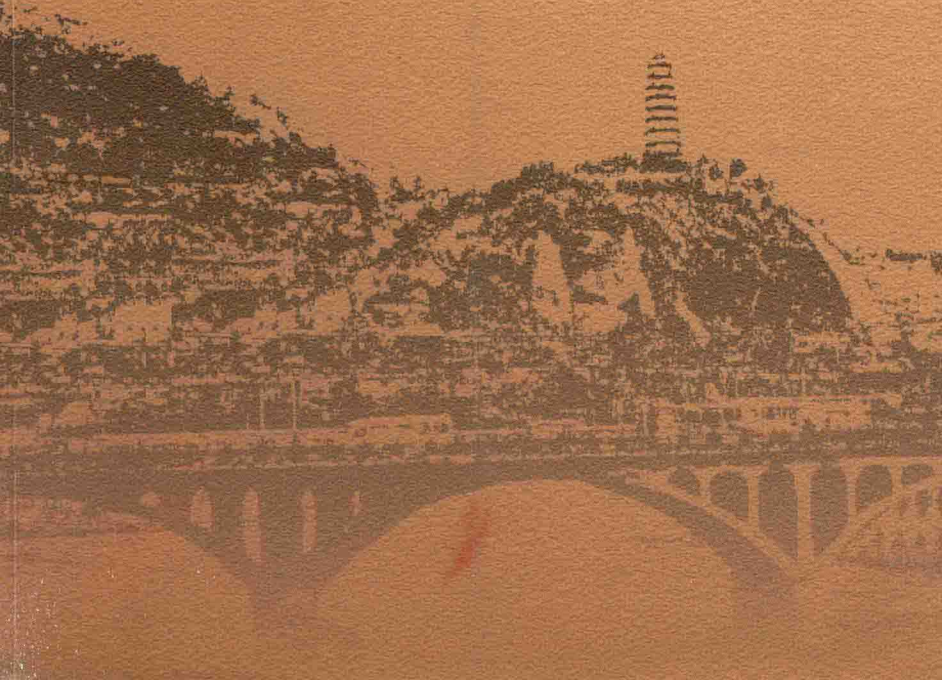


党在延安时期 局部执政的历史经验

(试用本)

中国延安干部学院 编



党在延安时期
局部执政的历史经验

中国延安干部学院 编

中国延安干部学院

教材编审委员会成员名单

主任	张保庆			
副主任	杨士秋			
委员	张保庆	杨士秋	王晓安	陈存根
	白阿莹	郭春和	杨军发	付建成
	王中新	薛引娥	胡致本	余华清
	刘国元	刘敏	王禄林	王振亚
	梁星亮	高尚斌		

内容提要

党在延安时期的局部执政，跨越了土地革命战争后期、抗日战争时期和解放战争前期，长达 13 年。这期间，党在执政的实践中，坚持实事求是，巩固执政地位，形成了以毛泽东为核心的中央领导集体；在陕甘宁边区和各抗日民主根据地建立了包括工农和城市小资产阶级、民族资产阶级以至大地主大资产阶级中赞成抗日和民主的人们在内的抗日民主政权；实施了新民主主义政治、经济和文化纲领，建立了新民主主义经济和民族的科学的大众的新民主主义文化；培养了大批优秀干部和建设人才。党在延安时期局部执政中，在处理党政关系、政权建设、政权监督机制、机关工作人员的作风等方面，积累了许多成功经验，提供了重要的历史启示。这些基本经验主要有：坚持党的正确领导是党在延安时期成功执政的根本保证；“三三制”是党在延安时期局部执政最基本的政权组织形式；坚持全心全意为人民服务是党在延安时期局部执政的根本宗旨；让人民监督政府是跳出历史周期率，确保人民当家做主的根本保证；清正廉洁是党在延安时期局部执政的显著特征。所有这些都，为党在全国范围执政奠定了基础。党在延安时期局部执政的历史经验对当今探索党的执政规律，巩固党的执政地位，提高党的执政能力，坚持立党为公，执政为民，依法执政等，具有十分重要的意义和启示。

目 录

- 一、党在延安时期局部执政的概况及其特点…………… (1)
 - (一) 党在延安时期局部执政概况…………… (1)
 - (二) 党在延安时期局部执政的基本特点…………… (8)
- 二、党在延安时期局部执政为在全国范围执政奠定了基础…………… (16)
 - (一) 延安时期以毛泽东为核心的中央领导集体的形成，为党在全国范围执政奠定了组织基础…………… (16)
 - (二) 延安时期党实行的新民主主义政治、经济、文化纲领和政策，为新中国的建立奠定了政策基础…………… (21)
 - (三) 党在延安时期培养了大批的优秀干部，为建立新中国准备了宝贵的人才…………… (29)
 - (四) 陕甘宁边区是党在延安时期局部执政的示范区…………… (38)
- 三、党在延安时期局部执政的基本经验和启示…………… (51)
 - (一) 坚持党的正确领导是党在延安时期成功执政的根本保证…………… (51)
 - (二) “三三制”是党在延安时期局部执政最基本的政权组织形式…………… (58)

