一段过程^[2]。国共全面内战爆发后,他们一直致力于在国共之间进行斡旋。他们不满于国民党政权的独裁统治,也不赞同共产党的武装斗争。例如,以胡适为代表的自由主义者始终坚持这一主张,活

跃于战后政治舞台的资产阶级党派人士,至少在1948年初之前坚持这一主张;而当时的一项民意测验还表明,直至1948年底,在青年学生中主张消灭国民党政权,建立共产党政权的并不在多数^[2]。在国民党实际主导下搞联合政府,是自由民主人士看好的理想方案。诚如胡素珊所言:“直至1948年底,多数学生仍赞成让国民党参加联合政府。老一代知识分子目标十分明确,并不想毁灭国民党,他们认为在国民党统治下出现他们所企盼的民主自由比在共产党统治下可能性更大。”^[3]可以认为,中国的自由民主人士大多数是在国民党政权的覆亡已成为定局的情况下,决定抛弃它的。而这之前的民主运动,对于国民党一党专政的不满,虽然是动摇国民党政权的重要力量,但绝非危及其统治的主要因素。

总之,法理的危机不能作为解释战后国民党政权合法性危机及其覆亡最主要、最直接的因素。

二

抗战胜利后,国民党政权在国内外曾获得了前所未有的声誉。那短暂的时期是国民党政权黄金时期的顶峰^[4]。经过八年抗战,国统区得到了空前的统一,中央政府拥有前所未有的权威。国民党手握军队四百多万,坐拥占据绝对优势的国家资源。在国际上,国民党中国享有世界五强之名,尤其得到了美国的鼎力扶持。至于割据一方的共产党也早已作出和平民主的姿态,表示愿意在联合政府的框架内与国民党继续合作。于是有了1946年初的“政协协定”。按照这个协定,“政权当然还是以国民党为主”^[4]。当时,没有迹象表明国民党政权将在短短几年之后迅速覆亡。事实也已证实,导致这一剧变发生,并最终使国民党当局走向崩溃实乃战后国民党政权在一系列重大政策上的失误。因对当局政策的普遍不满而产生的认同危机,才是这个政权迅速走向垮台的直接原因。

政策的合法性对于一个政权的存续是至关重要的。韦伯的理论没有涉及这一问题。但是,在近几十年来的理论研究中(尤其是在新马克思主义那里)已成为一个重要的命题。的确,“对于普通公民来说,更重要的还是一个政权给人民带来了什么……他们并不一定会关注是谁在执政,他们是怎样获得权力的……他们所关注的是一个政权的产出……任何一个政府,即使是一个威权主义的独裁政府,如果它在推动经济发展、维持稳定的社会秩序……方面富有成效,它都会获得大多数人民的认可和支持,从而具有良好的合法性”^[5]。相反,无论什么政权,其政策给人民带来的是接连的灾难和生存的威胁,肯

定不会得到人民的支持,不会具有合法性。借用这一理论分析战后国民党政权的迅速垮台是恰当的。

胡绳认为,在国共两党之间存在着一个占人口绝大多数的“中间势力”。“工农、小资产阶级是革命的可能基础。就阶级属性说它们是革命的,就具体的人说,它们当中大多数在政治上是处于中间状态。可以跟共产党走,也可以跟国民党走”^[4]。中间势力最终跟共产党走,是国民党政权失去中国社会最广泛的民众的认同与支持,丧失合法性及迅速垮台的非常重要和直接的因素。为什么中间势力最终抛弃国民党政权,选择了共产党,这显然与战后国民党政权一系列重大政策措置的失败,使广大民众深受其害,生存面临着严重威胁,有着最为直接的关系,而其主要表现有下列几个方面。

首先,在战后的接收日本投降工作中,未能采取切实有效的措施,整肃国家纲纪,致使政府文武官员大量腐败,变接收为“劫收”。抗战以来一度形成的较好的政府形象为此一落千丈。这是战后中国民众对于国民党统治普遍绝望的开端。许多人都将它视为国民党政权走向覆亡的前兆。

