

# 新中国初期中央—地方关系的张力与弹性

——婚姻制度变革的视角

张福运 岑怡坤

摘要: 新中国成立初期的婚姻制度变革,既是建构与强化中央权威的重要时期,也是中央与地方求同存异、不断调整执行策略的过程;最终双方在建设民主和睦、团结生产的新家庭问题上找到了共同点和突破口。在维护中央权威、保持政令畅通的前提下,尊重地方的合理诉求,保护与鼓励地方探索符合实际的执行方略和实施策略,及时发现与推广具有普遍意义的地方经验,这是在《婚姻法》贯彻过程中形成的处理中央与地方关系的基本准则。新中国之所以能在“冷战”格局下和国际共产主义运动跌宕起伏的背景下屹立于世界之林,并能成功应对国内各种危局,包括在改革开放后能迅速调动起地方发展经济的积极性,中共的政权体制和政治制度之所以始终保持着高度的韧性和灵活性,与中央在处理地方关系上的这种弹性有很大的关系。

关键词: 婚姻制度变革; 中央与地方关系; 集权主义

DOI:10.13658/j.cnki.sar.2019.05.015

作者简介: 张福运,中国石油大学(华东)马克思主义学院教授、博士生导师;

岑怡坤,中国石油大学(华东)马克思主义学院博士研究生。

中图分类号: D061

文献标识码: A

文章编号: 1008 - 1569(2019)05 - 0130 - 11

在中国历史上,如何建构中央与地方的关系,很大程度上决定着国势发展与国运兴衰。正如有学者所言,“一部五千年的中华文明史就是不断建构中央与地方关系的历史”<sup>①</sup>。新中国成立前夕,该问题就被提上议事日程。一方面,长期战争环境下处于分割状态的各根据地、解放区被赋予临机决断权,这对发挥地方自主性起了十分重要的作用,但也由此形成“对上级事前不请示,事后不报告的不良习惯”。到1948年初,在解放区逐步连成一片、全国胜利在望之际,就需要“把一切必须和可能的权力集中于中央”,为此要求各中央局和分局要定期“向中央和中央主席作一次综合报告”。<sup>②</sup>自此,“请示报告”作为一项党内制度固定下来,并于1953年推及政府系统,最终于1954年以宪法的形式确立了中央政府对国家事务的主导权。另一方

① 辛向阳《百年博弈:中国中央与地方关系》,山东人民出版社2000年版,第150页。

② 毛泽东《关于建立报告制度》,《毛泽东选集》第4卷,人民出版社1991年版,第1264-1265页。

面,中国“地区间的巨大差异需要分散的管理,因为没有一项统一的政策能适用于全国”;<sup>①</sup>加之新中国成立初期各地尤其是新解放区清剿土匪和国民党残余势力的军事行动仍在延续,这就需要给地方继续留出一定的自主空间。1948—1954年实行的大行政区管理制度,即是平衡中央主导权与地方自主权的一种尝试。<sup>②</sup>

1949—1956年这一建立巩固新政权和向社会主义过渡的时期,也是建构与调适中央与地方关系的重要阶段。对这一时期中央与地方关系的研究,学界基本上是在美国学者鲍大可提出的“全能主义”解释框架下,<sup>③</sup>讨论中央集权制的形成脉络、发展趋势和基本特征。<sup>④</sup>但中央与地方关系的建构逻辑和实践形态,包括这种具有高度控制倾向的中央集权制究竟是政府集权还是行政集权等基本问题,<sup>⑤</sup>并未得到应有的关注。为此,本文以新中国成立初期山东地区的婚姻制度变革为中心,通过梳理地方在《婚姻法》理解和执行上与中央要求的落差,以及在此过程中对地方经验的提炼与呈现,探讨中央与地方关系建构中的张力与弹性。<sup>⑥</sup>

## 一、中央对变革婚姻制度的要求

新中国国家层面上的婚姻制度变革,始于1950年4月30日《中华人民共和国婚姻法》(以下简称《婚姻法》)的颁布。作为新中国第一部带有基本法性质的法典,其颁布实施的目的是在“全国范围进行土地改革的同时,进一步肃清封建残余和建立新的社会生活”,<sup>⑦</sup>即通过变革婚姻家庭制度,清除社会领域中买卖包办婚姻、重婚纳妾、男尊女卑、漠视子女利益等封建残余,建设男女平等、和睦团结的新家庭与新社会,借以重建国家—社会关系。

为此,《婚姻法》确立了变革婚姻家庭制度的基本原则:一是废除包办强迫、重婚纳妾、男尊女卑的封建婚姻制度,建立婚姻自由、一夫一妻、男女平权的新婚姻制度;二是禁止买卖婚姻、童养媳制、干涉寡妇婚姻自由,保护妇女子女的合法权益。同时,《婚姻法》还设计了一系列保障性措施。为实现婚姻自由,《婚姻法》规定结婚须基于“男女双方本人完全自愿”,符合结婚条件者应“亲到所在地(区、乡)人民政府登记”;“男女双方自愿离婚的,准予离婚”,单方“坚决要求离婚的,经区人民政府和司法机关调解无效时,亦准予离婚”;对男女双方的结婚与离婚任何人不得干涉,“凡因干涉婚姻自由而引起被干涉者的死亡或伤害者,干涉者一律应负刑事责任”。为保障男女平等,《婚姻法》规定夫妻双方“均有选择职业、参加工作和参加社会活动的自由”,且“对于家庭财产有平等的所有权与处理权”及“互相继承遗产”的权利。“离

① R. 麦克法夸尔、费正清《剑桥中华人民共和国史》上卷,谢亮生等译,中国社会科学出版社1990年版,第71页。

② 本文所讨论的“地方”是一个较为宽泛的概念,既指作为中央与地方权力交汇点的省级政府,也包括省级以下各级政府和基层政权。

③ A. Doak Barnett *Cadres, Bureaucracy, and Political Power in Communist China*, New York: Columbia University Press, 1967.

