

一九四六年一至四月國共關於 以「國民政府民主化」 為中心之權力爭執

栗國成*

摘 要

抗戰初起時，中共即曾向國民政府有過「政治民主化」的要求。一九四四年夏戰時國共第三度商談起，中共算是正式向國民政府展開了「民主化」的政治攻勢；此種攻勢，直到一九四六年一月的政治協商會議，國民政府終於同意在制憲工作未完成前，改組國民政府為各黨派均可參加的聯合政府。

但政治協商會議以後，至同年四月底為止，國、共間至少出現了以下多項爭執：一、非國民黨籍國民政府委員席位之分配問題；二、政協決議「憲草修改原則」之再修改問題；三、政協協議之國民大會代表總額能否再擴增問題；四、中共在東北軍、政勢力之承認問題等項。致聯合政府並未能組成。

由於以上各項爭執，中共並未能自國民黨方面取得滿意之答覆；四月中旬周恩來乃宣佈，除非政、軍問題能獲得完全解決，中共將不參加政協原決定同年五月五日召開之國民大會。適馬歇爾（George C. Marshall）甫自美述職返華，而國民政府此時尚無與中共決裂之決心；乃不得不於四月下旬宣佈國民大會延期召集。同年十一月中旬，國民政府雖得以強力手段召開了國民大會、制定了中華民國憲法，但國、共關係隨即走上了全面決裂之路，而馬歇爾來華調處之使命亦因而結束。

關鍵詞：戰時國共商談、聯合政府、國共重慶會談、政治協商會議、國民大會、《中華民國憲法》、蔣中正、毛澤東、周恩來、馬歇爾

*國立台灣大學國家發展研究所副教授。謹對評審委員之指正，表示謝意。

壹、前言

按照孫中山之主張，國民政府於一九二八（民國十七）年北伐統一全中國以後，即為軍政時期結束、訓政開始時期；訓政時期在中央及省的部分，實際上是「以黨治國」時期，暫無民主政治可言，惟在縣的一級，國民黨則應積極鼓勵並培育國民完成縣的地方自治民主化工作，俾作為邁向省及中央民主化的礎石¹。國民黨爰本斯旨，於一九二九年六月，三屆二中全會通過決議，規定「訓政時期為六年，至民國二十四年完成」，俾屆時能進入憲政民主時期²。因此訓練國民完成「縣」的民主化工作及完成《中華民國憲法草案》之草擬與制頒，乃國民政府在訓政時期應完成的重要工作。一九三六年五月，國民政府雖草擬完成並公佈了《中華民國憲法草案》（即通稱之「五五憲草」）³，並於七月以後進行了各省市區域及職業團體國民大會代表之選舉，惟因至十月初，各地選舉並未辦理完竣，致國民大會並未能如期召開，以完成《中華民國憲法》之制頒工作；有關全國各縣的地方自治工作，事實上也因各種內憂外患因素的限制，並無所成。加之一九三七年七月七日抗日戰爭爆發，軍情緊急；於是國民政府應召開國民大會，以完成制頒並實行《中華民國憲法》、俾全國進入憲政時期的工作，遂一再的遭到拖延。〈按：民國二十五、六年間，各省市應選出國大代表約 1,200 人左右；當時已選出區域國大代表 557 人，職業團體國大代表 259 人，且依當時〈國民大會組織法〉之規定，國民黨中央執、監委員，候補執、監委員，均得為國民大會之當然代表。〉⁴ 這種現象，對於國民政府實施「民主化」的決心如何，遂不免為各界所質疑？抗戰時期雖有「國民參政會」之成立，但並不能因此免除各界對國民政府「不民主」之批評⁵。

¹ 見〈孫文學說〉，第六章「能知必能行」及〈建國大綱〉，《國父全集》，第一冊，台北：近代中國出版，一九八九，頁 388、623-4。

² 《革命文獻》，第七九輯，台北：中央文物供應社，一九七九，頁 128、229-300、386。

³ 同上，頁 418；第八輯，頁 17-9、332。

⁴ 參見《國民大會實錄》，一九四六，頁 62-3、73-85、317-9。

抗戰時期，國民黨於一九三八年（民二七年）三月臨時全國代表大會中，決議設立國民參政會，為戰時最高之民意機關；七月六日，第一屆國民參政會第一次大會在漢口揭幕。一九三九年一月國民黨五屆六中全會曾決議國民大會定於翌年（一九四〇）一月二日召開，惟屆時又為抗戰形勢所迫，決議延期。

一九四三年九月，國民黨五屆一中全會復有「國民政府應於戰爭結束後一年內，召集國民大會，制定憲法而頒布之；並由國民大會決定施行日期。」「凡前次依法產生之國民大會代表，除因背叛國家或死亡……外，一律有效。」之決議，故直至抗戰勝利時為止，國民大會皆因故未能召集。

⁵ 抗戰末期美國駐華官員戴維斯（John P. Davies）、謝偉志（John S. Service）等人，批評國民政府不民主最烈。

因國民政府五次「圍剿」而侷促於延安一隅的中共，一九三七年七月抗日戰爭爆發後，因發表「共赴國難宣言」⁶而為國民政府所接納，共軍且被改編為國民革命軍第八路軍，接受國民政府餉械之供應，俾共同抗日。中共從此在毛澤東建立「游擊根據地」及實行「統一戰線」策略指導下⁷，積極從事於實力之擴充，國共間軍事摩擦與衝突乃日益增加；加以中共欲求國民政府承認其抗戰以來擴張之所得及增加餉械之供應，因此遂有抗戰時期國共間的五次商談之舉。惟一九三九至四〇年及一九四三年戰時國共第一、二次商談期間，中共所要求者，多為共軍番號之擴編及陝甘寧邊區政府之承認等項，並未及於國民政府中央政權之開放問題。（按：抗戰初起時，中共曾有過若干「民主化」的要求。）但自一九四四年夏戰時國共第三度談判起，要求國民政府「民主化」，如：籌組聯合政府、召開黨派會議以解決國共間之黨派爭執，遂成為中共在國共雙方談判中最主要的政治訴求。這種政治訴求，歷經同年底及翌年上半年有美國特使（後受任美國駐華大使）赫爾利（Patrick J. Hurley）介入的戰時國共第四、五度商談；乃至戰後的重慶會談，基本上並無改變。國民政府應付中共此種政治攻勢的主要策略，就是蔣中正於一九四五年一月一日宣布，不必等至抗日戰爭勝利後，即可提早召開國民大會、制頒憲法（按：國民黨五屆十一中全會於一九四三年九月原決議於抗戰勝利一年內，召開國民大會、制頒憲法。），又在同年二月初戰時國共第五度商談時，同意召開各黨派及無黨派人士均可參加的「政治協商會議」，以研究結束訓政時期的辦法。惟同年三月蔣中正在「憲政實施協進會」演說，卻又表示：國民大會未召集以前，國民政府不能違反建國大綱，結束訓政，將政治上之責任與最後決定權，移交至各黨派均可參加的「黨派會議」或「聯合政府」。同年五月，國民黨六大大會且進一步決議：於本年十一月十二日召開國民大會，制頒憲法。乃遭中共強烈反對⁸。所謂戰時國共第四、五度商

參見《太平洋學會調查報告》，台北國防部譯印，一九七二，下冊，頁140-2。

梁敬錚，《史迪威事件》，台北：商務，一九七一，頁264-290。

Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers (Washington: U. S. Government Printing Office, 1969), 1942 China, pp.99-102., 1943 China, pp.197-9, 258-266, 397-399.; 1944 Vol. , pp.307-8, 777-781.

U.S. Senate, Committee on the Judiciary, *The Amerasia Papers: A Clue to the Catastrophe of China* (Washington: U.S. Government Printing Office, 1970), pp.575-591.

⁶ 中共在此項宣言中表示願：一、為實現三民主義而奮鬥，二、取消一切暴動政策，三、取消蘇維埃政府，四、取消紅軍番號、改編為國民革命軍。參見《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第五編，《中共活動真相切》，台北：中國國民黨中央黨史會，一九八五，頁286-7。

⁷ 參見〈抗日游擊戰爭的戰略問題〉、〈統一戰線中的獨立自主問題〉、〈目前抗日統一戰線中的策略問題〉，《毛澤東選集》，第二卷，北京人民出版社，一九九一，頁373-406、502-5、702-10。

⁸ 參見《中共活動真相切》，頁217-316；《中共活動真相切》，頁267-73。

梁敬錚，〈赫爾利調停國共之經過〉，《中美關係論文集》，台北：聯經，一九八二，頁57-106。

談，遂均以失敗收場。

抗戰勝利後，蔣中正邀毛澤東所舉行的「重慶會談」（一九四五年八月底至十月初），中共在會談中雖未堅持要求其前所主張的「聯合政府」與「黨派會議」，但對國民政府應承認其所擁有的「解放區」及軍隊，及委任中共人員為華北熱、察、冀、魯、晉五省省主席及全國其他各重要省市副首長等要求，則絕不放鬆，雙方於一九四五年十月十日簽訂「會談紀要」⁹。從該「會談紀要」觀察，儘速召開政治協商會議及軍事三人小組會議（軍政、軍令部及共軍各派一人），以商討「結束訓政、實施憲政之步驟（如：討論國民大會之召開問題、修改五五憲草等項），中共之解放區及共軍駐地」等問題，乃為雙方一致同意之見解。中共雖不允將其軍隊與解放區完全取消，但同意縮編之共軍數目由四十八個師降為二十個師，江南各地共軍亦同意全面北撤；不能不說是也作了若干程度的讓步。這種讓步，自然有中共自己的政治謀略及意涵在內¹⁰。而關於人民自由問題、黨派合法化問題、地方自治問題等項，國民政府方面也作了相當程度的讓步。

重慶會談期間，國、共雙方已因對山西東南部的爭奪，爆發了「上黨區作戰」，結果國軍敗績；重談會議結束後，接著國共又爆發了河北省南部、綏遠省東部，乃至東北地區等地的爭奪戰。使中共在華北、東北佔有優勢，這時已成了毛澤東首要完成的政治目標¹¹，中共為求有效阻滯國軍北上接收，乃不斷指示各地共軍，應積極徹底的破壞或控制華北、華中地區的各重要鐵公路要道¹²。因此重慶會談以後，不僅應迅即召開的政治協商會議與軍事三人小組會議，無法儘速開會；而「避免軍

關中，〈戰時國共商談〉，張玉法主編，《中國現代史論集》，第 輯，台北：聯經，一九八二，頁 243-307。

楊奎松，《失去的機會？戰時國共談判實錄》，廣西師範大學出版社，一九九二，頁 1-98。

《抗戰時期國共合作紀實》，重慶出版社，一九九二，上、下卷。

《革命文獻》，第七 六輯，台北：中央文物供應社，一九七八，頁 407-414。

中央日報（重慶），民國三 四年一月一日，第一版；三月二日，第二版。

⁹ 「重慶會談」始末，參閱拙著，〈戰後初期的國共關係（1945 年 8 12 月）〉，《國家發展研究》，第一卷第一期，二〇〇一，頁 197-212。

陳慶，〈重慶會談〉，《蔣中正先生與現代中國學術討論集》，第一冊，台北，一九八六，頁 384-408。

¹⁰ 〈關於重慶談判〉，《毛澤東選集》，第四卷，頁 1105-7。中共此時的戰略決策是「向北發展，向南防禦」，以全力爭奪東北，這也是毛何以此時願意讓出江南「解放區」的另一原因。參見中共中央檔案館編，《中共中央文件選集》，第 三冊，北京：中央黨校出版社，一九八七，頁 147-8。

¹¹ 參見《勘亂簡史》，第一冊，台北：國防部史政編譯局，一九六二，頁 9-19。

拙著，〈戰後初期的國共關係（1945 年 8 12 月）〉，《國家發展研究》，第一卷第一期，頁 212-224。

楊奎松，《中共與莫斯科的關係（1920 1960）》，台北：東大，一九九七，頁 520-539。

¹² 《中共中央文件選集》，第 三冊，頁 153-4、171-3。

事衝突、恢復交通，乃至國軍進軍東北」等問題，則反而成了國共雙方新增且難解的議題，因此十月下旬至十一月中旬，國共雙方代表雖續有多次之折衝，惟關於以上各項議題，卻無一能獲致具體的解決方案¹³。此一僵局，直到十一月二十七日，赫爾利在美國宣布辭卸駐華大使職務，杜魯門（Harry S. Truman）總統隨即宣布以馬歇爾（George C. Marshall）為駐華特使，並於十二月十五日發表「對華政策宣言」以後，國共雙方始又再度恢復談判。

貳 馬歇爾調處國共關係與政治協商會議 有關國民政府「民主化」問題之折衝 一九四六年一至三月

重慶會談以後，國共雙方代表又為參加政治協商會議各黨派名額之分配、恢復交通、避免軍事衝突等問題，舉行過多次會談。雖然在恢復交通、避免軍事衝突等問題方面，雙方始終未能取得協議，但在十月二十一日的會談中，雙方大體上確認了參加政治協商會議各黨派名額分配問題¹⁴；在十一月十五日的會談中，中共則表示贊成召開政治協商會議，並原則決定以十二月一日為開會日期，中共代表名單約可在十一月二十日左右確定¹⁵。十一月二十五日周恩來飛返延安請示。二十六日，國民黨中央常務委員會及國防最高委員會臨時聯席會議，通過了政治協商會各黨派臨時代表名單及召開政治協商會議辦法；並於翌日（二十七）公開發表¹⁶。惟周恩來短期內並未返回重慶，故原訂十二月一日召開之政治協商會議，遂未能如期舉行。

當國共雙方正為召開政治協商會議折衝之同時，十一月二十七日美國駐華大使赫爾利突然宣佈辭職，白宮隨即宣布以馬歇爾為特使，來華協調國共關係¹⁷。十二

¹³ 《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「勘亂時期」，第三冊，《國共協商與共軍叛亂》，頁 1-12、340；《特交檔案》，《政治防共（國共協商）》，第五冊。

中共中央文獻研究室編，《周恩來年譜（1898—1949）》，北京：人民出版社，一九八九，頁 624-7。

¹⁴ 《周恩來年譜（1898—1949）》，頁 624-5。

¹⁵ 會議記錄見《蔣中正總統檔案》，《特交檔案》，《政治防共（國共協商）》，第五冊。該日適為國民政府因接收東北備受蘇聯阻撓，宣布將東北行營自長春南遷至山海關之日。

¹⁶ 秦孝儀主編，《總統蔣公大事長編初稿》，卷五（下），一九七八，頁 892。

The China White Paper August 1949 (CA: Stanford University Press, 1967), vol. II, p.136.