其次,在对待共产党问题上,国民党过分低估了共产党的力量,一手挑起内战,从而使人民陷入了痛苦的內战泥潭,造成了无可收拾的败局。郭廷以先生评道:“政府对中共的力量估计过低,以为短期内即可军事解决,然后再处理经济问题,戡乱只是一时的事。未料战事延长扩大,欲罢不能,惟有一切不顾,悉力以赴。当局也承认经济戡乱重于军事戡乱,然为时已晚”^[6]。国民党既无法按计划迅速武力解决共产党问题,又因全力以赴内战,弃民生问题于不顾,复因战事的延长扩大,欲罢不能,终将国家经济推向破产的边缘,民不聊生,造成了无可挽回的败局。

内战政策可视为战后国民党政权政策失败的集中体现,是导致国民党政权垮台的最直接因素之一。持续不断日益扩大的内战,使政府的财政陷入严重危机,通货膨胀一发不可收拾;工商业纷纷倒闭,从业人员大量失业;农村劳动力严重流失,土地抛荒,农村经济面临破产等等。各阶层人民的生活日益恶化,表明由内战而引发的危机已直接威胁到广大民众的生存。于是,反内战求和平求生存的反抗运动,如罢工、罢课、抢米风潮、暴动等等,在国统区风起云涌,民怨沸腾,使国民党统治出现了前所未有的合法性危机。1947年6月1日,北平、天津585名教授在大公报发表联合声明指出:“我们亲眼看到了由内战而引起的怒潮和经济凋敝。法国大革命时期和俄国十月革命时期的情况也没有比这更严重”^[3]。政府的内战政策使人们日益意识到现政权是一个只代表

少数统治阶层利益的政权,为了一己的利益,可以牺牲国家与公众的利益。原有对政府的信任与支持因此烟消云散。1947年8月,美国总统特使魏德迈在对国统区进行一个月的考察后指出:“用武力是不能击败中国共产党的,只有靠立即改善政治经济状况,重新赢得中国人民的支持。这种改善进展的情况将决定政府的成败。”^[7]但是,国民党始终没有放弃内战政策,所谓政治经济的改善也就无从谈起。因内战而无法照常生存下去的广大民众,最终必然抛弃国民党政权。

第三,在农村问题上,国民党政权始终没有拿出一套有效的土地变革政策,解决农民的土地问题。农村政策的失败是国民党政权丧失合法性的又一个重要的原因。众所周知,农村问题是现代化进程中政府面临的最严峻的问题之一,农村的稳定与否直接关系到政府统治能否长治久安。当时中国农民最迫切需要解决的是土地问题,国民党政权也曾以孙中山的“耕者有其田”的纲领相许诺,试行过土地改革措施,但由于种种原因都以失败告终。农村政策的无能由来已久,战后国民党政权忙于内战,更无心于农村的变革,根本拿不出一套可行的方案。农民是最现实的,谁能帮助他们解决生计问题,他们便拥护谁。国民党既无力解决农村问题,而共产党的土地革命又卓有成效,那么广大农民最终被共产党发动起来,一起推翻国民党政权,也就是一件理所当然的事。在广大农村中失去了统治的合法性,是战后国民党政权迅速覆亡的重要原因。

第四,在城市工商业方面,国民党政权长期以来以统制经济为名,压制民族工商业,一直未能拿出一套政策来为民族工商业的发展创造有利的环境。繁重的赋税盘剥,官僚资本的垄断与挤压,政府官员的刁难、舞弊,使民族工商业不堪重负,得不到自由的发展。这也是由来已久的事,战后由于内战的爆发,民族工商业的处境更是急剧恶化。可以说,中国的民族资产阶级原先是怀抱着发展资本主义的希望而追随国民党政权的,然而得到的回报却是政府的不合理政策压在他们头上的重负。他们的理想一再破灭,最终,“工商界人士怨气冲天”^[8]。政府在工商界中出现了严重的认同危机。

第五,在民族主义问题上,国民党政权推行的政策也不得民心。民族主义在近代中国是一个极其重大而且敏感的问题。驱逐西方势力,收回主权是全民的愿望,能否在民族主义问题上有所作为,成为人们评价政府得失的一个重要标准。抗战时期国民党政权执行抗日政策,在全民中获得了高度的信誉,是一个极好的例证。然而,除此之外,国民党政权所推