④ 这方面的主要成果有,《中国地方法制建设》课题组《关于我国中央与地方关系的历史考察》,《当代法学》1988年第4期;郭为桂《建国头七年中央与地方关系历史考察》,《党史研究与教学》1998年第1期;金安平《建国初期中央和地方关系若干原则的形成》,《北京党史研究》1998年第2期;辛向阳《百年博弈:中国中央与地方关系》,山东人民出版社2000年版;曾峻《建国初期中央与地方关系的形成及其影响》,《国家行政学院学报》2009年第6期;封丽霞《集权与分权:变动中的历史经验——以新中国成立以来中央与地方关系处理为例》,《学术研究》2011年第4期;李芝兰《当代中国的中央与地方关系:发展路径及对政策执行的影响》,《公共管理与政策评论》2017年第2期。

⑤ 托克维尔《论美国的民主》上卷,董国良译,商务印书馆2002年版,第96页。

⑥ 本文所谈论的“张力”,是指中央与地方包括地方政府之间在控制与自主问题上形成的一种紧张关系。“弹性”是指地方对中央政令认识上的差异和执行上的落差,以及中央为此所做出的让步与政策调整。

⑦ 中央人民政府政务院《关于检查婚姻法执行情况的指示》(1951年9月26日),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,中国妇女出版社1988年版,第121页。

婚时,除女方婚前财产归女方所有外,其他家庭财产由双方协议处理,或按照“照顾女方及子女利益和有利发展生产的原则判决”。在保护子女权利方面,《婚姻法》规定“父母对于子女有抚养教育的义务”,且父母子女之间“有互相继承遗产的权利”;“非婚生子女享受与婚生子女同等的权利,任何人不得加以危害或歧视”。<sup>①</sup>

《婚姻法》所倡导的基于个人意愿的婚姻自由,以男女平权为基础的一夫一妻制,对妇女儿童包括非婚子女的权益保护,充分体现了现代社会自由平等、人权保障的基本法则,符合社会进步的要求。对新生的中华人民共和国而言,《婚姻法》的实施具有特别重要的意义,它“不仅将使中国男女群众——尤其是妇女群众,从几千年野蛮落后的旧婚姻制度下解放出来,而且可以建立新的婚姻制度、新的家庭制度、新的社会生活和新的社会道德,以促进新民主主义中国的政治建设、经济建设、文化建设和国防建设的发展”。因而在《婚姻法》颁布的当日,中共中央就通知“各级党委和全体党员,把保证《婚姻法》正确执行的宣传工作和组织工作,当做目前的和经常的重要工作任务之一”。鉴于《婚姻法》是对以夫权为中心的传统婚姻家庭制度的彻底颠覆,实施过程中必然会遇到很大的阻力,“通知”强调“如果共产党员有干涉男女婚姻自由行为以及因干涉婚姻自由而造成被干涉者的伤害或死亡的行为,将不仅应负民事的和刑事的责任而受到国家的法律制裁,并且首先将受到党的纪律制裁。”<sup>②</sup>

但中央的政令并没有得到有效贯彻。从妇联系统汇总的情况来看,不少党员干部对婚姻制度变革持抵制态度。他们从“男尊女卑”“夫权”统治的宗法思想和“从一而终”的道德观念出发,坚持认为“好人不离婚,离婚不正经”“实行婚姻自由,天下大乱”,因为离婚自由的受害者主要是贫雇农,而贫雇农娶妻本来就不易,“老婆离婚”将使其“人财两空”;所以他们千方百计地“限制合理的离婚要求,甚至以吊打、开斗争会来威胁离婚妇女”。由于争取婚姻自由的行动受到压制,包办强迫、买卖婚姻以及虐待妇女子女等问题反而日渐严重,致使不少旧式婚姻的受害者因得不到应有的保护而自杀或被虐杀。在《婚姻法》颁布后一年时间,山东省自杀的妇女就有1245人,中南区“因婚姻问题被杀及虐杀的妇女有一万人以上”。<sup>③</sup>

在新中国成立之初,尤其是要求各地“正确的实行婚姻法”之际,一些地方政府尤其是基层政权竟对公然违反《婚姻法》的行为“采取袖手旁观的态度,且有意予以宽纵,袒护”,甚至“直接干涉男女婚姻自由”,“致使全国各地有不少妇女因婚姻问题而被杀或自杀”,这在中央看来“绝对不应容忍”。为此,1951年9月26日中央政府发出《关于检查婚姻法执行情况的指示》,要求各地“组织一次关于婚姻法执行情况的检查”,“查处杀害妇女或逼致妇女自杀的严重违法的案件”,并限定“各省、市人民政府应将此项检查结果于12月底以前向中央人民政府政务院作专题报告”。该“指示”特别强调:各级政府、各人民团体的每个干部都应认识到“能否认真坚决地执行婚姻法;能否采取严肃慎重负责的态度解决婚姻案件,保护妇女的合法权益;能否积极支持群众(特别是被压迫的妇女群众),反对封建婚姻制度和反对封建思想的正义斗争;能否在处理自己本身的婚姻问题时以身作则地遵守婚姻法”,是对其政治立场以及“能否严格地遵守人民政府法令的严重考验”。<sup>④</sup>至此,将贯彻执行《婚姻法》的立场和态度,上

① 《中华人民共和国婚姻法》,中央人民政府法制委员会编《婚姻法及其有关文件》,新华书店1950年版,第1-9页。

② 中共中央《关于保证执行婚姻法给全党的通知》,《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,中国政法大学出版社2003年版,第729页。