¹⁷ 赫爾利於一九四五年九月二二日返美述職後，即未再返回重慶任所。一月下旬赫氏本有回任之意，乃因前往國務院領取訓令時，發現訓令內容與其一向堅持支持國民政府的立場有異，乃憤而宣布辭職。

月十五日，杜魯門總統發表「對華政策聲明」，馬歇爾隨即啓程來華。由杜魯門的對華政策聲明觀察，馬歇爾來華後美國對華政策的重點是：

- 杖中國境內國共之軍事衝突宜即停止，因此種衝突將造成世界安定與和平之威脅。
- 机國民政府應儘速結束一黨訓政，走向民主化，其具體內容包括擴大政府基礎，容納其他黨份子，召開各黨派份子均可參加的全國性會議以決定政府之結構。
- 杈共軍將在中國廣泛的代議制度建立起來以後，有效的歸併於國軍之內。
- 柁在上述各項獲得實現的狀況下，美國願對華從事經、軍之援助。
- 籽駐華美軍在協助國民政府繳械及遣送日軍，絕不會介入國共之軍事衝突，以偏袒任何一方。

除總統對華政策聲明外，總統致馬歇爾函，國務卿致陸軍部長函，均為馬歇爾來華執行其任務之依據。停止華北軍事衝突，以和平民主方法完成中國之政軍統一，則為馬氏來華最主要之任務。在華府設置與總統保持直接聯絡的專屬聯絡員與後勤員，暫停華府涉及援華事務各機關業務之接洽，一惟馬歇爾之建議是問¹⁸。則為保證馬氏來華得以完成其任務的重要手段。

重慶會談期間，關於避免軍事衝突問題，中共代表曾要求「停止一切武裝衝突，各部隊暫留原地待命。」政府代表則認為，一切武裝衝突自須停止，惟中央部隊為受降前進，中共不應阻止。致雙方未能取得協議¹⁹。重慶會談結束後，國軍正積極展開對華北、東北之接收，冀南、綏東之接收，因共軍阻擊而失利，東北之接收，因俄軍之阻撓，僅進至山海關、錦州之線。十二月十六日及翌年一月二日，蔣中正兩度命令東北國軍先以兩個軍全力收復熱、察之承德、赤峰與多倫，以截斷共軍進

在其辭職聲明書中，赫爾利認為美國違反大西洋憲章，向帝國主義、共產主義屈服；並指責國務院中負責中國及遠東事務官員的親共立場。馬歇爾之使華，事先並未徵求國民政府之同意，亦非出於中國政府之邀請；論者遂以美國不無干涉中國內政之嫌。參見 *FRUS* 1945, vol. VII, pp. 722-6, 745-769.

梁敬鐸，《中美關係論文集》，頁 140、143。

Tang Tsou, *America's Failure in China, 1941-50* (The University of Chicago Press, 1963), vol. II, pp.350-6.

¹⁸ 「杜魯門對華政策聲明」原文發表時略有刪節，總統致馬歇爾函及國務卿致陸軍部長函，當時則未發表。參見梁敬鐸，《中美關係論文集》，頁 111-124。

The China White Paper, vol. II, pp. 607-9.

《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第七編，《戰後中國狂》，台北：中國國民黨中央黨史會，一九八五，頁 48-50。

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，福建人民出版社，一九八九，頁 168-180。

¹⁹ 《政治協商會議紀實》，上卷，重慶出版社，一九八九，頁 333。

入東北之陸上走廊²⁰。對照杜魯門的對華政策聲明，關於停止國共軍事衝突之主張，當時中共自然是不會反對的；而要求國民政府走向民主化、形成聯合政府，召開黨派會議或政治協商會議，本即為中共一向之要求；至於共軍歸併入國軍，其事尚須在中國廣泛的代議制度建立之後，際此中國的民主化尚未實現之前，共軍是不須憂慮其將何去何從的。因此基本上講，杜魯門的聲明，是符合當時中共的政治利益的；但對國民政府來說，無論是政府「民主化」或進軍華北方面，卻都形成了極大的政治壓力。故十二月十五日中共中央會議，即決定了重回重慶談判的綱領與方針，並通過了中共出席政治協商會議的七人代表團名單。周恩來、吳玉章、葉劍英、陸定一、鄧穎超隨即於翌日（十六）飛抵重慶。十七日，中共中央發言人對杜魯門十五日之對華政策聲明表示歡迎。朱德也對美國駐延安觀察團表示，美國對華政策將會好轉²¹。

馬歇爾於十二月二十日抵達重慶後，先後與周恩來、宋子文（行政院長）、民主同盟代表等多人會晤，以聽取各方意見。在與蔣中正、周恩來等的談話後，馬歇爾已清楚的發現國共雙方關於統編共軍為國軍的基本分歧點在於其完成究應在聯合政府組成之前或組成之後，「每一方都在總統對華政策聲明中尋找證明自己的態度正確的東西。」²² 二十七日，馬歇爾向國共雙方提出軍事調處案²³；國共雙方代表再度恢復談判，周恩來將中共關於無條件全面停止內戰的提議轉交國民黨代表。三十一日王世杰則將國民政府的復文三項轉交周恩來：同意停止一切軍事衝突，組織軍事考察團，對所有與停止軍事衝突、恢復鐵路交通及受降有關事項，由國共雙方各派代表一人，會同馬歇爾商定辦法。同日，蔣中正宣布訂於翌年（一九四六）一月十日起在重慶召開政治協商會議²⁴。

在馬歇爾已抵華斡旋國共關係、國共又正就停止軍事衝突及恢復交通等問題展開談判之際，蔣中正於一九四六年（民三十五）的元旦文告中，特別強調了「國家

²⁰ 拙著，戰後初期的國共關係（1945年8-12月），《國家發展研究》，第一卷第一期，頁217-220。

《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第一冊，《接收東北與對蘇交涉（上）》，頁287-292、297。

²¹ 《周恩來年譜（1898-1949）》，頁630-1。

FRUS 1945 vol. VII, p.793.

²² FRUS 1945 vol.VII, pp.794-824.

Marshall's Mission to China, December 1945-January 1947: The Report and Appended Documents (University Publications of American, Inc., 1976), vol. I, pp.6-8.

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁197-200。

²³ 《總統蔣公大事長編初稿》，卷五（下），頁909-910。

²⁴ 《周恩來年譜（1898-1949）》，頁632-3。

《戰後中國劫》，頁134。

《王世杰日記》，中研院近代史研究所，一九九〇，第五冊，頁263-5。

黃修榮，《國共關係七十年》，廣東教育出版社，一九九八，下卷，頁1493-1509。

統一與政治民主」的重要：「軍令政令的必須統一，軍隊必須一律歸還國家統轄，任何割據地盤，破壞交通，阻礙復員的的軍事行動，必須絕對避免，則是解決目前紛爭不安的唯一先決條件。」「召開國民大會，還政於民，是唯一必經的建國程序。」原定去年十一月十二日召集的國民大會，「改期於本年五月五日召集，…萬萬不能再緩了。」關於延攬社會賢達與各黨派人士參加政府的基本條件，則是：「參加政府的各黨派，不能擁有其自主的軍隊來作政爭的工具。…所以政府對政治必盡量開放，對民主必提前實現，而全國軍隊必須統轄於國家，聽命於政府…。」²⁵ 這說明了除非共軍接受國軍之統編，政府將不會容納中共份子的加入。此一說法不僅與中共歷來的訴求相違，顯然也與半個多月前才宣布的杜魯門對華政策聲明相鑿枘。而召開國民大會，制頒憲法（而非經由「聯合政府」），才是國民政府邁向民主化的惟一必經途徑。這些宣示，是否即早已預示了馬歇爾的調解國共關係，終必將落入一如赫爾利鐵羽而歸的宿命？

一月三日，國共雙方代表繼續會商，中共原則同意上月三十一日國民政府復文中的主張，除希望馬上停戰外，國軍在熱河的進攻尤應迅速停止。同日，馬歇爾在與周恩來的會談中，告知中共，由於關係到國民政府接收東北的主權問題，美國有義務幫助運送國軍進入東北。五日，國共雙方代表擬定「關於停止國內軍事衝突的協議」，同意：停止各地一切軍事衝突；由國共各派代表一人會同馬歇爾（即「三人小組」）從速商定關於停戰、恢復交通、受降等辦法，提請政府實施；由公正人士組織軍事觀察團，會同國共雙方考察各地之軍事及交通狀況。關於美國協助運送國軍進入東北一事，周恩來向馬歇爾表示，中共承認東北問題的特殊性，不予反對²⁶。七日，張群、周恩來、馬歇爾之三人小組首次舉行會議，討論「關於停止國內軍事衝突、恢復交通的命令和聲明」的具體內容。「三人小組」至一月十日止，歷經五次之商談，終於就馬歇爾提出的「停戰」及「軍事調處執行部之組成」兩草案達成協議。國、共雙方隨即頒發停戰令，並公佈已達成協議的「停止國內軍事衝突辦法」及成立「軍事調處執行部」命令（該執行部總部設於北平，由委員三人組成，鄭介民代表國民政府，葉劍英代表中共，饒伯森（Walter S. Robertson）代表美國，所有必要訓令與命令，應由三委員一致同意，以國民政府主席名義發佈，以調停軍事衝突。）²⁷ 同日上午十時，政治協商會正式開幕，國共之政爭遂又進入另一新階

²⁵ 《蔣總統集》，第二冊，台北：國防研究院，一九六〇，頁 2213。停戰令尚未頒發前的一月五日，蔣中正在與馬歇爾會談中，即曾提到軍隊整編的問題。參見 *Marshall's Mission to China*, vol. I, p.36.

²⁶ 《周恩來年譜（1898-1949）》，頁 634-7。
《戰後中國劫》，頁 135。

Foreign Relations of the United States, 1946 vol. , The Far East: China (Washington :United States Government Printing Office, 1972), pp.10 , 25-6.

²⁷ *FRUS* 1946, vol. IX, pp.43-129.

段。

政治協商會議共開會十次，一月十日第一次會議為開幕式；十一、十二日第二、三次會議，分別由國共雙方代表報告「停止軍事衝突及恢復交通商談經過」及「政府與中共代表會談經過」；十三日由各黨派各推代表一人組成五人小組商定「政治協商會議議程排列辦法」，將本次會議議題分為政治、軍事、國民大會、憲法草案四類（政治類又分甲、政府組織；乙、施政綱領兩組），自十四日起，每日列一類，在大會作大體討論（政治類視為二類），廣泛交換意見後，再由主席指定分組委員會，加以討論，草擬協商結果提交大會（分組委員會開會時，新聞記者不參加。）。十四日至十九日政治協商會議第四次至第九次會議，遂依此議程逐日討論相關之議題。

一月十四日政治協商會議第四次會議，議題為「政治類，甲項、政府組織問題」，政府會員代表孫科等八人及青年黨代表曾琦等五人均有提案，會議對以上兩提案，作廣泛之討論。孫科等八人所提「和平建國與國民大會問題之意見案」，事實上已將本次會議各項議題國民黨之立場，完全臚列其中。其中關於：

杅「在國民大會未舉行以前，擬修改國民政府組織法，以充實國民政府委員會」之修改要點有：

玲國民政府委員，就原有名額增加三分之一，得由主席提請選任黨外人士充任之。

委國民政府委員會為政治之最高指導機關，討論及議決**泝**立法原則，**沝**施政方針，**魑**軍政大綱，**棼**財政計畫及預算，**杼**主席交代事項，**汙**委員三分之一以上連署提出之建議事項。

命國民政府主席對於國民政府委員會之決議，如認為執行有困難時，得提交覆議，覆議時如有三分之二以上委員仍主張維持原案，該案應予執行。

姪遇有緊急情形，國民政府主席有權宜處置之權，惟事後應報告於國民政府委員會。

妹同時修改行政院組織法如下：行政院設置政務委員若干人，政務委員得兼任各部會長官。

杅關於「軍隊國家化問題」，則主張「中共軍隊整編辦法，應由前經商訂之軍事三人小組於一個月內商定之日起，中共軍隊應即接受國民政府之統一指

Marshall's Mission to China, vol. I, p.13-7.