行的对外政策基本上是投靠列强,有损于民族主义的政策。尤其是在抗战胜利后,为了打内战,一意投靠美国,出卖国家利益,甚不得民心。这无疑是导致国民党政权统治丧失合法性的另一个重要因素。

总之,政府的一系列政策举措,不是使社会公众看到生活和前途的希望,而是切身感受到了生存的威胁和前途的渺茫。人民因此没有理由不认为现政权是不合法的。政策的合法性出现了严重危机,致使广大民众丧失了对政府的信心与认同。

更为重要的还有,国民党政权一直面临着一个强大的竞争对手——共产党政权。与国民党政权形成鲜明对比的是,抗战一结束,共产党就加紧在解放区推行一系列深得民心的政策。减租减息、土地改革、发展生产、改善人民生活;“使农民普遍取得减租利益,使工人取得增加工资,改善待遇利益,同时又使地主还能生活,使工商业资本家还有利可图,并发展生产……改善人民生活……”^[6]^[27]这与国民党一心打内战,弃民生问题于不顾,实不可同日而语。“毛所争取的是人民的支持,蒋所重视的以军队为主。”^[6]^[27]共产党的政策使人们看到了希望,中国社会广大民众终于被共产党广泛动员起来,抛弃了国民党政权。

三

除前述由政策失误而产生的合法性危机外,南京国民党政权统治层内部的认同危机,也是战后该政权出现认同危机及其迅速走向败亡的关键因素之一。

美国学者福山在分析当代一些独裁政权,尽管被大多数民众所痛恨,却能成功地执政数十年的现象时指出:“在整个民众中缺乏合法性并不代表政治制度合法性存在危机,除非政治制度的中坚分子,特别是那些垄断强权的人,如执政党、军队和警察也不相信它们没有合法性。所谓独裁制度出现合法性危机,实际上指作为该制度有效运行基础的中坚力量出现内部危机”^[9]。笔者认为,福山的这一理论有其一定的适用范围,对于分析战后国民党政权的迅速崩溃也是具有重要参考价值的。

对于国民党政权而言,在以党治国的条件下,所谓内部认同,是建立在国民党内部自身对于党的主义、信仰,党的领袖权威,党的组织体制认同的基础上的。这是国民党自身凝聚力量,统领政权的基本前提。失去了它,党必将陷入混乱纷争的局面,而政权的支柱定将为之断折。

纵观南京国民党政权的历史,其内部认同的问题始终未能解决。革命的三民主义本来是维系国民党内部认同、团结奋斗的意识形态基础,是全党一致遵奉的主义、信仰,在国民革命中曾发挥重要的内聚

功能及社会动员作用。然而,国民革命后,蒋介石违背了孙中山的遗志,篡改了三民主义,剥离了其中的革命精神及其反映时代要求的“三大政策”,代之以或凸显其传统文化的东西。大力阐发所谓“四维”“八德”精神,以为自身的独裁统治提供依据。遂使三民主义失去了革命性及时代性,沦为维护一党专政、镇压异己的工具。国民党因此失去了万众信服的主义、信仰,失去了维系党内团结奋进的精神纽带。而作为国民党领袖蒋介石是凭借军事实力,依靠政治手腕夺取职位的,始终不具有足以令全党归服的领袖权威。终其南京国民党政权一代,来自地方、派系的分心离异接连不断,国民党内缺乏一位能有效统御全党的魅力型领袖。而在党的组织体制上,国民党又一直未能按照现代法理型政党的要求,构造出一个被公认合法的、令全党一致遵奉的、制度化的权力运作体制。依靠现代型的组织体制实施统治,实现从依靠领袖向依靠制度实施统治的转变。而是长期推行人治,凭最高领导人的意愿随意弄权。因此国民党又缺乏维系全党团结的合法的制度机制。加上1927年的清党运动,致使国民党内那些具有现代革命精神和奋斗精神的优秀分子大多流失,而腐朽势力乘虚而入,充斥于党和国家政权之中。进入国民党成为升官发财的捷径,而所谓党的主义、纲领、目标被弃之不顾。国民党内所集结的大多为腐朽之徒。