③ 全国民主妇联妇女服务部《一年来妇联协助政府贯彻婚姻法的总结》(1951年6月30日),中国妇女管理干部学院编:《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第107-108、110页。

④ 中央人民政府政务院《关于检查婚姻法执行情况的指示》(1951年9月26日),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第121-122页。

升到是否服从中央权威的高度。

该“指示”发布当天,全国妇联、全国总工会、团中央、全国青联、全国学联五个人民团体率先响应,要求地方各人民团体“检查干部的工作作风,肃清干部本身的封建残余思想,正确地帮助群众处理婚姻问题”,查处系统内“破坏婚姻法,干涉婚姻自由”的违法行为;同时号召各级人民团体的干部“采取一切有效的办法协助政府贯彻执行”。<sup>①</sup>时隔三日,中共中央又在《人民日报》发表的社论《坚决贯彻婚姻法,保障妇女权利》中,将直接干涉婚姻自由以及对“虐杀妇女的非法行为熟视无睹”“不及时追查与处理”,包括“对新婚姻法的执行采取漠不关心的态度”的官僚主义,界定为“一种反动的思想”,并断言这样的党员干部会“离开人民的立场”,“甚至为反革命分子所利用”;进而要求“各级党的组织,应负责督促检查执行的情况”,以便将这项检查工作发展为“全国范围内”的群众“运动”。<sup>②</sup>

随后,中央政府和司法机关又接连发令督促:先是派工作组到各地“深入农村进行检查”。<sup>③</sup>继有内务部对检查工作的具体指导:将婚姻法执行情况“检查与区乡(村)干部的学习联系起来”,“肃清某些干部的封建残余思想,纠正某些干部的行政命令作风”;建立与完善婚姻登记制度,保障《婚姻法》的贯彻执行。<sup>④</sup>续有最高人民法院和司法部的严令:“各级人民司法机关就司法干部中处理婚姻案件的思想作风,组织一次切实的检查”,“对于处理婚姻案件有拖延不决、草率敷衍、强制调解、重罪轻判甚至违法裁判等错误的干部,必须追究责任”。<sup>⑤</sup>最后由政务院监察委员会压阵,令各地监察委员会监督与推动“各级政府组织对婚姻法执行情况”的检查,“纠举其中违法失职的机关和工作人员”。<sup>⑥</sup>

对《婚姻法》执行情况的检查,如此密集而严厉的发令督促,并动用各种力量和手段监督推动,这在新中国历史上并不多见,它显示了中央落实《婚姻法》的意志、决心和对地方执行力的不满。高压之下,地方理应迅速做出反应,给中央一个满意的交待,但事实并非如此。一年后,“各地执行婚姻法的情况,一般还是不能令人满意”,仅“为数不多”的地区“婚姻纠纷大为减少,因婚姻不自由而死人的现象已很少发生,民主和睦团结生产的新家庭不断出现”;大部分地区只是将其“作为临时任务或任其自然”,甚至“采取抗拒的态度”,以致“这些地区包办买卖婚姻仍很流行,婚姻自由仍被干涉,妇女受压迫,受虐待,甚至为婚姻不自由而自杀或被杀的现象依然严重存在”。<sup>⑦</sup>那么,对中央的指令,地方为何敷衍塞责甚至“采取抗拒的态度”?在接下来上升到政治运动高度的“贯彻婚姻法运动月”中,他们又如何应对?

## 二、地方对婚姻制度变革的理解与实践

在贯彻《婚姻法》问题上,中央对地方执行力的不满,主要是大批青年妇女因基本权利得

① 中华全国民主妇女联合会等五团体《关于进一步协助政府贯彻婚姻法的联合通知》(1951年9月26日),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第120—121页。

② 《人民日报》社论《坚决贯彻婚姻法,保障妇女权利》(1951年9月30日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第837页。

③⑦ 中共中央《关于贯彻婚姻法的指示》(1952年11月26日),中共中央宣传部办公厅、中央档案馆编研部编《中国共产党宣传文献选编:1949—1956》,学习出版社1996年版,第461、461—462页。

④ 内务部《关于加强区乡(村)干部对婚姻法的学习,重视婚姻登记制度的指示》(1951年10月4日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第781—782页。

⑤ 最高人民法院、司法部《关于检查司法干部思想作风及对干涉婚姻自由杀害妇女的犯罪行为展开群众性司法斗争的指示》(1951年10月11日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第784页。

⑥ 政务院人民监察委员会《关于监督检查婚姻法贯彻执行的指示》(1951年11月8日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第783页。

不到保障而被迫自杀甚至被虐杀,这不仅“直接影响了人民民主政权下社会秩序的建立与巩固”,且大量劳动力的丧失“对国家各项建设不利”。<sup>①</sup>其实妇女因婚姻家庭问题而自杀或被虐杀,并非新中国成立初期的特有现象,只是在帝制时代以维护等级秩序为中心的男权社会中,该问题被遮蔽且未引起国家和社会的关注。到了婚姻制度大变革的时代,长期受压制的妇女开始试图挣脱封建枷锁的束缚,传统势力的打压相应加剧,矛盾骤然突显。

在新中国的婚姻制度变革中,山东走在全国前列。《婚姻法》颁布后,山东妇女自杀与被虐杀的情况又较为严重,引起中央的重视,故其适合作为观察地方执行力的样本。1949年7月即山东全境解放前夕,山东省政府就颁布了《修正山东省婚姻暂行条例》,其指导原则和保障性条款与《婚姻法》基本一致。<sup>②</sup>由此,山东的婚姻制度变革全面启动,婚姻案件激增。1949年7月—1950年2月仅半年多时间内,渤海区广饶县已办理的各类婚姻案件多达800起。其中要求离婚、解除婚约的597件,由女方提出的508件,占比85%。这些要求离婚、解除婚约的当事人中,“由父母之命媒妁之言将素不相识的青年男女撮合而成,致夫妇感情破裂而离者占绝大多数,受丈夫及翁婆虐待而离者次之,早婚和买卖婚姻者又次之,重婚者则为数甚少”。这期间,该县还发生了43起妇女自杀案,“究其原因多系受到翁婆及丈夫等的虐待,封建家庭的束缚婚姻不得自由而自杀”。<sup>③</sup>这表明妇女是封建婚姻制度的主要受害者,她们遭受着感情破裂之痛和家庭暴力,此亦其被虐杀或被迫自杀的根源。