當時國共雙方關於停止軍事衝突問題，爭執最烈的為國軍接收熱、察的赤峰、多倫問題（原在蘇軍手中），九日卒在馬歇爾的斡旋下，蔣中正同意將之視作懸案，暫時予以擱置。惟關於國軍運兵東北之調動，停戰令則以附註方式明白指出，不受「一切戰鬥行動立即停止」之影響。參見《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 8。

《戰後中國劫》，頁 123-4。

《戰後中國狂》，頁 69-70。

揮。」

权關於「國民大會」問題，主張「民國三十五年五月五日召開國民大會：

玲第一屆國民大會之職權為制訂憲法。

委第一屆國民大會代表除已選出者外，其餘名額可使之合理增加。

夬第一屆國民大會於憲法頒佈六個月內，依憲法之規定選舉召集之。」

柁關於「五五憲草」部分，主張「得推定專家組織委員會，參酌各分面所提出之意見，彙綜整理，以備提供國民大會採納。」

一月十五日政治協商會議第五次會議，研討「施政綱領問題」，會議當日各黨派及無黨派代表均未提出正式提案，僅作廣泛之意見交換；惟會後中共及青年黨代表團均有「和平建國綱領草案」之提出。中共在其翌日提出之該綱領草案中，列有總則、人民權利、中央機關、國民大會、地方自治、軍事改革等十六項主張。其中關於

杖「中央機關」方面，較重要之條款有：

玲各黨派、無黨派民主分子應廣泛參加國民政府的一切部門，多數黨在政府主要職位中所佔的名額，不得超過三分之一。

委政府所發佈的一切命令，都應經由會議通過及主管機關連署。

夬改組後的政府施政方針，應以本綱領為依據。

柁關於「國民大會」部分，則主張「確定在本年內召開有各黨派參加的自由的普選的國民大會，製定憲法，並依據憲法成立正式的民主聯合的國民政府」。

权關於「地方自治」部分，主張「**沝**廢除現行保甲制度，實行由下而上的普選，成立自省以下各級地方民選政府。**沝**全國各地凡已實行民選的地方政府，應承認其為合法，並定期實行改選。**尗**未能立刻完成民選的省區，省政府應由各黨派及無黨派民主人士協商，先成立地方性的臨時的民主聯合的省政府，並確定在一年內完成新的選舉，成立正式的民選的省政府。」等項。

柁關於「軍事改革」部分，則有「**沝**改組軍事委員會及其一切附屬機關，使之成為各抗日黨派及無黨派代表人士共同領導的機構，以便改革軍政，統一軍令，實現軍隊國家化。**沝**承認一切抗日軍隊均為國軍，公平合理的分期整編全國軍隊，縮減軍額至最低限度，劃定軍區，厲行平等待遇，…與後勤制度。」等主張。

一月十六日政治協商會議第六次會議，討論「軍事類問題」，青年黨及民主同盟均提有「軍隊國家化」方案，分別由其代表加以說明，大會並請軍政部次長林蔚報告整軍經過情形，張群、周恩來、邵力子、曾琦、張東蓀等人，相繼就軍隊國家化問題，發表意見，並決定由分組委員會歸納各項意見，再提大會討論。

十七日政協第七次會議，討論「國民大會問題」，政府代表孫科等八人提出關於國民大會之意見（內容與十四日之提案相同），由張厲生說明，章伯鈞、鄧穎超、

張君勱、曾琦、王雲五、邵力子等多人相繼發言，均交付分組委員會歸納。

十八日政協第八次會議，原定議程有二：一、繼續討論國民大會問題，二、憲草問題。惟因討論民國二十五、六年已選出之舊國大代表是否仍繼續有效問題，爭執甚烈，費時甚久，憲草問題乃改於明日研討。

十九日政協第九次會議，討論「憲草問題」，首由政府代表孫科說明五五憲草之內容及其精神。黃炎培、沈鈞儒、傅斯年、胡霖等人相繼發言，孫科以政府代表資格對五五憲草加以說明，並稱：該項憲草，如有需修改之處，自可容納²⁸。

二十日休會，二十一日起各分組委員會進行研討。二十二日，馬歇爾向蔣中正遞交了一份「中華民國臨時政府組織法（Charter for the Interim Government of the Republic of China）」，提出他對「擴大政府組織問題」的看法，該組織法之要點有：

杓國民政府在憲政未實施之前，制定並公佈此臨時組織法。

杓設立臨時國務委員會以取代原最高國防委員會之職權，臨時國務委員會常置委員 20 人，其中國民黨推薦國務委員 9 人，共產黨推薦 6 人，民主同盟推薦 1 人，青年黨推薦 1 人，均由中華民國主席任命之，中華民國主席並充任該委員會之主席。此外中華民國主席，就無黨無派之賢達，指派三人為委員。

杓中華民國之主席，任命行政、立法、司法、考試、監察五院之長，軍事委員會委員，及各院與軍事委員會之部會首長。以上各官員之半數，由臨時國務委員會中之國民黨員推薦，30%，由委員會中之共產黨員推薦，其餘 20%，就其他黨派或無黨派支人是中任命之。該項任命，須經臨時國務委員會通過之。

杓臨時國務委員會為執行其職權，應以多數之正表決或負表決為原則。若雙方表數相同時，主席得投決定票。法定人數應為 14 人，若不足法定人數時，則不能通過法案。…。

杓經由臨時國務委員會之通過，主席得指派各省主席及各特別市之市長。

杓在立憲政府未成立之前，非經臨時國務委員會 16 人之同意，國民政府不得發佈影響各縣各行政區純地方性質事務之法令，但有關國家安全及福利之事務除外。…。

杓臨時國務委員會將設立一委員會，由各黨各派及無黨無派人事組織之，起草憲法，以備向國民大會提出之用。該項憲法草案，由臨時國務委員會通過，並由該會於民國三十五年五月五日前，提交國民大會。國民大會於同年七月一日以前，修改或增添該憲法。

杓憲法草案採用後，臨時國務委員會將監督國民政府，依照憲法，改組新政府，

²⁸ 同上，頁 125-211。

李炳南，《政治協商會議與國共談判》，台北：永業，一九九三，頁 59-276。

黃修榮，《國共關係七 年》，下卷，頁 1510-21。

並需使新政府於一九四七年一月一日以前成立，開始工作。

審視馬歇爾所提「臨時政府組織法」之主張，國民黨如果完全依樣實行，其欲掌控中央及地方政府之主導權，將倍感吃力。於此亦可窺見馬氏對國民政府的觀感為如何。該法案所欲中國成立的所謂「聯合政府」，究與西方內閣制國家，因國會中恆無居過半數席位的多數黨，因而組成的「聯合內閣」之產生背景不同：前者毫無民意基礎，乃外力所強加，幾乎等於是「政黨分贓」；後者則因民意而形成。然儘管如此，後者所經常出現的狀況，卻是國會倒閣頻繁、政府無能，法國第三、四共和之歷史，可為明證。以此類比，馬歇爾所欲中國成立的所謂「聯合政府」方案，究能裨益中國的民主政治到何種程度，遂成疑問？宜乎此一構想，終因國共權力之角鬥，竟無由實現。馬氏不亟亟於加速中國循制憲、行憲之途，以邁向民主政治之路；卻獨鍾情於此所謂「聯合政府」之法案，與中共歷來之主張相呼應，顯然認為此係中國民主政治之初基，不亦遠乎？蔣中正正在審閱馬氏此項法案後，雖感嘆：「此為共黨所不敢提者，可知客卿對他國政治之隔閡。若本身無定見，……足以召亡國之禍也。」²⁹ 但其後政協有關「擴大政府組織」之決議，與該法案頗有相近之處，是否即有馬氏此「臨時政府組織法」影響之痕跡，則殊堪玩味。

蔣中正於一月十五日已指定政協各分組委員之名單，二十三日政協各分組之綜合委員會成立，並舉行第一次會議，經數日多次之研討，至二十五日，軍事、憲草兩分組達成協議；二十六日施政綱領組亦獲得協議；二十八日，政府組織組獲得協議；國民大會組因國大代表增加名額之分配問題，各黨派爭執甚烈，二十九日周恩來自延安請示返渝，至三十一日始獲得協議，是日晚七時政治協商會議開第十次會議，由蔣中正主持，討論各分組委員會報告，結果全部獲得通過，隨即舉行閉幕式³⁰。

二月一日，國民政府公佈政治協商會議所達成之五項協議。各項協議之較重要內容如何？其與各黨派之原提案有何差異？各項協議尚有那些待商議事項？其結果與影響如何？試說明如下：

²⁹ *FRUS* 1946 vol. IX, pp.139-141.

《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第五冊，《政治協商與軍事調處（上）》，頁 92-99。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 24-5。

《王世杰日記》，第五冊，頁 255-6。

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁 206-8。

關中，《國共談判（1937—1947）》，台北：民主文教基金會，一九九二，頁 280-2。

邵玉銘對於戰後美國何以必欲促成中國「聯合政府」之建立及其「謬誤」，有精闢之解析；參見邵著，《中美關係研究論文集》，台北：傳記文學社，一九八〇，頁 29、46-9、92-4。

³⁰ 《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第五冊，《政治協商與軍事調處（上）》，頁 5-6。

《戰後中國劫》，頁 212-228。

一、關於「國民大會問題」較重要之協議事項

杖民國三十五年五月五日召開國民大會。

机第一屆國民大會之職權為制定憲法，憲法之通過須經出席代表四分之三之同意為之。

杖依選舉法規定之區域及職業代表 1,200 名照舊。

地台灣、東北等新增各該區域及其職業代表共 150 名。

籽增加黨派及社會賢達代表 700 名。(其分配計國民黨 230 名、共產黨 200 名、青年黨 100 名、民主同盟 100 名、社會賢達 70 名，國民黨與共產黨於上項該兩黨名額中，各讓出 10 名與民主同盟。)

柀總計國民大會之代表為 2,050 名。

机依據憲法規定之行憲機關，於憲法頒佈六個月內，依憲法之規定選舉召集之³¹。

政協會議討論國民大會問題，與會代表爭執最烈者，厥為民國二十五、六年原已選出之區域及職業國民大會代表，其任期是否仍繼續有效問題。中共與民主同盟均持否定立場，國民黨則力主有效；結果最後卒從政協王雲五代表之建議，原已選出之國民大會代表任期繼續有效，惟國民黨應釋出其中央委員為當然國大代表之 460 個名額，及原應由政府遴選之國大代表 240 個名額，合計共 700 名，供各黨派（含國民黨）作合理之分配。結果初步協議國民黨為 230 名（即其原中央委員之半數）、共產黨 200 名、青年黨與民主同盟各為 100 名、社會賢達 70 名；惟因青年黨與民主同盟同為 100 名，彼此爭執不下，最後國民黨卒接受中共之建議，雙方各讓出 10 席予民主同盟，故實際之名額分配，應為國民黨 220 名，共產黨 190 名，民主同盟 120 名，青年黨 100 名，社會賢達 70 名³²。惟此項名額之分配，又因為三月十一日國民政府公布了「國民大會代表選舉補充條例〈及附表〉」，將國民大會代表的總名額，較政協協議的 2,050 名多增加了 46 名，使中共與民盟欲在未來的制憲國民大會中，對憲法草案行使否決權的可能性為之降低，大為中共所不滿³³。越數日，政協憲草修改原則亦為國民黨所修改，而中共之反應逐漸趨於激烈。

³¹ 《戰後中國劫》，頁 239。

³² 王雲五，《岫廬八 自述》，台北：商務，一九六七，頁 359-360、374-6。馬歇爾謂，中共之所以願意對原已選出國大代表之效期讓步，是因為得到國民黨代表願對修改憲法草案讓步之回報。參見 *Marshall's Mission to China*, vol. I, p.29-31。

³³ 「國民大會代表選舉補充條例及附表」，參見《國民政府公報》，民國三十五年三月一日，渝字第一〇〇五號。中共之不滿，參見《周恩來年譜（1898—1949）》，頁 651-5。

二、關於「憲法草案」較重要之協議事項

杖組織「憲草審議委員會」，委員名額 25 人，由政協會議五方面（國、共、青三黨，民主同盟及無黨派）每方面各推 5 人，另外公推會外專家 10 人。

机憲草審議委員會，以兩個月為限，根據政協會議擬定之修改原則，並參酌憲政期成會修正案，憲政實施協進會研討結果，及各方面所提出之意見，彙綜整理，製成五五憲草修正案，提供國民大會採納（必要時得將修正案提出政協會議協商）。

杈憲草修改原則（按：僅臚列部分較重要者）

坵國民大會

泝全國選民行使四權，名之曰國民大會。

泝在未實行總統普選制以前，總統由縣級、省級及中央議會合組選舉機關選舉之。

委立法院為國家最高立法機關，由選民直接選舉之，其職權相當於各民主國家之議會。

命行政院

泝行政院為國家最高行政機關，行政院長由總統提名，經立法院同意任命之。行政院對立法院負責。

泝如立法院對行政院全體不信任時，行政院長或辭職或提請總統解散立法院。但同一行政院長不得再提請解散立法院。

妊地方制度

泝確定省為地方自治之最高單位，省得制定省憲，但不得與國憲抵觸。

泝省長民選，省與中央權限之劃分依照均權主義規定。

地關於國民大會及憲法草案不報告大會並不發表之商定事項

坵各黨派負責使其出席國民大會之黨員，在國民大會中，維持政治協商會議所修正之憲法草案。

委如有其他較好之憲草意見，由黨派臨時協商定之³⁴。

政協「憲草修改原則」對原「五五憲草」增損之處甚多³⁵，頗為國民政府當局所不滿。二月十日，蔣中正約集政協憲草審議委員會國民黨方面之委員談話，對政協「憲草修改原則」對孫中山主張之「五權憲法」多所更易，深表「徬徨」，尤對一、國民大會不以集會方式行使選舉等四權，而以全體國民各在其位居地點行使四