因此,国民党自从背叛国民革命建立南京政权以后,便沦为一个没有政治理想、没有主义信仰、极其缺乏凝聚力的松散的政治集团。促使国民党内部集合的动力不是共同信仰的意识形态,一致信服的领袖权威,或公认合法的组织体制,而是各自的利益关系、私人关系。诚如陈立夫所言,在国民党内发生作用的只是经济关系和传统的乡谊关系^[10]。这表明国民党内的确存在着严重的内部认同危机。

这种内部认同危机,对国民党政权合法性来讲,是致命的。正如人所共知的那样,由于国民党政权内部长期无休止的内讧,各派系之间为了一己的利益,你争我夺,甚至兵戎相见,从而严重地削弱了自身的统治实力。而更为严重的是,在面临着来自体制外各种力量,尤其是共产党的严峻挑战下,国民党内部的中坚力量不是精诚团结,共同应付局面,而是从私利出发彼此猜忌,甚至互相牵制、拆台,在中共武装夺取政权的军事打击下,国民党政权走向崩溃也就不足为奇了。诚如郭廷以先生所说:“中共崛起的最大原因之一为国民党的内争与相互牵制”^{[6] 389}。在国共间长期的军事较量中;政府文武官员营私为己,倾轧妒忌,社会动荡,秩序几不能自保^{[6] 374}。国

民党内的这种衰败与分崩离析的局面,在国共最后决战中表现得淋漓尽致。由于军队内部各派系未能协同作战,每每贻误战机,常常在拥有绝对优势的情况下打了败仗。积累了一个又一个的失败,最终造成了无可挽回的败局。1949年美国国务院白皮书说,美国派往中国的观察员发现,即使是到了1948年至关键的时候,“国民党军队并未由于缺乏武器弹药吃过一次败战。”国民党的抵抗力量之所以遭到极大的削弱,实际乃是战争初期我们派往重庆的观察员所看到的那种腐败现象^[11]。蒋介石自己也曾深刻地总结说,我们过去统一两广和北伐时期,能以少击众,以一当十,是因为官兵具有团结吃苦的革命精神,然而到后来,特别是抗战胜利后这种精神已经丧尽了……上下离心,军无斗志,这是我们军事失败的根本原因^[12]。这也就是人们经常说的:其实,国民党政权在某种意义上是自己败给自己,自行瓦解的。

可见,内部认同的危机,导致了国民党政权自身的衰败。而因政策错误招致的民心丧失,更加剧了其政权危机的严重性。(限于篇幅这里不展开论述)这是我们解释战后该政权为什么在拥有比对手绝对优势的情况下,迅速走向失败,不可忽视的一个重要方面。

总之,导致国民党政权陷入合法性危机及其迅速覆亡的因素很多,但从当时的情形看,政策的合法性危机和内部认同的危机才是最直接、最关键的因素。

参考文献:

- [1] 韦伯.经济与社会[M].林荣远,译.北京:商务印书馆,1997.
- [2] 吴世昌.论党的职业化[N].观察,1947-03-18(5).
- [3] 胡素珊.中国的内战[M].北京:中国青年出版社,1997.
- [4] 胡绳.胡绳论“从五四运动到人民共和国成立”[M].北京:社会科学文献出版社,2001.
- [5] 赵成根.民主与公共决策研究[M].哈尔滨:黑龙江人民出版社,2000:62-65.
- [6] 郭廷以.近代中国史纲:下册[M].香港:香港中文大学出版社,1992.
- [7] 转引自丁永隆.南京政府崩溃始末[M].台北:巴比伦出版社,1992.
- [8] 费正清、费维恺.剑桥中华民国史:下[M].北京:中国社会科学出版社,1993:842.
- [9] 福山.历史的终结及最后之人[M].北京:中国社会科学出版社,2003:18.
- [10] 刘恭.我所知道的“中统”[G]//全国政协文史资料编辑委员会.全国政协文史资料选辑第36辑.北京:文史资料出版社,1980:68-69.
- [11] 司徒雷登.在华五十年:司徒雷登回忆录[M].北京:北京出版社,1982:259.
- [12] 启跃.国民党怎样丢掉了中国大陆?[M].乌鲁木齐:新疆人民出版社,1997:11-12.