离婚、解除婚约案件的激增,反映了大变革时代来临后,封建婚姻家庭制度重压下的妇女权利意识的觉醒与抗争精神的复苏。那么,以自杀方式进行抗争的妇女,是否如上述渤海区清河专员公署司法科在报告中所言,或因不堪受虐“愤而自杀”,或“个人对婚姻不满,但不敢提出而忧虑自杀”,即主要是家庭、个人的原因?对此,1950年初鲁中南区党委、行署《关于妇女自杀被杀的联合通知》给出了详细的解答。对该区1949年间发生的445起妇女自杀和被杀案,“通知”主要强调了地方政府的责任:一是妇女因无力挣脱封建枷锁“愤极自杀”或被“威逼自杀”特别是各种残暴的虐杀行为,“未引起各级政府的重视与警惕”,“表现了熟视无睹、不负责任的自由主义态度”;二是“部分干部(特别是区村干部)丝毫没有改变封建传统观念”,阻止乃至打压妇女争取婚姻自由的行动,“造成了人命惨案”;三是有的干部滥用暴力,甚至“无由逮捕”“吊打禁闭”,“摧残女性已达极点”。<sup>④</sup>

1949年7月华北人民政府《关于干部干涉婚姻案件初步研究情况的通报》中,详细地列举了地方干部对抗婚姻制度变革的手段:常见的“对妇女提出的婚姻问题采取了不管、拖延、不发证书、扣留判决或劝男方参军等”;激进者对要求离婚的妇女“捆打、禁闭、强迫指定(结婚)对象或不许出村等”;极端者“对妇女强奸、诱奸、通奸或诱骗与自己儿子或他人结婚等”。<sup>⑤</sup>据此不难看出,上述“通知”中所揭示的地方政府尤其是基层干部对妇女争取婚姻自由的抵制和打压至少在华北地区较为普遍。鲁中南区党委、行署将婚姻制度变革中大量命案发生的原因,

① 山东省妇联《在全省民政工作会议上“关于贯彻执行婚姻法问题”的发言》(1951年),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0009-003。

② 山东省政府《关于公布修正山东省婚姻暂行条例的令》(1949年7月19日),山东省档案馆藏,档案号:G005-01-0017-005。

③ 山东渤海区清河专员公署司法科《婚姻典型综合报告》(1950年3月1日),山东省档案馆藏,档案号:G034-01-0507-007。

④ 鲁中南区党委、鲁中南行署《关于妇女自杀被杀的联合通知》(1950年),山东省档案馆藏,档案号:G038-01-0101-016。

⑤ 华北人民政府《关于干部干涉婚姻案件初步研究情况的通报》(1949年7月),山东省档案馆藏,档案号:G051-01-0064-008。

归于地方政府的不作为以及基层干部对妇女人权的肆意侵犯,这样的判断抓住了问题的要害,此亦前述中央对地方贯彻《婚姻法》不力而动怒并再三督促检查执行情况的原因所在。

1950年4月《婚姻法》颁布后,变革的阻力仍主要来自县级以上政府和基层政权。山东省妇联调查发现,在争取婚姻自由的斗争中,“凡受到干部特别是基层干部干涉与阻挠时,往往是失败的,甚至遭受到被杀或被逼自杀”。<sup>①</sup>这些在革命斗争中成长起来的地方干部,为何到了“进一步肃清封建残余和建立新的社会生活”的时代反而成了社会变革的阻力?相关中央文件和各地总结报告中反复提到的他们“本身也受了封建残余思想的影响,同时又没有认真学习婚姻法,对于婚姻法的重要政治意义认识不足”,<sup>②</sup>以及由此产生“对婚姻法的各种不正确的认识”,<sup>③</sup>其背后的深层次逻辑是什么?

对地方政府尤其是基层干部成为婚姻制度变革之阻力的成因,鲁中南区党委、行署概括为三方面:一是“封建礼教的传统观念,重男轻女的封建陋习”,“尚普遍而比较浓厚地存在广大社会之中”,这是问题产生的“社会根源”;二是“对宣传贯彻政策法规、纠正违法违纪、树立法治精神负主要责任的司法部门恢复建立较迟,干部质量差原则性低”,因而“未能积极广泛深刻宣传政策法规,对违法违纪的现象予以有力的打击与制裁”;三是随着解放战争的推进,“大批干部南调,广大区村的干部大都是新提拔的,政策观念薄弱”,并习惯于“沿袭农村工作的老一套”来处理社会问题。<sup>④</sup>这样的判断虽然建立在鲁中南地方经验的基础上,但对于我们认识问题背后的逻辑仍有指导意义。

上述“社会根源”,究竟是如何影响到婚姻制度的变革?《修正山东省婚姻暂行条例》和《婚姻法》所倡导的婚姻自由、妇女解放以及对妇女子女包括私生子的权益保护,从根本上否定了中国沿袭上千年的“男尊女卑”“夫权”主导的宗法思想和“从一而终”的伦理规范,这对那些缺乏甚或排斥新知识、新思想并固守传统观念的干部来说,无疑是根本性的观念颠覆。在此情境下,对背离自己思想观念的《婚姻法》做出批判性解释,既能保护固有的认识标准和价值判断,也有助于继续掌控在地方上的话语权并维护在家庭、家族内的权威。其中最有代表性的说法有“婚姻法是妇女法,是女人压迫男人的”,“婚姻法是离婚法”,提倡婚姻自由就是鼓励“随便离婚,提倡性乱”,如此一来必“天下大乱”。<sup>⑤</sup>更重要的是,这样的解释是有“群众基础”的。