³⁴ 《戰後中國物》，頁 239-243。

³⁵ 有關政協憲草修改原則與五五憲草異同之比較，參見《岫廬八 自述》，頁 379-380。

喬寶泰，《中華民國憲法與五五憲草之比較研究》，台北：中央文物供應社，一九七八，頁 119-123。

權。二、行政、立法兩院職權之行使，類似西方內閣制國家之規定。三、省得制定省憲等問題，表示不滿。於是如何修改「政協憲草修改原則」，使不致距孫中山所主張之五權憲法過遠，遂成出席政協憲草審議委員會之國民黨籍代表、專家之重要責任。二月十四日起，政協憲草審議委員會開會多次，國民黨籍代表、專家均本蔣中正之主張發言，惟未獲協議³⁶。三月一日國民黨六屆二中全會開幕，會議目的本在通過政協決議，惟因國民黨中反對「政協憲草修改原則」者甚眾，會議期間政協憲草審議委員會國民黨籍代表乃將該黨多數中央委員關於「政協憲草修改原則」之意見向政協憲草審議委員會提出討論，三月十五日在政協憲草審議委員會與綜合小組之聯席會議中，因中共代表之讓步，而獲致三項修改協議：一、國民大會為有形之國民大會。二、憲草修改原則第六條第二項（即「如立法院對行政院全體不信任時，行政院長或辭職或提請總統解散立法院。但同一行政院長不得再提請解散立法院。」）取消。三、省憲改為省自治法。翌日，國民黨六屆二中全會決定授權中央常會負責處理「政協憲草修改原則」問題，在其審查意見中，除前述三項外，尚有「制定憲法應以建國大綱為最基本之依據。」、「監察院不應有同意權。」兩項主張。惟因十八日國民黨六屆二中全會閉會以後，延安中共方面對「政協憲草修改原則」已遭國民黨修改一事極端不滿，除表示政協各項決議，決不容修改外；並決定中共將因此「不能參加國大、參加政府。」因此在往後的憲草審議委員會中，再能獲得協議修改的機會已經很少。四月，憲草審議委員會組織起草小組，依據前述已獲協議之各項憲草修改原則，起草完成五五憲草修正案草案，共計十四章一百五十二條³⁷。

³⁶ 《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第五冊，頁 142-159。「政協憲草修改原則」乃政協憲草分組委員會各黨派代表共同協商的結果，含國民黨，國民黨在開會期間並無異議，何以會後又要求修改？據政協民主同盟代表梁漱溟引述政協祕書長雷震的話說：因政協憲草小組國民黨代表孫科並未當面向蔣中正作匯報，僅將憲草小組會議紀錄送蔣過目，而蔣一直未看，直到政協閉幕前夕，蔣始看到會議紀錄，但為時已晚。參見《政治協商會議紀實》，上卷，頁 733。惟馬歇爾認為，國民黨對憲草修改原則讓步，係為交換中共對已選出舊國大代表效期之讓步。王世杰則認為國民黨代表孫科、邵力子應負輕忽將事之責。參見《王世杰日記》，第五冊，頁 263。

³⁷ 中共中央檔案館編，《中共中央文件選集》，第六冊，北京：中央黨校出版社，一九九二，頁 96-98。

《周恩來年譜（1898—1949）》，頁 651-5。

關中，《國共談判（1937—1947）》，頁 282-4。

《政治協商會議紀實》，上卷，頁 645-663。

《戰後中國劫》，頁 497、518-536。

王雲五，《岫廬八 自述》，頁 381-3。

三、關於「擴大政府組織」較重要之協議事項

中國國民黨在國民大會未舉行以前，為準備實施憲政起見，修改國民政府組織法，以充實國民政府委員會。其修改要點有：

杖國民政府委員名額定為 40 人（內五院院長為當然委員）。

机國民政府委員由國民政府主席就中國國民黨內外人士選任，其總額之半數由國民黨人員充任，其餘半數，由其他各黨派及社會賢達充任，其分配另行商定。

杈國民政府委員會為政府最高國務機關，討論及議決：**沝**立法原則，**沚**施政方針，**沝**軍政大針，**林**財政計畫及預算，**杼**各部會長官及不管部會政務委員之任免，暨立法、監察委員之任用事項，**沝**主席交議或委員 3 人以上連署提出之事項。

地國民政府委員會之一般議案，以出席委員之過半數通過之。國民政府委員會所討論之議案，其性質涉及施政綱領之變更者，須有出席委員三分之二贊成，始得議決。某一議案，如其內容是否涉及施政綱領之變更發生疑義時，由出席委員之過半數解釋之。

籽國民政府主席對於國民政府委員會之決議如認為執行有困難時，得提交覆議，覆議時如有五分之三以上委員仍主張維持原案，該案應予執行。

杞行政院各部會長官均為政務委員，並得設不管部會之政務委員 3~5 人。

机行政院現有部會及擬設之不管部會政務委員總額中，將以 7 席或 8 席約請國民黨以外人士充任；關於國民黨以外人士所擔任之部會數目，於會後繼續磋商³⁸。

不論就政協之「擴大政府組織協議」或國民政府一月十四日在政協會議中所提「和平建國與國民大會之意見案」而論，國民黨基本上已向中共一向主張的「聯合政府」讓步，至於在此聯合政府中各黨派擁有之實力如何？由政協之「擴大政府組織協議」中，可充分看出各黨派妥協的結果：

國民黨在其十四日之原提案中，本主張在最高國務機構——國民政府委員會中，擁有三分之二之國府委員席位，現則降為二分之一，自為一種讓步；而中共在其十六日所提「和平建國綱領」草案原提案中，在「中央機關」方面，本主張多數黨在政府主要職位中所佔名額不得超過三分之一（按：仿延安實行之「三三制」），自然也未能如其所願。

國民政府委員會討論及決議事項，協議案增列「各部會長官及不管部會政務委

³⁸ 《戰後中國物》，頁 229-231。

員之任免，暨立法委員、監察委員之任用事項。」與「委員三人以上連署提出之建議事項」兩項，及「國民政府委員會之一般議案，以出席委員過半數通過之。國民政府委員會所討論之議案，其性質涉及施政綱領之變更者，須有出席委員三分之二贊成，始得議決。…」之規定，均為原國民黨提案所無者。

國民政府主席之覆議權，國民黨原提案主張「覆議時，如有三分之二以上委員仍主張維持原案，該案應予執行。」，今則改為五分之三。

行政院政務委員方面，國民黨原提案僅列「行政院設置政務委員若干人，政務委員得兼任各部會長官。」，既未明定政務委員之名額，亦未寫明得由非國民黨人士出任。政協協議案則明訂「行政院各部會長官均為政務委員，並得設不管部會之政務委員 3~5 人。」「行政院不管部會之政務委員及部會長官，均可由各黨派及無黨派人士參加。」

國民黨原提案所列國民政府主席之緊急處置權，在政協協議案中則被刪除。

政協有關「擴大政府組織」協議案之主要內容及其與國、共兩黨原提案之差異，既已大致如上所述；但政協有關「擴大政府組織」協議案本身，亦有其美中不足、進而影響及於日後政局發展之關鍵處者，厥為政協會議關於非國民黨籍 20 席國民政府委員，各黨派及無黨派之社會賢達人士，名額究應如何分配問題；當時並未能「打鐵趁熱」，即時取得協議，只訂一「其分配另行商定」的條款。結果隨著會後國共紛爭的日益增加（如國民大會代表名額之增加，「政協憲草修改原則」之修改，東北問題之爭執等），以及中共與民盟堅決要求在非國民黨籍的國民政府委員席次中，必須合占 14 席，俾在國民政府委員會中取得三分之一以上的否決權，而未能得國、青兩黨及無黨派代表之認同時，遂使得基於此項條款始能產生的「聯合政府」，從此陷入難產的境界。（按：八月份以後，馬歇爾、司徒雷登（John Leighton Stuart）雖倡議召開「非正式五人小組會議」討論此一問題，仍不獲協議。）此種發展，對於當時國民政府執行政協決議的決心方面，難免不產生負面的影響，成為中共攻擊國民黨的口實，也成為國共在政治協商會議以後，政治上一直無法取得妥協的關鍵性因素之一；而為親身參與政協會議的社會賢達之一一王雲五氏，深致其嗟嘆之詞³⁹。

四、關於「和平建國綱領」較重要之協議事項

政協協議之「和平建國綱領」，計有總則、人民權利、政治、軍事、外交、經濟及財政、教育及文化、善後救濟、僑務九項，共五十三條，另有附記七則。其中較重要之規定，為中共及青年黨原所提「和平建國綱領草案」中已有之內容者，計有：「尊奉三民主義為建設之最高指導原則。」「確認蔣主席所倡導之『政治民主

³⁹ 《岫廬八 自述》，頁 360-4。

化』、『軍隊國家化』，及黨派平等合法，為達到和平建國必由之途徑。」「確保人民享有身體、思想、宗教、信仰、言論、出版、集會、結社、居住、遷徙、通訊之自由。」「保證婦女在政治上、社會上、教育上、經濟上地位之平等。」「積極推行地方自治，實行由下而上之普選。迅速實行省、縣（市）參議會，並實行縣長民選。」「為促進中國工業化，由政府定期召開全國經濟會議，邀集對發展經濟建設有關之各方面社會人士，吸收民間意見，以決定政府之措施。」「實行減租、減息，保護佃權，保證交租，擴大農貸，嚴禁高利盤剝，以改善農民生活，」「保障學術自由，不以宗教信仰、政治思想干涉學校行政。」「在國家預算中，增加教育及文化事業經費之比例，」「獎勵私立學校及民間文化事業，並補助其經費。」「政府停止兵役及豁免田賦一年之法令，應由各級政府切實執行，嚴禁變相征發之行為。」「遵守大西洋憲章、開羅會議宣言、莫斯科四國宣言及聯合國憲章，……以確保世界和平。」「與美蘇英法及其他民主國敦睦邦交，遵守條約信義，並致力於經濟文化之合作。」等項。當然，也有若干該兩黨原提案中之主張，未被納入政協通過之「和平建國綱領」中者，如：省長之民選問題即是。至於在中央機構、國民大會及憲法、軍事改革方面，該兩黨原提案中之主張，或有為政協協議所接納，也有為政協協議所擯棄者，詳見本文相關段落之論述，或檢視各相關原始文獻即可得之⁴⁰，此處不再贅述。

五、關於「軍事問題」較重要之協議事項

政協有關「軍事問題」之協議，計分建軍與整軍原則、實行以政治軍辦法、實行整編辦法四項，其中建軍、整軍原則及實行以政治軍辦法三項較重要之規定有：「軍隊屬於國家，軍人責任在於衛國愛民。」「禁止一切黨派在軍隊內有公開的、或秘密的黨團活動。…」「任何黨派及個人不得利用軍隊為政爭之工具。」「凡在軍隊中任職之現役軍人，不得兼任行政官吏。」「嚴禁軍隊干涉政治。」「在初步整軍計畫完成時，即改組軍事委員會為國防部，隸屬於行政院。」「國防部長並不以軍人為限。」等各款，一般而言，均與各黨派原提草案相似，較少爭執。惟關於「實行整編辦法」，政協協議雖有以下四款，卻成為日後國共持續爭執的另一重要源頭：

- 一、軍事 3 人小組應照原定計畫，儘速商定中共軍隊整編辦法，整編完竣。
- 二、中央軍隊並依軍政部原定計畫，儘速於六個月內完成其 90 師之整編。
- 三、上兩項整編完竣，應再將全國所有軍隊統一整編為 50 師或 60 師。

⁴⁰ 《戰後中國物》，頁 165-176、231-7。

四、軍事委員會內應即設置整編計畫考核委員會，由各方人士參加組織之⁴¹。

二月九日，「三人會議」（國民政府方面改由張治中參加）召開「恢復交通會議」，就美方所提草案，逐條討論，全部獲得協議，而於十一日公佈，其較重要之規定有：「在交通線上及沿交通線之一切地雷、碉堡、封鎖防禦工事等，應立即撤去或平毀。」「國共雙方均不得藉修復交通而運輸軍隊及軍火。」。二月十四日，「三人會議」依照政協關於軍事問題「實行整編辦法」之協議，就馬歇爾所擬方案，研討軍隊整編及縮編共軍問題，經六次之商討，而於二十五日簽訂了「關於軍隊整編及統編中共部隊為國軍之基本方案」，該方案之要點有：一、陸軍之編組，每軍轄三師，每師人數不得超過 14,000 人。十二個月終了，政府軍應編為 90 個師，共軍編為 18 個師。十二個月終了後之六個月，政府軍更應縮編為 50 個師，中共軍更應縮編為 10 個師，合計 60 個師。二、協定公布後三星期內，政府應擬具所保留 90 個師之表冊，及最初兩個月部隊復原之次序。在同期內共黨應擬具其部隊之詳細表冊，說明其性質、兵力、武器、旅以上司令官姓名，及各單位之駐地；此項報告，並包括所保留 18 師之表冊，及最初兩個月復原之次序。上項文件表冊，均應送交軍事小組。三、各軍之配置，十二個月終了時，為沂東方面 6 個軍（內國軍五個軍，共軍 1 個軍）。滄華北方面 11 個軍（內國軍 7 個軍，共軍 4 個軍）。魁華中方面 10 個軍（內國軍 9 個軍，共軍 1 個軍）。林西北方面五個軍、華南方面四個軍，全屬政府軍。四、十八個月終了時，東北、華北、華中、西北、華南方面分別為五、六、四、三、二個軍，其中東北、華北、華中各地駐軍，部分「軍」應有國、共師級部隊之混和編組⁴²。

抗戰末期（一九四四年度）國軍兵力總計 124 個軍、354 師、31 旅、15 營，共約 400 餘萬人。抗戰勝利後，為減輕國庫負擔、汰弱留強，國軍開始進行縮編，至一九四五年底止，國軍部隊經初步整編結果，計為步兵 89 個軍、240 師，騎兵 2 軍、13 師，共約 380 餘萬人。一九四六年二月「三人小組」簽訂「軍隊整編及統編中共部隊為國軍基本方案」後，國民政府依該方案之規定，持續下令分期整軍，以便於該年底前將國軍兵力縮減至 90 個師，以符合該方案之規定：第一期隴海路地區之 27 個軍、66 個師，於四月底以前，縮編為 27 個師；第二期長江以南地區 31 個軍、87 個師，於六月底以前，縮編為 31 個師，共計編餘軍官 16 餘萬人，士兵 45 萬餘人（約為原額之三分之一）。至第三期應行整編部隊，共 26 個軍、70 個師、

⁴¹ 同上，頁 238-9。

⁴² 《戰後中國狂》，頁 75-85。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 45。

FRUS 1946 vol. IX, pp.211-302.

2 個旅，原定八月底縮編完成；惟因中共自本方案簽訂後，其部隊並未依時限提出該方案所要求之各項表冊，實施整編復員⁴³，抑且徵兵擴軍；而本年一月十日所簽訂之「停戰協定」及二月九日所達成之「恢復交通協議」，亦因國、共雙方在東北、華北方面之軍事衝突轉劇，而遭破壞，於是國軍原定之第三期整編計畫，乃告緩辦。該年七月下旬，國民政府且因實際之軍事需要，而在隴海線及其以北地區實施徵兵⁴⁴。於是政協有關軍事問題之協議事項，國、共雙方經馬歇爾介入而簽訂的「部隊整編與統編方案」，至此遂成具文。

參、一九四六年五月「國民大會」之延期召集

一九四六年五月國民大會之無法如期召集，當然與政協決議無法落實執行有關。但馬歇爾曾指出，國共東北爭執之不能圓滿解決，則又增加了政協決議落實執行的困難。早在抗戰勝利之初，中共即注意到對東北及華北的爭奪及控制，而俄共更積極協助共軍潛入東北，並阻撓國軍之接收；其後俄共因勒逼「東北經濟合作」不遂，乃又以種種藉口，拒不如期自東北撤兵。一九四六年一月十日國共均同意頒發的「停戰令」，雖說國軍為恢復主權而開入或在東北境內之調動，並不受影響，但事實上中共也絕沒有因此而放棄了其對東北與華北爭奪的「興趣」。政治協商會議開幕後，國民政府東北行營經濟委員會主任委員張嘉璈，即悲觀的以為：在政協開會以前，國民政府未能與蘇方議妥「東北經濟合作」問題，將使東北接收問題，除中蘇關係外，又加上了上國共關係，將使得問題更加複雜與困難。一月二十一日，中共中央就解決東北問題給其重慶代表團的指示則有「……我們現在似須主動提出東北問題與國方談判，要向他聲明如不先談好，在東北不可避免的要發生衝突，並必然影響全國的和平，……談東北問題可考慮也請馬歇爾參加，特別關於限制去東北軍隊數目問題，在政協會上，也可提出我方解決東北問題的意見。」因此要求其代表應向國民政府要求：一、各黨派均須有代表參加接收東北主權，取消行營，改為東北行政委員會。二、承認中共在東北的各種武裝力量。三、承認現在各地已經民選地方政府的合法地位。四、進入東北之政府軍總數，不得超過十至十五萬人，運軍路線須加協商⁴⁵。中共此項作為之目的，當然是配合政治協商會議之召開，希望

⁴³ *FRUS* 1946 vol. IX, pp.329-331, 337.; vol. X, pp.418-21. 國民政府於三月二 六日送出整軍相關資料。

⁴⁴ 《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第二 六冊，《戡亂軍事概況 整軍建軍》，頁 2-3、121-2、150-3。

⁴⁵ 梁敬錚以為馬歇爾調處國共關係，達成停戰令頒布之日，即國民政府與蘇聯關係惡化之時。參見梁敬錚，《中美關係論文集》，頁 127-155。
Marshall's Mission to China, vol. I, p.69-71.

在蘇軍尚未撤完、國軍尚未展開大規模接收以前，先在東北取得合法合理地位。二十四日，馬歇爾曾要求三人小組能同意派遣執行小組至營口調解國共衝突，中共贊成；國民政府因顧慮妨礙其對東北之接收，未予同意。二十六日，政協尚未閉會，中共中央即指示其東北局，「必須鞏固的控制長春路兩側廣大地區，切實準備在蔣軍向我進攻時給以殲滅的打擊。」二月一日，本為蘇軍延期撤兵屆滿之日，而蘇軍不撤如故；張嘉璈旋返重慶，請示談判機宜。九日，國民政府正為中蘇東北經濟合作問題，擬作最大讓步之擬議時，美國以違反門戶開放原則，分別照會中蘇兩國表示反對。十一日，美英蘇三國同時公佈了〈雅爾達密約〉（The Yalta Agreement）內容。十三日，中共中央發言人則將上月二十一日中共中央就解決東北問題給其重慶代表團的主張內容，具體的向外界作了說明。十五、十八兩日，張治中與周恩來尚在商談軍隊整編統編問題期間，周恩來即一再要求能商談東北問題，並主張「三人會議」應擴大將東北問題也包含在內，並應准許軍調部執行小組到東北進行調處。張氏未置可否。二十日，馬歇爾再度向張治中提及，派遣執行小組進入東北之必要。二十二日，重慶大中學生三萬餘人，舉行反蘇反共大遊行，並發生搗毀新華日報社事件。長春蘇軍總司令則於演說中，斥責有第三國妄圖挑撥中蘇關係。張嘉璈因此在四月底，未再返回長春，從事中蘇東北經濟合作問題之談判。而此一時期中蘇雙方在重慶所作有關「中蘇東北經濟合作」問題之談判，亦未取得任何協議⁴⁶。三月十日馬歇爾擬返國述職前夕，周恩來特向其致送中共對東北立場之聲明書，要求馬氏尋求解決國、共東北問題之途徑。翌日「三人會議」特為東北問題舉行第一次會談，因馬氏提出「關於派遣執行小組赴東北授予執行部命令草案」中，其中第四條規定「政府部隊有權佔領恢復中國東北主權必要之各地區，並特別指明政府軍隊，在沿中蘇條約中所載兩條鐵路之兩側三十公里，有單獨管轄之權。」（按：此條實為國民黨之主張），周恩來不願同意，致未獲協議⁴⁷。馬歇爾旋啟程返美，直至四月十八日始重行返抵重慶。此期間中共除仍積極抽兵進入東北，接收俄人所

拙著，〈戰後初期的國共關係（1945年8月12日）〉，《國家發展研究》，第一卷第一期，頁221-4。

姚崧齡，《張公權先生年譜初稿》，上冊，台北：傳記文學社，一九八二，頁648-9、657。

《中共中央文件選集》，第六冊，頁55-6。

⁴⁶ Marshall's Mission to China, vol. I, p.49.

《中共中央文件選集》，第六冊，頁59-60、75-77。

姚崧齡，《張公權先生年譜初稿》，上冊，頁649-733。

邵宗海，《美國介入國共和談之角色》，台北：五南，一九九五，頁242-50。

《戰後中國劫》，頁453-4。

《戰後中國狂》，頁78-9。

⁴⁷ 同上，頁86-91。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁68。

Marshall's Mission to China, vol. I, p.50-2.

FRUS 1946 vol. IX, pp. 510, 535, 542-553.

轉日人武器外；國共在華北之熱、晉、綏、冀、魯各地均發生軍事衝突，共軍或侵佔重要城鎮，或控制、破壞各地之鐵路幹線，雖經軍事調處執行部派遣小組進行調處，並無成效⁴⁸。

按照政治協商會議有關「國民大會」之協議，國民大會應於一九四六年五月五日召開，又依據政協有關「擴大政府組織」之協議，國民大會未召開以前，國民政府委員、行政院政務委員及各部會首長均應部分委由國民黨以外人士擔任。故政治協商會議閉會以後，國民黨關於籌組國民政府、行政院之「聯合政府」、「聯合內閣」，乃至召開國民大會等事項，時間上之壓力實甚急迫。奈以三月十一日除三人會議關於派遣執行小組進入東北問題，未能取得協議，馬歇爾旋返美外；同日，國民政府公佈「國民大會代表選舉補充條例」，因名額較政協已達成協議之 2,050 名，略有增加，引起中共之不滿。十三日，蘇軍北撤，共軍阻擊無效，國軍二十五師得以全師進入瀋陽⁴⁹；停戰令無異已遭破壞。十五日，政協憲草審議委員會與綜合小組聯席會議，達成三項修改「政協憲草修改原則」協議；十六日國民黨六屆二中全會決議認為「政協憲草修改原則」關於立法院、監察院之同意權部分，仍有必須修改之處，更引起中共之不滿。十八日，中共中央為此對其重要幹部發出指示：「我黨堅持和強調政協決議每一條每一句均須實現，反對修改；特別對於憲草原則，反對任何修改；……在堅持實現政協決議、憲草原則，反對修改的鬥爭中，我們不要害怕破裂，事實上我們愈堅持不許修改，國方就愈不敢破壞。」⁵⁰ 周恩來則在重慶記者招待會上，指責國民黨六屆二中全會的決議動搖了政治協商會議的各項協議⁵¹。二十日，第四屆國民參政會第二次大會開議，中共之參政員均拒絕出席。國共關係之不諧，已日見明顯。

三月二十一日，馬歇爾自美國電告吉倫（Alvan C. Gillem）中將，應儘速自國共雙方取得讓步，俾軍調部執行小組得以進入東北，調解爭執。同日，周恩來返回延安請示。此時瀋陽已經收復，長春以南已無俄軍，蔣中正對俄員可能參加東北執行小組之顧慮已經消除，乃允在派遣執行小組赴東北的條件上予以讓步；而周恩來則認為，除非國民政府承認中共之「東北聯軍」及「民選政府」，政治問題與軍事問題一併解決，不願回渝繼續商談派遣執行小組之條件。二十四日，中共中央指示其東北局，應以全力控制長春、哈爾濱及中東路全線，「不惜任何犧牲，反對蔣軍進佔長、哈及中東路，」⁵²。二十五日周恩來自延安返回重慶，續與張治中、吉倫

⁴⁸ 《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第八冊，《軍調期間共匪擴大叛亂情形（上）》，頁 1-12。

⁴⁹ 《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 70。

⁵⁰ 《中共中央文件選集》，第六冊，頁 97。

⁵¹ 《政治協商會議紀實》，上卷，頁 647-653。

⁵² *FRUS* 1946 vol. IX, pp. 590-1.

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 81。

商談東北問題。周氏告訴吉倫：馬歇爾在美國為國民政府商洽借款一事，最好能在國民政府改組政府、修改好憲草後實現，否則必使國民黨內的「頑固份子」更為囂張。二十七日，張治中、周恩來與吉倫就軍調部派遣執行小組進入東北一事達成協議；國民政府在條件上作了相當程度的讓步。（按：即放棄了馬歇爾十一日原提案之第四、五各條，並允加入「政治問題另行商談，迅求解決。」之附記。但執行小組三方人員於四月二日始抵瀋陽，四月十四日蘇軍甫撤離長春，共軍即對長春展開圍攻，軍情緊急，執行小組不能有所作為，同月十六日即南返⁵³。）此時東北蘇軍表示將於四月底撤完，惟長春以北地區，蘇軍不能等待國軍到達，只能將防務交與地方「現存武力」，說明了蘇聯因勒索「中蘇東北經濟合作協定」不遂，只得支持中共、阻撓國軍接收長春相回應⁵⁴。三月三十日，王若飛在政協綜合小組會上，

《中共中央文件選集》，第 六冊，頁 100。

⁵³ 三月中旬馬歇爾離華期間，吉倫曾代表馬氏參加三人會議，就執行小組進入東北事進行討論。郭汝瑰（張治中隨員，軍政部軍務署副署長）謂，馬歇爾離華後之三人會議談判中，周恩來對於「國軍得佔領鐵路兩側各三公里之地區，及共軍不得佔領蘇軍退出之城鎮」兩點，本有同意之意；奈因蔣中正將條文作了修改，周反對，故直至三月二七日雙方達成之協議中，始終未能將該兩要點列入。其後蘇軍北撤，國軍北進困難，當與此項條文之未能納入，不無關係。惟馬歇爾對軍調部執行小組遲遲無法進入東北一事，認為係國民政府在策略上所犯的一項嚴重錯誤，致惡化了東北形勢；但他承認四月八日共軍入據長春，則是違反停戰令的。梁敬錚則認為，馬氏對國民政府之批評有失公允，對中共則語存寬恕；梁對馬氏在國共有關東北問題未能取得協議之前，即匆匆返美，致令情勢惡化，尤感不解。參見《政治協商會議紀實》，下卷，頁 1706-9。

<三人會議商談經過概要>，《戰後中國狂》，頁 296-8。

關中，《國共談判》，頁 311-9。

Marshall's Mission to China, vol. I, p.53-5, 95-100.