《婚姻法》颁布后,婚姻案件再次激增。1951年1—9月山东全省受理的婚姻案件达26215起,占全部民事案件38950起的67.3%。在这些婚姻案件中,“以离婚与解除婚约为最多,在城市占93%,在农村占98%”;“提出离婚的绝大多数是女方,离婚的主要原因,是旧婚姻制度的包办、强迫、买卖以及虐待、早婚等”。<sup>⑥</sup>由于这一时期婚姻制度变革的重点是打击重婚、一夫

① 山东省民主妇女联合会《在省人民政府委员会上关于坚决保障妇女人权、大力贯彻婚姻法、停止妇女自杀被杀现象的发言》(1951年6月),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0009-002。

② 《人民日报》社论《坚决贯彻婚姻法,保障妇女权利》(1951年9月30日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第836页。

③ 中央人民政府政务院《关于贯彻婚姻法的指示》(1953年2月1日),中华人民共和国民政部民政司编《婚姻工作手册》,群众出版社1989年版,第24页。

④ 鲁中南区党委、鲁中南行署《关于妇女自杀被杀的联合通知》(1950年),山东省档案馆藏,档案号:G038-01-0101-016。

⑤ 中共中央《关于贯彻婚姻法的指示》(1952年11月26日),中共中央宣传部办公厅、中央档案馆编研部编《中国共产党宣传工作文献选编:1949~1956》,第462页。

⑥ 山东省妇联《山东省一年来执行婚姻法的总结与今后继续贯彻执行的意见》(1951年11月5日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0009-001。

多妻、童养媳、包办买卖婚姻,司法机关对离婚案的处理有“申请即离”的偏向,这就营造了一种离婚自由的风气,而“离婚二字对封建残余思想刺激尤甚,因而造成广大群众认为婚姻法即是‘离婚法’,如有的群众反映‘毛主席办的什么都好,就是毛主席的离婚法不好’”。<sup>①</sup>同时由于贫雇农娶妻不易,《婚姻法》又要求保护离婚妇女的土地等财产权,这样该群体就成了婚姻自由的主要受害者,因而也就产生了这样的怨言“今天妇女离婚,政府不管有无条件,就给他离婚,还带走土地财产,这真是人财两去”;“这样作下去,那些贫雇农和秃头瞎子都得打光棍了”。<sup>②</sup>

新中国成立初期的地方干部尤其是基层干部,基本上是从群众运动中涌现出来的积极分子。贫雇农的家庭背景限制了他们的知识视野,革命思想的熏陶和农村阶级斗争的实践又使其养成了自觉的贫农立场,所以在婚姻制度变革的认识上“往往迁就了群众的落后思想,或落在群众觉悟的后面”。在实践中,“有的在‘贫农观点’掩盖和伪装下,非法剥夺了妇女离婚的自由;有的对新婚姻法的执行采取漠不关心的态度,对于干涉男女婚姻自由、虐杀妇女的非法行为熟视无睹,对虐杀妇女的事件不及时追查与处理”。同时他们已惯于用阶级斗争方式来处理各种社会问题,故有“非法强迫要求婚姻自由的男女游街示众;甚至私立法庭,动刑拷打妇女”等极端现象的发生。<sup>③</sup>

尽管这些问题主要发生在农村,中央也注意到“区乡干部的封建思想的肃清,是婚姻法能否贯彻到群众中去的主要关键”,而“区乡干部能否执行婚姻法和执行的好坏,关键决定于县以上的领导人能否重视”。<sup>④</sup>那么,在《婚姻法》贯彻过程中,山东省政府持什么样的态度?从现有的史料来看,起初山东省政府并未将《婚姻法》的贯彻执行作为“日常重要工作”,一个很重要的原因在于其屡屡被政治运动所中断。《婚姻法》颁布后,山东省政府委派省妇联组织《婚姻法》的学习宣传,并于1950年6月召开专员市长联席会议,与省法院共同研讨《婚姻法》的贯彻执行。<sup>⑤</sup>但随着土地改革的展开,该问题被迫搁置。1951年9月政务院《关于检查婚姻法执行情况的指示》发出后,山东省政府随即派工作组到文登、德州专区展开专项检查,但不久因“三反”“五反”运动相继展开,“不少地方又忽视了婚姻法的贯彻,放松或放弃了领导”,以致1952年“入春以来,死人的现象又陆续发生,并逐渐增加”。为此,内务部、司法部督促“各级人民政府对于这种已经发生的伤害、虐杀妇女或逼至妇女自杀的案件,应立即进行检查”,“务必使每个犯罪者都受到应有的惩处”。<sup>⑥</sup>山东省政府又派工作组到德州吴桥县检查,并通知地方“对于干涉婚姻自由而造成伤害虐杀妇女或逼迫妇女自杀的罪犯,应认真进行检查追究,依法惩处”。<sup>⑦</sup>

“为把几千年相沿的旧制度根本摧毁,恶风习根本扭转”,1952年11月26日中共中央发出通知,将次年3月定为“宣传贯彻婚姻法的运动月”,要求各地从12月起做好准备工作,“讨