梁敬錚，《馬歇爾使華報告書箋註》，台北：中研院近史所，一九九四，頁 143-51、235-45。

⁵⁴ 四月三日蘇軍通知東北行營，其自東北各地撤軍日期，並表示四月底前可撤完。長春撤軍為四月四或五日。惟至四月八日共軍攻陷長春時為止，國民政府並未就東北經濟合作問題，與蘇方達成協議。張嘉璈頗以此為蘇軍故意妨礙國軍，而讓共軍接收長春之原因。Westad 認為，二月一日以後蘇軍仍不自東北撤兵，使美國對蘇聯越來越不信任，適二、三月間美蘇又有伊朗、巴爾幹之爭執，關係轉惡；雅爾達密約公佈及蘇軍在東北之大掠奪，使羅斯福總統晚年以來的東亞政策備受質疑，美國官員對蘇立場，乃漸趨強硬；史達林遂在並未與中國達成東北經濟合作協議的狀況下，片面自東北撤軍。關中認為，國軍接收東北之失利，不僅強化了國民黨內右派反蘇反共理由，也使彼等反對政協決議的立場更為合理化。

參見董彥平，《蘇俄據東北》，台北：中華大典編印會，一九六五，頁 167-9、179-80、220-6。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 79-84。

姚崧齡，《張公權先生年譜初稿》，上冊，頁 709-29。

關中，《國共談判（1937-1947）》，頁 286。

黃修榮，《國共關係七年》，下卷，頁 1528-42。

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁 215-31。

Westad, Odd Arne. *Cold War and Revolution, Soviet-American Rivalry and the Origins of the*

代表中共代表團聲明：只有在憲草修改原則之爭議，國大代表名額總數，中共應有之國民政府委員及行政院政務委員之名額等問題，確定解決後，方能考慮參加國民政府及行政院政之人選⁵⁵。

四月一日，蔣中正正在第四屆國民參政會第二次大會上作政治報告，蔣氏對於最近期間國、共間之各項爭執問題，明白表達了他的立場。蔣氏說：「東北問題在本質上是一個外交問題。……東北九省在主權的接收沒有完成以前，沒有什麼內政問題可言。如果有人……提出內政問題，作對中央交涉的條件，……不知道他的用意何在。」「自日本投降以後，東北才有中共部隊的發現。……就是他們所謂『民主聯軍』。……對於共產黨所謂『民主聯軍』阻礙接收主權的行動和他所謂的『民主政府』的非法組織，我們政府和人民是不能承認的。……國民政府……希望軍事調處執行部慎選執行小組赴東北，停止當地的軍事衝突。……軍事衝突的調處，只在不影響政府接收主權，行使國家行政權力的前提之下進行。」「憲法是國家的根本大法，而憲法的最後決定權當然在國民大會，……中共代表前幾天在綜合小組上，突然又提一議案，……主張『由訓政到憲政過渡時期，訓政時期約法應即廢止。由各黨派依平等合法原則共同參加的國民政府，其組織法應依照政治協商會議關於政府組織的協議制訂。』本席對於這一重大問題，有略予說明的必要。……倘若憲法尚未頒行，而約法先行廢止，中國就沒有合法的政府，國家就要陷於無政府狀態。……政治協商會議在本質上不是制憲會議，政治協商會議關於政府組織的協議案，在本質上更不能夠代替約法。結束訓政的步驟，只有召集國民大會，若要代替約法，而為憲政時期國家組織所依據的根本大法，那只有國民大會所制定的憲法。」⁵⁶ 同日，王世杰謂：中共對於國民大會之開議，須達全體國民大會代表總額三分之二之原規定，表示異議，要求改為四分之三，蔣中正表示反對。翌日，第四屆國民參政會第二次大會，作成對「政治協商會議報告」之決議，其中第四點要求國民政府能再增加國民大會代表之名額，以廣為延攬絕大多數無黨派人士、民意機關代表、文化實業各界、邊疆、海外、婦女同胞等。自然仍非中共所能接受。此時共軍正在長春、四平、哈爾濱、齊齊哈爾附近集結，以俟俄軍撤退後加以進佔⁵⁷。

由蔣中正四月一日的發言可知，他對於中共近期來關於東北問題及廢止訓政時期約法的要求，基本上採取了否決的態度。翌日，國民參政會有關要求再擴大國民大會代表名額之決議，實際上又觸及了中共早就反對增加國民大會代表名額的痛腳。四日，周恩來在記者招待會上，對政協決議實施問題，軍事問題，東北問題，

Chinese Civil War, 1944-1946 (NY:Columbia University Press,1993), pp. 161-4,175.

FRUS 1946 vol. IX, pp. 554, 566-583, 590-605.

⁵⁵ 《國共談判文獻資料選輯》，江蘇人民出版社，一九八四，頁 159。

⁵⁶ 《政治協商會議紀實》，上卷，頁 665-71。

⁵⁷ 《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 94-6。
《戰後中國物》，頁 267。

均有所「辯正」；主張：只能在決不動搖和完全實施政協決議的基礎上來改組政府。他並要求中外朋友們注意，如果中國不能在政協決議的基礎上組成舉國一致的政府，同盟國家就隨便給中國以幫助，特別是財政上的幫助，那只會便利中國一黨獨裁的繼續。其目的當然是在暗示馬歇爾，應立刻停止他在美國為國民政府所進行的貸款活動。五日，周恩來致電中共中央，強調東北應準備大打，決勿幻想國方能讓步；關內，國方重在蠶食、封鎖與破壞，應將關內問題與東北問題聯起來解決。六日，蔣中正調整東北兵力部署，以便國軍北進四平、長春⁵⁸。七日，延安《解放日報》社論以〈駁蔣介石〉為題(重慶《新華日報》亦同日轉載)，對於蔣氏四月一日的演說，大加撻伐：「蔣介石報告的真正『要點』是兩個：一是撕毀東北停戰協定，從新向全國宣布大規模的內戰；一是撕毀政治協商會議決議，從新向全國宣布獨裁，並企圖經過國民大會，使這個獨裁得以憲法的形式加以確定。」⁵⁹雙方立場又呈針鋒相對之勢。十一日，周恩來進一步在記者招待會上表示，在政治、軍事問題沒有完全獲得解決以前，中共將拒絕參加五月五日召開的國民大會。十四日，蘇軍北撤，共軍開始圍攻長春，而於十八日攻陷長春；馬歇爾則於是日返抵重慶⁶⁰。

馬歇爾返美述職期間，國、共間在國民大會代表名額、憲草修改原則、擴大政府組織、停戰協定(令)、恢復交通、軍隊整編統編，乃至東北問題等方面，不論是否曾經達成協議，新的爭執，均不斷產生。這種現象，不但對國民政府之形象有所影響，亦且影響到馬歇爾助華貸款之意願⁶¹，對急欲在五月五日邀集各黨派召集國民大會、制頒憲法的國民政府來說，尤其增加了它的困難度。四月十五日，蔣中正召集政協各黨派代表舉行座談會，希望各黨派能於二十日前提出國民大會代表及國民政府委員名單，但並未獲得各黨派正面回應。在國民政府非國民黨籍 20 席委員的分配方面，國民黨同意無黨派代表所提：共產黨、青年黨、民主同盟、無黨派方面，各依八、四、四、四的名額分配，為中共所反對。中共堅持：一、國民政府委員名額，彼與民主同盟必須合佔十四席(即中共十席，民盟四席)，俾在國民政府委員會四十席中，取得三分之一以上之否決權。二、行政院須占六席，表示要副院長、交通部長、經濟部長，及軍政、財政、內政部三部次長。三、除非政府改組，否則中共將不參加國民大會。四、對憲法草案之修改則採拖延推諉態度，不作明白承諾。於是國民政府面臨了對中共讓步以求如期召開國大，或延期召開國大、再徐

⁵⁸ 《國共談判文獻資料選輯》，頁 163-171。

《周恩來年譜(1898-1949)》，頁 655。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六(上)，頁 100-1。

⁵⁹ 《政治協商會議紀實》，上卷，頁 655。

⁶⁰ 《周恩來年譜(1898-1949)》，頁 657-8。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六(上)，頁 107-111。

⁶¹ 參見〈駐美大使魏道明呈蔣中正報告〉，《戰後中國狂》，頁 111-2。

圖政軍問題解決的兩難選擇⁶²。

中共在二十日前不提出參加國民政府及國民大會之名單，實隱含有壓迫國民政府在條件上全盤讓步用意。二十一日，周恩來致函國民黨代表張群、邵力子等人（並附有中共代表團聲明），明白表示：「今已過二十號之約期，猶未蒙諸先生約談，想日前所談各項，定無法尋求解決，……茲為喚起政府注意，特再以書面聲明一紙，致送諸先生，至希查照，並乞示復為感。」翌日，張群等函覆周恩來，認為中共之聲明內容有與事實不符之點，但仍請周能將中共國民大會代表名單即日開示，「俾國民大會得以如期開成，否則會期因而延誤，責任將有所歸也。」二十三日，周恩來為此再致函張群等人：「……查自政協休會以來，敝方代表團曾多次向貴方代表團提議，迅謀政協決議之全盤解決，乃久久不得答覆。……即以改組政府而論，政府之名額比例，所謂八四四四者，敝方絕對不能考慮，而三分之一之否決權，即發生動搖，東北又在擴大內戰，並有牽入關內之勢，情勢如此，何能談及改組政府？政府不能改組，憲草爭議未決，依政協決定，又何能先開國大？由此觀之，不僅延誤國大之責應在政府，若政府更不顧各方尤其是敝方參加與否，即逕自召開國大，則尤為違反政協決議，破壞團結，結果必致造成分裂之局，其責恐政府亦無法逃避。……」⁶³

自十八日馬歇爾返抵重慶後，蔣中正又為馬歇爾欲供應共軍十師裝備以利統編共軍案，而與馬氏有意見上之爭執；而蔣欲藉美軍艦隻增運國軍二個軍進入東北，尚須馬氏在運輸工具方面之核可。際此國共間關於國民大會開議問題瀕臨破裂之際，為爭取馬氏諒解，國民黨中宣部於二十三日致馬歇爾備忘錄，說明國共間關於實施政治協商會議決議，擴大政府組織及增加國民大會代表名額各案之來龍去脈及國民黨之立場。由於中共之堅不讓步，而國民政府尚無與中共決裂之決心，二十四日蔣中正乃約集政協各黨派代表商討，僉以時間倉促，制憲國民大會以延期召集為宜，以便繼續協商，得蔣氏同意；國民政府隨即明令公佈國民大會延期召集⁶⁴。中共以阻撓國民大會召開，堅決要求國民政府實踐政治協商會議全部決議的作法，使得國民政府面臨了極大的政治壓力。

⁶² 《國共談判文獻資料選輯》，頁 177。

《蔣中正總統檔案》，《革命文獻》，「戡亂時期」，第六冊，《政治協商與軍事調處（中）》，頁 171-4。

⁶³ 《國共談判文獻資料選輯》，頁 178-182。

⁶⁴ 《戰後中國狂》，頁 112-8。

《總統蔣公大事長編初稿》，卷六（上），頁 113-120。

南京《中央日報》，民國三十五年四月二十六日，第二版。

肆、結 語

對國民政府發動「民主化」的政治攻勢，是自抗戰末期至一九四六年，中共在軍事上對國民政府尚無法形成決定性優勢情況下，對仍處在「訓政時期」、尚未能民主化的國民黨的一項重要「鬥爭」策略。此項策略的重點是，要透過「黨派會議」以達成「聯合政府」的建構，從而讓中共由一個純地方政權轉變成一個對中央政府具有決定性及影響力的政黨；以便於能讓她掌控中央政權。而二次大戰結束後，美國基於各種主客觀因素之考量，認為停止國共軍事衝突，及促成「聯合政府」之建立，是其對華政策的最佳選擇⁶⁵；其具體表徵，即一九四五年十二月十五日杜魯門的對華政策宣言，及馬歇爾的奉使來華。於是美國與中共的政策，至此遂有吻合之勢。

馬歇爾未來華以前，面對中共的上述政治攻勢，國民黨是寧願透過召開她所能掌控的國民大會，用完成制憲、行憲的方式，來達到她減弱共產黨干政能力及國民政府民主化的目標。中共完全瞭解國民黨此一企圖，因此在召開國民大會一事上，除非中共能完全操縱國民大會之召開與進行，否則將絕不會作國民黨御用國民大會的「民主花瓶」。這應是一九四五年底馬歇爾未來華以前，國共雙方關於國民大會與聯合政府問題，一直無法獲得真正妥協的重要背景。但當該年十二月二十日馬歇爾抵華後，則情勢丕變，國民政府需要美國援助的壓力下，不得不同意儘速召開政治協商會議，並發佈停戰令；在政協決議中，則同意在召開國民大會之前，先改組國民政府為聯合政府，但同時也決定了同年五月五日召開國民大會。因此政治協商會議的召開，基本上是較有利於中共，而不利於國民黨的。

自一九三〇年國民政府「五次圍剿」中共開始，國共鬥爭的本質，實際上是「武力決定論」⁶⁶。學者早已指出，抗戰勝利前夕，中共在召開其「七大」時，即作出

⁶⁵ 邵玉銘曾指出，抗戰勝利前後美國對國民政府的觀感是日漸不良，對中共的觀感則是譽多於譏。故戰後美國雖仍繼續支持國民政府，但非毫無保留；雖對中共亦有疑懼，但不認為須加消滅。以是美國雖協助運送國軍數萬進入東北華北，但卻絕不願國民政府因此而進行「內戰」；更疑懼因國共之內戰而導致美蘇在遠東之直接軍事衝突。故認為促成中國「聯合政府」之建立，為其最佳之選擇。參見邵著，《中美關係研究論文集》，頁 46-9。

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁 153-166。

⁶⁶ 毛澤東在江西時期即強調，正式紅軍的存在，是紅色政權存在的必要條件。並認為離開了武裝鬥爭，在中國就沒有共產黨的地位，而中共在建黨之初的五、六年，對這一點是認識不足的；並說：「蔣介石……看軍隊如生命，……對於這點，我們應向他學習。……青年黨等沒有軍隊，因此就鬧不出什麼名堂來。」

青年黨領袖左舜生則說：「國民黨與共產黨之間，終於無法妥協，最後一定要以兵戎相見，這在我看來，幾乎是命定的，……兩方面對政權都有一種獨占心理，……都迷信武力萬能。」，可為明證。參見《毛澤東選集》，第一卷，頁 50；第二卷，頁 506-14。

了以武力與國民黨爭奪政權的決定。只以該年八月蘇聯在《中蘇友好同盟條約》中表示願意支持國民政府，而是年底國民政府在東北又取得了外交與軍事上的優勢，加以蘇聯在戰後前期對華玩弄兩手外交策略，一方面暗助中共進入東北，一方面又亟謀國民政府之親蘇疏美，故並不願中共採過激的軍事路線而要求其能與國民政府達成妥協；以是中共始在抗戰勝利後至翌年三月間，出席了重慶會談與政治協商會議，對國民黨採取了政治談判與軍事競爭並重的策略。一九四六年三月以後，因為國民政府並未完全履行政協決議，蘇軍逐步撤離東北後所出現的權力真空，中共內部主戰派之居於上風，美國繼續對國民政府給予軍經援助；以及蘇聯因勒逼「中蘇東北經濟合作」不遂，暗予中共接收長春之鼓勵。遂使得中共改採軍事競爭為主、政治談判為輔的策略；至該年六月以後，則更側重了軍事之鬥爭。國民政府在抗戰勝利後對中共也同樣採取的是協商與軍事並進的策略；七月以後，則亦日漸側重軍事策略。惟馬歇爾則務求雙方能夠妥協，而屢向國民政府施壓。由是而交織出抗戰勝利後至翌年底間，國共雙方談談打打的政局⁶⁷。一九四六年四月蘇軍撤離後，長春失陷於中共之手，就國民政府的立場說，實有錐心之痛；蓋國民政府簽訂《中蘇友好同盟條約》，其目的本即在收復東北，而蘇聯竟猶以為不足，對條約毫不尊重。故五月後務求有功，雖馬歇爾極力勸阻而不能止。由於政治協商會議的結果較有利於中共，此時國民政府的部隊，不論在數量與武器裝備方面，基本上均優於中共；在此情形下，國民黨實不願輕易讓中共透過聯合政府的途徑，影響或掌控到中央政府的領導權。（中共不僅要國民政府委員會的席位，也要行政院內的若干位置。）而中共的態度則是，除非讓她在聯合政府中能起一定的政治作用，否則她是寧可不參加聯合政府，從而坐實了國民黨「一黨獨裁」的罪名。而此一中央政府的領導權之爭，又與未來中國的是否終將走上「赤化」之路有關。這應是為什麼政協閉會後，關於召開國民大會及非國民黨籍國府委員席位之分配問題，國共雙方一直無法取得協議的關鍵因素。「五五憲草」如何修改問題，國共雙方視其意義，幾乎與上述非國民黨籍國府委員席位分配問題之爭議一樣，是具有強烈的現實政治利益考量因素在內的；憲草的修改如能距離五五憲草的原設計越遠，就代表著國民黨對未來依此憲草修改原則而成立的行憲政府的掌控能力愈低愈弱，當然也愈符合中共的期盼與利益。這也正是為什麼國民黨在政協會後，務求修改政協已協議的憲草修改原則的一個重要原因；至於政協閉會以後，國共關於國民大會代表總額之爭，基本上也與上述制憲國民大會未來將通過一部什麼樣的憲法之爭有關。這些應是一九四六年一

左舜生，《近三年見聞雜記》，台北：文海，一九七一，頁548-9。

⁶⁷ 邵玉銘，《中美關係研究論文集》，頁53-7。

關中，《國共談判（1937—1947）》，頁426-35。

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁181-92。

Shaw, Yu-ming. *An American Missionary in China: John Leighton Stuart and Chinese-American Relations* (MA: Harvard University Press, 1992), pp.166-9.

至四月，國共在政治談判中，一直無法達成妥協的重要因素⁶⁸。

既然「國民政府走向民主化之爭」，有關政治議題的談判，國共雙方無一方準備示弱、讓步；那麼有關軍事方面的議題，談判的情況又如何？一九四六年二月二十五日在馬歇爾調處下所達成的「關於軍隊整編及統編中共部隊為國軍之基本方案」，就中共前後所表現的態度看，其實是充滿了妥協性與權宜性質的⁶⁹。當然，國共雙方也各自有其盤算：武力基本上是中共視為準備與國民黨奮力一搏、爭天下的本錢，豈能輕言裁減？這就是該方案簽字後，中共雖有國民黨未停戰、未實踐政協決議等種種藉口，致從未曾提出其整軍之相關資料表冊；但不願輕言放棄軍隊，應才是中共從不曾提出其整軍相關資料表冊的重要原因。但當時如不妥協簽字，一則無以討好馬歇爾，再則豈非暗示中共愛好戰爭？國民政府則顯然視整軍方案之簽字，為藉助美國力量迫使中共逐漸解除其武裝，而能與國民黨走上純政黨政治競爭的一項有力辦法；即使不能達此目的，至少也可在馬歇爾面前暴露出中共好戰、不遵守協議的「本質」，從而能贏得美國更多的信任、好感與支持。因此國民政府初期乃大力進行整軍，除了有減輕國庫財務負擔、增強軍力的考慮因素以外，當然更有向中共及馬歇爾起「示範作用」的用意。只可惜中共並未輕易「上當」，而馬歇爾雖明知中共在整軍問題上有違協議⁷⁰，對其卻毫無絲毫的「制裁」作為與辦法；但對國民大會延會後，國民政府之進軍東北、華北（國軍六月上旬北向哈爾濱，十月則進攻張家口），則務必迫使蔣中正停戰。雖不無右共抑國之嫌，但結果仍不能謀得他所要的雙方妥協（當然，國民政府當時的條件與姿態，是否過高過硬也值得探討。），最後緞羽而歸。戰後美國政府對蘇軍阻遏國軍對東北之接收，罕少對蘇方採取強烈之抗議態度，從外交上協助國民政府（造成戰後蘇軍霸佔東北之結果，正種因於戰時美蘇之私訂「雅爾達協定」）；獨對一九四六年二月中蘇可能議定之「東北經濟合作」方案，卻亟亟採取抗議姿態，致國民政府當局終將該方案擱置，導致四月份蘇軍北撤後，接收長春之落空。至五月份乃不惜以武力收復之，而此時

⁶⁸ 國民黨內部份「頑固份子」（以陳立夫兄弟之 CC 派及黃埔系將領為代表）敵視政治協商會議之心態 分嚴重，竟勞動蔣中正加以訓斥，彼等亦極不願與中共言妥協；中共亦認為當時國民黨內部關於對中共態度確實有鷹、鴿兩派之分，頗思將此輩「頑固派」與蔣中正分開。於此或亦反映蔣中正當時操持國共關係之不易。參見

《王世杰日記》，第五冊，頁 263、284-8、307。

《中共中央文件選集》，第 六冊，頁 72-3、83-4、92-3。

邵宗海，《美國介入國共和談之角色》，頁 240。

李宜培、潘煥昆譯，《司徒雷登回憶錄》，台北：大華晚報社，一九五四，頁 105。

⁶⁹ 戴萬欽，〈馬歇爾使華的再檢討：運用調停理論的分析〉，《The Prospects of U.S. Policy Toward China: Analysis on the Occasion of the 50th Anniversary of Marshall's Mediation Mission》(Taipei: Tamkang University, 1998), pp.158, 164, 181, 201.

⁷⁰ *FRUS* 1946 vol. IX, pp.329-331, 337.; vol. X, pp.418-21.

整軍方案簽字後，中共基於財政考量，對其內部曾有「精兵簡政」之要求，惟並未公開表示願配合整軍方案之實施。參見《中共中央文件選集》，第 六冊，頁 86、93-4。

馬歇爾則又亟亟促迫蔣中正停戰。其調處國共紛爭之道，究竟是否高明（畢竟美國當時仍以支持國民政府為其主要政策），或亦竟如彼所謂的務求「公正」，乃至國民政府在決策上是否過於遷就美國，遂不能不令人無疑。馬氏對國共問題、中蘇共關係，基本認知不足與調處無方，於此應可概見⁷¹。

一九四六年四月下旬，國民黨既不願在國民政府及行政院改組問題上，向中共的要求讓步；在東北的爭奪方面，又尚未佈置就緒（中共已乘蘇軍北撤之際，搶先佔據了四平、長春、哈爾濱等地）。適馬歇爾甫自美國述職返華；以強力手段召開國民大會，顯非其時，只好宣佈延期召開國民大會。而將此召開國民大會的期盼，作為其下半年努力的目標之一。但其實現此一目標的手段，重點並不是在政治上求如何與中共取得妥協（前此之折衝，已證明雙方根本無法在政治上取得妥協），而是希望在軍事上取得優勢；然後再以此軍事上之優勢，來迫使中共作政治上的屈服或讓步。但中共此時已非抗戰前夕的吳下阿蒙，豈肯輕易屈服？更何況中共這時已傾向於以軍事競爭為主的策略。這應是一九四六年五月國民大會延期召開後，國共關係更形惡化，雖馬歇爾以停售國民政府軍火的方法⁷²相壓迫，仍不能化解國共衝突的根本原因。青年黨領袖左舜生說：「當時的大勢是：一、國共終無妥協的可能；二、中共根本不要民主；三、中共根本討厭國民大會的這樣一個組織；……三人小

⁷¹ 梁敬錚嘗謂：「馬歇爾手中初無制裁中共違令之王牌，其能以左右對華政策者，美國援華之軍援與經援而已。然此軍援與經援對於國府或尚足發生影響，而對於中共則毫無效力可言。馬氏制共之術既窮，迫蔣讓共之策乃起，此乃馬氏整個調處工作中之弱點，不獨對於國共時見其裁判力之偏差，且於美蘇關係中亦時顯其後遺症所受之嚴重。」參見梁敬錚《馬歇爾使華報告書箋註》，頁294。

論者嘗以馬歇爾調處國共關係存有偏見。馬對中共無暇認識，他信賴其摯友史迪威（Joseph W. Stilwell）之判斷，而史對蔣中正是充滿敵意的。；馬氏對中國人之習性、國共關係之特質、共產主義之理論權術、國際政治之起伏鉤鬥，皆缺乏正確認識；馬氏調處國共關係，握有能使當事雙方執行協議之槓桿不足；缺乏機敏與權變的態度；乃至蘇聯之破壞因素等；均為馬氏使華任務失敗的原因。從而歸結到美國根本不宜介入國共之內戰中。參見

Suzanne Pepper, "The KMT-CCP conflict 1945-1949" in John K. Fairbank and Albert Feuerwerker ed., *The Cambridge History of China*, (UK: Cambridge University Press, 1986), vol. 13, p.737.

The Prospects of U.S. Policy Toward China: Analysis on the Occasion of the 50th Anniversary of Marshall's Mediation Mission, pp.143-202.

Wedemeyer, Albert C., *Wedemeyer Reports!* (NY: Henry Holt Co., 1958), pp.362-9.

梁敬錚，《中美關係論文集》，頁109。

《戰後中國劫》，頁156、566。

Leonard Mosley 原著、郭功僑譯，《馬歇爾傳》，台北：商務，一九八七，頁189-94。

關中，《國共談判（1937—1947）》，頁436-8。

⁷² 毛澤東曾謂，截至一九四四年一月，中共已有擁有85萬軍隊、200多萬民兵及9,000萬人民。參見毛澤東，〈一九四五年的任務〉，《抗戰時期國共合作紀實》，下卷，頁462。

FRUS 1946 vol. X, pp.91-2, 756-7.

梁敬錚，《馬歇爾使華報告書箋註》，頁543-7。

組之所規定，以及政協的五項結果，實際無非是為中共奪取整個政權預留地步，所爭的只是武裝衝突爆發的遲早，絕對無法得著一個永久和平。」⁷³ 或為中之之論？

如前述之學者研究指出，政治協商會議前後中共有不得不出席該項會議及求與國民黨妥協的外在壓力，美國執行的是希望國共停戰及組成聯合政府的政策，蘇聯則對國共玩弄兩面手法：一方面固對國民政府態度不友善並圖挾中共迫使國民政府親蘇及同意東北經濟合作、一方面又對中共有所抑制。國民政府居此三方夾擊之衝，平情而論，處境實甚艱難。然國民政府應付此三方面之策略是否至當，似亦有討論之空間。邵玉銘教授曾指出：此一時期國民政府對美政策，似失之過於遷就與「假想」，對蘇聯及中共之政策則又似失之過於嚴峻⁷⁴，筆者深表同感。其中秉政者所忍受之各種酸甜苦辣，或非吾人所能想像，遂予吾人今日決策有欠務實、感性勝於理性現象。就對蘇外交決策而言，國民政府自《中蘇友好同盟條約》談判及接收東北以來所受之各種苦楚，誠可謂創劇痛深，難免有「是可忍而孰不可忍」之痛，以致部份秉政者堅持除非蘇軍全部撤走，國府將不與之議定東北經濟合作協定⁷⁵；加以美國之抗議，遂使該項協定終難成立，而益堅蘇聯捨國就共之心（該年五月蔣中正拒絕史達林之邀晤，為另一重要因素），論者或以為失策。誠然國民政府當時即使與蘇聯簽訂東北經濟合作協定，是否即能順利的接收全東北，似尚在未定之天？（依張嘉璈看法或僅能順利接收哈爾濱以南之東北），但當不致使負面效果大過正面效果。於此也突顯了國民政府當局在主觀願望與現實利害間確實有難以拿捏的困擾（可能尚須顧慮輿論與民間之反應），因決意片面親美而有畏美心態。而蘇聯對國民政府之作爲，則毒辣之至：不僅不以剝皮吃肉為滿足，尙志在敲骨吸髓。就對中共之決策言：政治協商會議閉會之初，中共應尚有依政協決議參加政府、整編軍隊、停止對共軍直接領導，以與國民黨從事於群眾與議會「鬥爭」之打算，中共中央甚至決定了以毛澤東、周恩來、劉少奇等人為首參加國民政府委員會與行政院之名單，「各黨派亦將到解放區進行各種社會活動，以至參加解放區政權。」；在宣傳上只批評國民黨內的「反動派」，卻避免以蔣中正為目標，以爭取蔣向民主方面轉變。但國民黨六屆二中全會閉會後，因情況已有變化，中共始不再提「實行和平民主新階段」的政策，只力爭和平⁷⁶。國民黨內自始至終反對政協決議的所謂