① 山东省婚姻法检查组《检查婚姻法总结》(1951年10月),山东省档案馆藏,档案号:G004-01-0412-003。

② 山东渤海区清河专员公署司法科《婚姻典型综合报告》(1950年3月1日),山东省档案馆藏,档案号:G034-01-0507-007。

③ 《人民日报》社论《坚决贯彻婚姻法,保障妇女权利》(1951年9月30日),《新中国法制研究史料通鉴》第一卷,第837页。

④⑥ 内务部、司法部《关于继续贯彻婚姻法的指示》(1952年7月25日),山东省档案馆藏,档案号:A051-02-0013-007。

⑤ 中共中央山东分局妇委会《半年来全省贯彻婚姻法的情况报告》(1950年11月21日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0005-002。

⑦ 山东省民政厅、山东省人民法院《关于贯彻中央“继续贯彻婚姻法的指示”的通知》(1952年9月2日),山东省档案馆藏,档案号:A051-02-0013-008。

论出开展贯彻婚姻法运动的方案”并“选择重点,进行试验,以便取得经验,指导运动”。<sup>①</sup>此次山东省政府的行动极为迅速,选取了101个乡、4个村和一个街道开展《婚姻法》贯彻情况的调查,并在75个乡、一个区和一个公安派出所进行典型试验。但结果显示,“各地对该地区的情况一般是缺乏足够的调查研究”<sup>②</sup>试点工作中又出现了“左”的偏向。惠民专区“有的工作组在讲婚姻法时说是‘镇压反革命’,有的单纯的去动员寡妇改嫁,有的找光棍汉在大会上讲话”。<sup>③</sup>临沂专区有的将反封建婚姻制度扩大到“男女关系”,甚至搬用了“斗争会”“坦白会”等方式,还有的召开“寡妇会”动员其改嫁,激动得一些“光棍汉剃头刮胡子等着摊一个老婆”。<sup>④</sup>

中央迅速出面纠错,强调“婚姻制度的改革是人民内部的思想斗争”,即其性质不同于土地改革和其他社会改革,因而“不能采取粗暴急躁的态度与阶级斗争的方法”。<sup>⑤</sup>1953年2月28日即“运动月”到来的前一日,中共中央又紧急发出《关于贯彻婚姻法运动月工作的补充指示》,指出不能“企图在短期内或一次运动中解决一切问题,并且错误地搬用‘斗争会’‘坦白会’以至‘户户调查’‘家家评比’‘划分阵线’‘家庭站队’等办法来解决问题,或者把贯彻婚姻法运动扩大到一般的男女关系和家庭关系方面去”;在运动中“对一般人民群众应以进行婚姻法的宣传为限”,《婚姻法》执行情况的检查也“只限于在各级党委及县区乡(村)干部,县级以上各级法院和民政部门主管婚姻事务的人员中进行”。<sup>⑥</sup>同日山东省政府下发的《关于“贯彻婚姻法运动月指示”的指示》强调运动中必须“充分照顾人民内部团结和当前生产”。<sup>⑦</sup>这两个“指示”的发布,成为这场运动的转折点。

对《婚姻法》的贯彻实施,地方政府本来就有抵触情绪,“补充指示”下发后,“有的认为‘要求降低了,精神变了’,有的认为‘任务简单了,不用处理问题了’”,加以这年3月“因纪念斯大林同志逝世与春耕生产任务的紧迫”,山东省政府又强调运动中要充分照顾“当前生产”,故“松劲情绪与生产对立的思想又有滋长”。<sup>⑧</sup>惠民地委书记在解释运动迟迟没有展开的原因时坦承“现在是农忙期间,生产误了要犯原则性错误,贯彻婚姻法拖一下也只不过检讨一下即可”,所以直到3月31日即“运动月”的最后一天,惠民地委才制订了贯彻《婚姻法》工作计划,4月5日下发至各县。至于运动如何展开,地委只是“对贯彻婚姻法运动是做一个结合任务提了一下,如何密切结合生产开展贯彻婚姻法运动并未作具体交代,与会人员也未进行此项工作的讨论,因而各县回去后对此工作感到无从着手”,致使运动“实际上已经流产”。<sup>⑨</sup>

临沂专区的情况与惠民专区基本相同。中央“补充指示”下达后,地委仅做了一般性传

① 中共中央《关于贯彻婚姻法的指示》(1952年11月26日),中共中央宣传部办公厅、中央档案馆编研部编《中国共产党宣传文献选编:1949~1956》,第461-462、464-465页。

② 山东省妇联《关于开展贯彻婚姻法运动准备工作情况报告》(1953年1月10日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-001。

③④ 山东省妇联《关于惠民专区贯彻婚姻法情况的检查报告》(1953年4月),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-007。

④ 山东省妇联《关于临沂专区贯彻婚姻法情况的检查报告》(1953年4月),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-009。

⑤ 中央人民政府政务院《关于贯彻婚姻法的指示》(1953年2月1日),中华人民共和国民政部民政司编《婚姻工作手册》,第23页。

⑥ 中国共产党中央委员会《关于贯彻婚姻法运动月工作的补充指示》(1953年2月28日),中国妇女管理干部学院编:《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第156页。

⑦ 山东省人民政府《关于“贯彻婚姻法运动月指示”的指示》(1953年2月28日),山东省档案馆藏,档案号:A016-02-0044-009。

⑧ 山东省妇联《山东省贯彻婚姻法运动的总结报告》(1953年8月21日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-002。



达,至于“如何紧密结合当前春耕生产进行贯彻婚姻法运动的工作,未得到很好解决”,“结果因忙于生产,放松了对贯彻婚姻法运动的领导,致使运动形成自流状态”。不同的是,临沂地委将贯彻计划的制定也下放到各县,而各县又交给妇联。临沂县委“将全县贯彻婚姻法的计划推给妇联去做,妇联主任因此愁得直哭,至于计划也没有写出来”;“最近县委又指示妇联要她们到一个点上在8天内创造出生产贯彻婚姻法结合的经验,但妇联主任因怕死了人要负责,不敢进行,到点后只做了点生产工作,未创造出经验就回来了”。