⁷³ 左舜生，《近三年見聞雜記》，頁 552-3。

⁷⁴ 邵玉銘，《中美關係研究論文集》，頁 95-7。

⁷⁵ 外交部長王世杰應為代表人物，惟即便如此，不少士大夫均攻擊王世杰，認為其對蘇態度過於軟弱；而王世杰則又認為張嘉璈對蘇軍態度過於軟弱。（張氏傾向於早日與蘇軍議定東北經濟合作協定，但即便如此，是否即能順利接收全東北，張氏看法仍有保留，認為或僅能順利接收南滿。）參見

《王世杰日記》，第五冊，頁 264、269-70、281、292、297、301-3、309。

姚崧齡，《張公權先生年譜初稿》，上冊，頁 629-30、633-4、650、657、669、701。

⁷⁶ 參見《中共中央文件選集》，第六冊，頁 62-6、72-3。

《周恩來年譜（1898—1949）》，頁 642-3、652。

「頑固份子」即大有人在，究為仇共、不信任中共因素使然，抑或畏懼個人權位將因此更易，或因數千年君主專制政治影響、中國政治人物欠缺現代議會政治競爭的政治文化素養所致？似均不無關係。惟就政協決議「改組國民政府案」非國民黨籍國府委員席位之分配問題，「中共堅持彼與民主同盟必須合佔 14 席之主張，國民政府當局是否一定不能考慮」角度觀察，蓋即使中共與民盟合佔 14 席之國府委員，依政協決議彼等亦只能對其性質涉及施政綱領變更之議案，擁有否決權；至於一般議案，乃至性質是否涉及施政綱領之變更議案，則仍以出席委員過半數之通過為準。而關於各部會長官及不管部會政務委員之任免，暨立法、監察委員之任用，乃至財政計畫及預算等事項，自應屬於一般議案無疑，則國民黨欲在國府委員會中尋求過半數之支持應非難事，如此何必定須對中共之主張採深拒固閉態度？何況國民大會舊代表之效期政協早已承認，三月中旬以後政協修憲原則，國民黨已依循合法途徑加以部份修改；並非全然居於劣勢？蓋聯合政府組成後，國民政府所欲尋求的美國支持應可加強，而中共其後拒不整軍及拒不參加國民大會之態度，亦將失其重要藉口；七月以後中共所欲保留的地方政權問題，亦將不乏仲裁機關。在此背景下，雙方之軍事衝突或可減少，國民政府正可尋求美國加強其經、社建設之援助，以挽救其戰後日益凋敝之經濟，如此則國府之政治地位將因而提升而非衰落。惟由於當時國民黨內秉政者不此之圖，遂由於聯合政府之未能組成及國共軍事衝突之未能停止，連帶的亦造成對美外交之失利⁷⁷。

約而言之，蘇聯此一時期在外交策略的運用上收穫至豐。中共則因政協決議及整軍方案之簽訂而提高了其政、軍地位，並增加了其對國民政府要價的籌碼；但並不真正的信任美國，只是因勢利導加以利用而已。美國的外交政策除了在壓抑國民政府、提高中共地位方面有其作用外，就其所欲追求的中國和平及聯合政府的組成來說，卻是失敗的。國民政府由於峻拒美國、中共均屬意的聯合政府及蘇聯東北經濟合作的要求，結果既未能討好美、蘇，也使中共不快，本身所獲亦微，成了最大的輸家。加以戰後若干財經、軍事措施之失當⁷⁸，遂造成其後無可挽救的敗局。但

按照大陸學者的說法，整軍方案不僅是把中共部隊簡單的統編到國民黨軍隊中而已，也將對國民黨的地方系部隊的原來系統產生徹底的破壞，故中共不反對整軍。但中共反對將雙方軍隊進行混編；為保持對軍隊力量的控制，中共並決定要設法把大部份的武裝保存到其地方部隊中，以擺脫整軍的束縛。見

牛軍，《從赫爾利到馬歇爾》，頁 209-214。

黃修榮，《國共關係七 年》，下卷，頁 1522-6。

⁷⁷ 政治協商會議前後，張治中、陶希聖曾建議對中共問題，宜採政治方式、而不宜採軍事方式解決，以納中共於民主憲政之常軌，但並未能成為主流意見。參見《蔣中正總統檔案》，《特交檔案》，《政治防共（國共協商）》，第五冊。

⁷⁸ 陳立夫對戰後國民政府財經措施失當，所造成之傷害，批評當時的行政院長兼財政部長宋子文甚烈，歸結到蔣中正用人不當。傅斯年亦不認為宋子文為適任。詳見陳立夫，《成敗之鑑》，台北：正中，一九九四，頁 335-43。

傅斯年，〈這樣的宋子文非走開不可〉，《傅孟真先生集》，第五冊，台北：台灣大學，一九

無論如何，一九四六年十一月份國民大會的如期開會（雖然中共未參加），以及接著十二月份通過依〈政協修憲原則〉所草擬的《中華民國憲法》；就抵銷二年多來，中共向國民政府所發動的民主化政治攻勢而言，自然也不能說是毫無作用的⁷⁹。

參考書目

一、期刊論文

栗國成，2001，〈戰後初期的國共關係（1945年8~12月）〉，《國家發展研究》，1, 1：197-212。

二、專書論文

陳慶，1986，〈重慶會談〉，《蔣中正先生與現代中國學術討論集》，第一冊，頁384-408，台北：蔣中正先生與現代中國學術討論會。

關中，1982，〈戰時國共商談〉，張玉法主編，《中國現代史論集》，第十輯，頁243-307，台北：聯經。

戴萬欽，1998，〈馬歇爾使華的再檢討：運用調停理論的分析〉，載 *The Prospects of U.S. Policy Toward China: Analysis on the Occasion of the 50th Anniversary of Marshall's Mediation Mission* (pp.143-202). Taipei: Tamkang University.

Pepper, Suzanne. 1986. The KMT-CCP conflict 1945-1949. In John K. Fairbank and Albert Feuerwerker (Ed.), *The Cambridge History of China* (vol. 13, pp.720-737). UK: Cambridge University Press.

三、專書

王世杰，1990，《王世杰日記》，第五冊，台北：中研院近代史研究所。

王雲五，1967，《岫廬八十自述》，台北：商務。

毛澤東，1991，《毛澤東選集》，第一、二、四卷，北京：人民出版社。

牛軍，1989，《從赫爾利到馬歇爾》，福建：人民出版社。

五二，頁178-86。

⁷⁹ 李宜培、潘煥昆譯，《司徒雷登回憶錄》，頁105。

〈馬歇爾離華聲明書〉，《戰後中國狂》，頁266。

- 中共中央檔案館編，1987，《中共中央文件選集》，第十三冊，北京：中央黨校出版社。
- 中共中央檔案館編，1992，《中共中央文件選集》，第十六冊，北京：中央黨校出版社。
- 中共中央文獻研究室編，1989，《周恩來年譜（1898～1949）》，北京：人民出版社。
- 中國國民黨中央黨史會編印，1985，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第五編，《中共活動真相》炆、犴冊。
- 中國國民黨中央黨史會編印，1985，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第七編，《戰後中國》炆、勃、犴冊。
- 中國國民黨中央黨史會，1978，《革命文獻》，第七十六輯，台北：中央文物供應社。
- 中國國民黨中央黨史會，1979，《革命文獻》，第七十九輯、第八十輯，台北：中央文物供應社。
- 台北國防部譯印，1972，《太平洋學會調查報告》，下冊。
- 台北國防部史政編譯局編印，1962，《勘亂簡史》，第一冊。
- 左舜生，1971，《近三十年見聞雜記》，台北：文海。
- 李宜培、潘煥昆譯，1954，《司徒雷登回憶錄》，台北：大華晚報社。
- 李炳南，1993，《政治協商會議與國共談判》，台北：永業。
- 《抗戰時期國共合作紀實》，上、下卷，1992，重慶出版社。
- 《政治協商會議紀實》，上卷、下卷，1989，重慶出版社。
- 邵玉銘，1980，《中美關係研究論文集》，台北：傳記文學社。
- 邵宗海，1995，《美國介入國共和談之角色》，台北：五南。
- 姚崧齡，1982，《張公權先生年譜初稿》，上冊，台北：傳記文學社。
- 孫文，1989，《國父全集》，第一冊，台北：近代中國出版社。
- 梁敬錚，1971，《史迪威事件》，台北：商務。
- 梁敬錚，1982，《中美關係論文集》，台北：聯經。
- 梁敬錚，1994，《馬歇爾使華報告書箋註》，台北：中研院近史所。
- 秦孝儀主編，1978，《總統蔣公大事長編初稿》，卷五（下）、卷六（上）。
- 郭功媿譯（Leonard Mosley 原著），1987，《馬歇爾傳》，台北：商務。
- 《國共談判文獻資料選輯》，1984，江蘇：人民出版社。
- 國民大會祕書處編印，1946，《國民大會實錄》。
- 陳立夫，1994，《成敗之鑑》，台北：正中。
- 喬寶泰，1978，《中華民國憲法與五五憲草之比較研究》，台北：中央文物供應社。
- 黃修榮，1998，《國共關係七十年》，下卷。廣東教育出版社。
- 董彥平，1965，《蘇俄據東北》，台北：中華大典編印會。

- 楊奎松，1992，《失去的機會？戰時國共談判實錄》，廣西：師範大學出版社。
- 楊奎松，1997，《中共與莫斯科的關係（1920～1960）》，台北：東大。
- 蔣中正，1960，《蔣總統集》，第二冊，台北：國防研究院。
- 關中，1992，《國共談判（1937～1947）》，台北：民主文教基金會。
- Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers.* 1969. 1942 China, 1943 China, 1944 Vol.VI. Washington : U. S. Government Printing Office.
- Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers.* 1972. 1946 Vol. IX, The Far East: China. Washington :United States Government Printing Office.
- Marshall's Mission to China, December 1945-January 1947: The Report and Appended Documents*, vol. I. 1976. University Publications of American, Inc.
- Shaw, Yu-ming. 1992. *An American Missionary in China: John Leighton Stuart and Chinese-American Relations*. MA: Harvard University Press.
- The China White Paper August 1949*, vol. II. 1967. CA: Standford University Press.
- Tsou, Tang. 1963. *America's Failure in China, 1941-50*, vol. II. The University of Chicago Press.
- U.S. Senate, Committee on the Judiciary. 1970. *The Amerasia Papers: A Clue to the Catastrophe of China*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- Wedemeyer, Albert C., 1958. *Wedemeyer Reports!* NY: Henry Holt Co.
- Westad, Odd Arne. 1993. *Cold War and Revolution, Soviet-American Rivalry and the Origins of the Chinese Civil War, 1944-1946*. NY: Columbia University Press.

四、檔 案

《蔣中正總統檔案》：

- 《革命文獻》，「勘亂時期」，第一冊，《接收東北與對蘇交涉（上）》。
- 《革命文獻》，「勘亂時期」，第三冊，《國共協商與共軍叛亂》。
- 《革命文獻》，「勘亂時期」，第五冊，《政治協商與軍事調處（上）》。
- 《革命文獻》，「戡亂時期」，第六冊，《政治協商與軍事調處（中）》。
- 《革命文獻》，「戡亂時期」，第八冊，《軍調期間共匪擴大叛亂情形（上）》。
- 《革命文獻》，「戡亂時期」，第二十六冊，《戡亂軍事概況—整軍建軍》。
- 《特交檔案》，《政治防共（國共協商）》，第十五冊。

The KMT-CCP's Contentions on the Core of "the Democratization of the Nationalist Government" in Spring of 1946 (January to April)

Kuo-cheng Lee*

Abstract

In the third round negotiation between Kuomintang (KMT) and the Chinese Communist Party (CCP) during Sino-Japanese War in June 1944, CCP asked to organize a Coalition Government that would include CCP and other opposition parties of China in the People's Political Council on September 15, 1944. This symbolized the beginning of the CCP's political offensive on the democratization of the Nationalist Government to KMT during World War II and the postwar period.

Influenced by General George C. Marshall's mediation mission to China and for releasing CCP's pressure, KMT agreed to form a coalition government before the establishment of the Constitution of the Republic of China in the Political Consultative Conference (PCC) in January 1946. It was also decided in the conference to convene the National Assembly to adopt the Constitution on May 5 of the same year.

From February to April of 1946, KMT-CCP had at least the following contentions that obstructed the convention of the National Assembly on May 5, 1946:

*Associate Professor, Graduate Institute of National Development, National Taiwan University.

CCP hoped to form a veto power by controlling at least 14 seats in Non-Kuomintang councilors of the State Council of the National Government. KMT wasn't able to accept it.

KMT wanted to revise the principles approved by the PCC and use it as the basis for modifying the 1936 Draft Constitution. However, CCP did not compromise.

KMT desired to increase the number of the delegates of the National Assembly approved by the PCC. CCP rejected it.

CCP wanted KMT to promise the legal status of her troops and the local regime in Manchuria. These were also refused by KMT.

For the above reasons, Chou En-Lai, the CCP's representative in Nanking, announced on April 11, 1946 that CCP wouldn't participate in the National Assembly on May 5, unless these political and military contentions could be completely resolved by KMT. But these disputes were not resolved in this period. Just upon General Marshall's return to China from US on April 18, 1946, KMT had no determination to break off with CCP and eventually declared to adjourn the convention of the National Assembly in the following week.

After KMT summoned the National Assembly meeting in spite of CCP's opposition on November 15, 1946, the KMT-CCP relationship ruptured immediately. That also signified the end of General Marshall's mission to China in 1946.

Key words: Coalition Government, Political Consultative Conference, National Assembly, the Constitution of the Republic of China, Chiang Kai-shek, Mao Tse-tung, Chou En-lai, George C. Marshall