对地方政府而言,以强调生产来淡化《婚姻法》的贯彻,不失为明智之举。一是在当时环境下贯彻《婚姻法》本身就面临着强大的阻力。“运动月”中,菏泽县赵楼村“十余天开了28次会,光讲婚姻法不提生产,结果农民群众要把工作组赶出村来”。<sup>①</sup>二是中央“补充指示”明确表示“对一般人民群众应以进行婚姻法的宣传为限”,并强调这是一项需要“很长时间内不断地进行”的工作,而非“短期内或一次运动中解决一切问题”,并还给出了时间宽限,即“在三月间如因运动进行得不好而中途停止或缩小范围或没有完成,应在三月以后继续进行”<sup>②</sup>这就给地方政府留下拖延的借口。三是山东省政府强调的“充分照顾人民内部团结和当前生产”,极易被解读为“别出乱子,老老实实抓生产”,显然,临沂、惠民专区深刻领会了该指示之要义。

### 三、中央的让步与变通

山东省贯彻《婚姻法》运动于1953年5月底宣告结束。由于各地实际上只是走了个过场,收效甚微,其后一段时间内,“家庭和婚姻关系上仍然存在着许多不正常现象和复杂的问题以及旧的思想习俗”,“城市和农村中死人现象仍然严重,数目不是下降而是上升”。其中“青岛市公安局1954年调查557起案件中,因婚姻和家庭问题而自杀被杀有309起”,“济南市1954年统计325起,临沂专区326起”。<sup>③</sup>如将其余11个专区纳入统计范围的话,可以断定这年山东省因婚姻家庭问题自杀和被杀的总人数远超《婚姻法》颁布之初的1245人。另据山东省委妇委会1955年的调查分析,“封建婚姻制度已经摧垮,童养媳、干涉寡妇改嫁、打骂虐待妇女的现象基本消减,婚姻自主成为主要形式”的地区约占全省的30%;“封建的残余思想和习俗还程度不同的存在,新旧思想斗争较为激烈,婚姻半自主(父母做主儿女同意)是主要形式,包办买卖婚姻尚有存在”的地区约占50%—55%;“男尊女卑、虐待歧视妇女的现象还严重存在,包办婚姻仍居主要形式,买卖婚姻仍然存在”的地区约占15%—20%。<sup>④</sup>这表明,《婚姻法》颁布5年后,在山东大部分地区封建婚姻制度仍未被摧毁,中央的政令并没有得到有效落实。

在1953年2月28日“补充指示”中,中央严厉地指出:在贯彻《婚姻法》问题上,“三年来还有不少党员违背中央的指示,不但不向群众积极地正确地宣传婚姻法,对反对婚姻法的错误意见不加批判,而且自己也常常在言论上行动上违背党的指示和国家法令去维护封建的婚姻制度,这是完全不能容许的、违背党章的纪律的”;并强调“今后如有党员再采取这种错误态度,必须受到纪律的处分”。<sup>⑤</sup>实际上,不仅“运动月”期间没有党员干部因此受到纪律处分,即便次年全省再次发生更为严重的妇女自杀和被杀问题后,也未见任何形式的批评通报。究其

① 山东省妇联《山东省贯彻婚姻法运动的总结报告》(1953年8月21日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-002。

②⑤ 中国共产党中央委员会《关于贯彻婚姻法运动月工作的补充指示》(1953年2月28日),中国妇女管理干部学院编:《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第156、157页。

③④ 中共山东省委妇委会《山东省贯彻婚姻法的基本情况、存在的问题及今后意见》(1955年10月10日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0046-004。

原因,主要是中央从贯彻《婚姻法》运动中再次认识到“旧制度根本摧毁,恶风习根本扭转”的阻力过大,而在发展生产问题上找到了与地方政府的共同点,并随着过渡时期总路线的提出,婚姻制度变革的重心便从提倡婚姻自由、男女平权的反封建民主革命,转向建设民主和睦、团结生产新家庭的社会主义革命。

这一目标确立亦即婚姻制度变革重心的转移,一定意义上可以说是“基层实践的艰难探索的结果”。<sup>①</sup>1950年11月,山东分局妇委会向省委汇报全省贯彻《婚姻法》情况时就指出:只“强调离婚自由,不强调家庭和和睦团结,不能使阶级观点与妇女观点结合起来”,“这是就我们贯彻婚姻法中的主要偏向”,它“引起一般群众的不同情”,也是《婚姻法》贯彻过程中阻力巨大的重要影响因素,“应引起我们警惕”。<sup>②</sup>山东省妇联在检查《婚姻法》执行情况时也发现,“在摧毁旧的婚姻制度,建立新民主主义的婚姻制度的过程中,我们体会了除揭发不合理的婚姻外(如禁止早婚、买卖、解除不合理的婚姻),更重要的是培养自由结婚、劳动生产的幸福新家庭”,因为“旧的婚姻制度所已经造成的不合理的婚姻是占相当大的数量,除有些妇女不得已而提出离婚后,一般的不能用这种办法解决,因此,就急需提倡民主和睦的新家庭”,以此来“改造旧家庭”,这样才能“从根本上解决家庭纠纷,废除打骂、虐待妇女的不合理现象”。<sup>③</sup>此意见为省政府所采纳。1953年2月28日,山东省政府在《关于“贯彻婚姻法运动月指示”的指示》中,便将“提倡婚姻自由及民主和睦、团结生产的新家庭”作为婚姻制度变革的突破口。<sup>④</sup>

在此之前,山东省妇联还在莱阳专区发现了蓬莱县这一建设新家庭的典范。到1952年9月,该县按照“共同劳动,共同享用,有事商量,参加政治活动,批评与自我批评”的标准,已建成3105个民主和睦、团结生产的新家庭。<sup>⑤</sup>这一典型很快引起中央的重视。“运动月”前夕,全国妇联从中进一步归纳了“新家庭”的内涵:“家庭成员,不论男女共同劳动,共同享受,有事商议,互助合作,夫妻互爱,尊婆爱媳,姑嫂妯娌亲同姊妹,男女都有参加社会活动的自由”;并明确了民主、和睦与团结生产之间的关系,及其服务于经济建设、社会改造的目标:“和睦必须是民主原则下的和睦”,“同时民主和睦家庭,必须团结生产,必须有参加社会活动的自由,没有这些就失去家庭和和睦的意义”。<sup>⑥</sup>随后,全国妇联将其整理为《对贯彻婚姻法运动月中能解决那几个妇女问题的几点意见》,下发全国,作为贯彻《婚姻法》运动的指导性文件。

从山东分局妇委会指出应警惕只“强调离婚自由,不强调家庭和和睦团结”之偏向,到《人民日报》提出“建立民主和睦、团结生产的新家庭”之命题,再到山东省妇联、中央政府和山东省政府相继回应,以及全国妇联对山东经验提炼与推广的全过程来看,婚姻制度变革重心的转移,与其说是“基层实践的艰难探索的结果”,不如说是中央与地方互动的产物,或者说二者在建立民主和睦、团结生产新家庭目标上找到了贯彻《婚姻法》的共同点。

1953年6月过渡时期总路线的提出后,以及随着“一五计划”的展开,妇女工作的中心任

① 张华《“民主和睦”:1950年《婚姻法》的宣传实施与新家庭建设》,《开放时代》2018年第4期。

② 中共中央山东分局妇委会《半年来全省贯彻婚姻法的情况报告》(1950年11月21日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0005-002。

③ 山东省妇联《婚姻法颁布以来执行情况报告》(1951年10月10日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0009-004。

④ 山东省人民政府《关于“贯彻婚姻法运动月指示”的指示》(1953年2月28日),山东省档案馆藏,档案号:A016-02-0044-009。

⑤ 山东省妇联《1952年上半年婚姻法贯彻执行情况的报告》(1952年9月11日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0019-005。

⑥ 山东省妇联《转发全国妇联“对贯彻婚姻法运动月中能解决那几个妇女问题的几点意见”的通报》(1953年3月18日),山东省档案馆藏,档案号:A005-01-0025-003。

务转向“组织妇女积极加工农业生产”。<sup>①</sup>此后婚姻制度变革的重点,在坚持“争取男女婚姻自由,保护妇女的一切合法利益,实现男女的平等权利,以达到家庭的民主团结”基础上,<sup>②</sup>强调反对各种资本主义思想,包括:把婚姻家庭视为“单纯看成为私人关系”而不顾国家集体利益的自由主义;“在婚姻和家庭问题上不顾配偶及子女的利益,不顾社会和集体的利益,玩弄异性”的个人主义;<sup>③</sup>“把光荣的劳动当成痛苦的事情,而专门追求享受”的享乐主义。<sup>④</sup>由此,新中国的婚姻制度变革,从反封建的民主革命全面转向反资本主义的社会主义革命。

#### 四、结 语

在宏大叙述和“政策—效果”的线性解读模式下,新中国的政权体制很容易被理解为中央政府无所不能的集权主义,而这正是托克维尔所向往的“政府集权”。按照托克维尔的分析逻辑,诸如《婚姻法》制定与执行这种全国性事务,如果没有一个超越地方利益的、强大的中央权力来主导的话,这种事务就得不到妥善处理,进而引发国家的生存发展危机。他同时反对“行政集权”,认为如果地方所特有的事务也由中央政府来控制的话,地方作为一个整体就失去了参与公共事务的兴趣。<sup>⑤</sup>

在一个有两千多年传统的父权、夫权主导的男权社会,《婚姻法》如何有效贯彻实施,进而以自由平等的现代婚姻制度取代买卖包办、男尊女卑的封建婚姻制度,这不仅需要有强大的、权力高度集中的中央政府来主导,即托克维尔所说的“政府集权”,还需要能发挥地方积极性的行政分权,因为《婚姻法》的贯彻最终要靠地方政府尤其是基层政权来落实。所以,新中国成立初期这一中央、地方与民间充满紧张与张力的婚姻制度变革,既是一个建构与强化中央权威的重要时期,也是中央与地方求同存异、不断调整执行策略的过程;最终在建设民主和睦、团结生产的新家庭问题上,双方找到了共同点和突破口。

在维护中央权威、保持政令畅通的前提下,尊重地方的合理诉求,保护与鼓励地方探索符合实际的执行方略和实施策略,及时发现与推广具有普遍意义的地方经验,这是在《婚姻法》贯彻过程中形成的处理中央与地方关系的基本准则。新中国之所以能在“冷战”格局下和国际共产主义运动跌宕起伏的背景下屹立于世界之林,并能应对国内各种政治经济危局,包括在改革开放后能迅速调动起地方发展经济的积极性,中共的政权体制和政治制度之所以始终保持着高度的韧性和灵活性,与中央在处理地方关系上的这种弹性有很大的关系。

(责任编辑:李欣 马丹)

① 何香凝《组织妇女积极加工农业生产》(1953年),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第160页。

② 邓颖超《四年来中国妇女运动的基本总结和今后任务》(1953年4月),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第177页。

③ 社论《保障男女平等和保护妇女儿童利益的宪法》(1954年7月30日),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第200页。

④ 陈少敏《加强对女工的教育,充分发挥女工的力量》(1953年),中国妇女管理干部学院编《中国妇女运动文献资料汇编(1949—1983)》第二册,第161页。

⑤ 托克维尔《论美国的民主》上卷,董国良译,商务印书馆2002年版,第97页。