(三) 坚持全心全意为人民服务是党在延安时期局部 执政的根本宗旨	(68)
(四) 让人民监督政府是跳出历史周期率，确保人民 当家做主的根本保证	(85)
(五) 清正廉洁是党在延安时期局部执政的显著特征	(94)
(六) 建立和谐社会是党在延安时期局部执政追求的重要 目标	(102)
后记	(112)

中国共产党在延安时期的13年，经历了土地革命战争后期、抗日战争和解放战争前期三个不同的阶段。这一时期是中国共产党艰苦奋斗的时期，是不断走向辉煌和胜利的时期，也是中国共产党在各抗日民主根据地局部执政的时期。这一时期，中国革命力量由弱到强，并由局部胜利逐步取得全面胜利；党的力量也由小到大，由局部执政逐步发展到全国范围执政；为建立新中国和建设新国家，在加强党的领导、政权建设、经济建设、文化建设以及干部和人才培养等方面积累了丰富的历史经验。这些经验，对于今天加强党的执政能力建设，实现全面建设小康社会的目标，不断开创中国特色社会主义事业新局面，具有深远的历史意义和重要的现实意义。

一、党在延安时期局部执政的概况及其特点

（一）党在延安时期局部执政概况

延安时期中国共产党局部执政，是指在中国局部地区和局部范围掌握政权，它是通过建立抗日民主根据地来实现的。根据地的一部分是土地革命战争时期创建并保留下来的，如西北革命根据地，后来发展为陕甘宁边区。抗日战争期间，国共两党实现了第二次合作，中国共产党先后在领导创建的十多块

敌后抗日根据地建立了抗日民主政府。解放战争时期，在抗日民主政府的基础上，逐步在解放区建立了新的人民民主政府，为在全国范围内建立无产阶级领导的以工农联盟为主体的人民民主专政的共和国奠定了基础。

陕甘宁边区，亦称陕甘宁抗日民主根据地，地处西北黄土高原，包括陕西、甘肃、宁夏三省交界的各一部分，东临黄河，北起长城，南达渭河流域，西迄甘宁高原和六盘山脉。它是中共中央到达陕北后，在西北革命根据地的基础上扩大、巩固和建设起来的，是中国工农红军长征胜利的落脚点，是抗日战争的出发点。1937年3月，为了适应抗日民族统一战线的需要，中共中央将陕甘宁苏区改为陕甘宁特区。不久，陕甘宁特区改为陕甘宁边区。9月6日，原中华苏维埃共和国临时中央政府西北办事处正式改为陕甘宁边区政府，陕甘宁边区政府正式成立，主席林伯渠，副主席张国焘。下设民政厅、财政厅、教育厅、建设厅。国民政府划定陕甘宁边区政府管辖范围为23县，计有陕西的肤施（延安）、甘泉、富县、延川、延长、安塞、安定（今子长）、保安（今志丹）、靖边、定边、淳化、旬邑、吴堡、清涧、绥德、米脂、佳县，甘肃的正宁、宁县、庆阳、合水、环县、镇原。此外，宁夏的花马池（盐池），陕西的神（木）府（谷）区、关中的部分地区，归边区政府直接管辖，并为八路军的募补区。到1944年12月，陕甘宁边区的区域面积9.896万平方公里，人口约150万。边区共辖有1市、30县，划分为5个分区。边区政府领导延属、绥德、关中、陇东、三边5个行政督察专员公署（简称专员公署）和延安市政府。陕甘宁边区参议会是民意机关和边区的权力机关，从1939年到1946年召开过三届参议会，第一届参议会于1939年

1月17日至2月4日召开，高岗为边区参议会议长，张邦英为副议长。第二届参议会于1941年11月6日至21日召开，高岗为边区参议会议长，安文钦、谢觉哉为副议长。第三届参议会于1946年4月2日至27日召开，高岗仍任边区参议会议长^①，安文钦、谢觉哉二人连任副议长。陕甘宁边区政府是党在延安时期执政的象征，也为中国共产党在其他抗日民主根据地执政树立了榜样。

晋察冀边区，亦称晋察冀抗日民主根据地，位于同蒲铁路以东，正太、德石铁路以北，东临渤海，北越长城，包括山西、河北、察哈尔、热河、辽宁五省之一部。抗日战争开始后，八路军一一五师深入到晋察冀地区，在当地党组织的配合和支持下，开展游击战争，建立了抗日民主政府。当时由于日本侵略者的进攻，边区所属原有各县政府机关遭到很大破坏，一一五师重建了各县政府机关。到1938年1月，建立了38个县政府，同时经国民政府批准，成立了晋察冀边区政府——晋察冀边区行政委员会，任命宋劭文为主任委员，胡仁奎为副主任委员。1943年1月15日至21日，召开边区首届参议会，成仿吾当选为议长，于力为副议长，并重新选举了边区行政委员会，宋劭文和胡仁奎连任主任委员和副主任委员。到1945年8月，晋察冀边区已与邻近的晋绥、晋冀鲁豫、山东和东北的抗日民主根据地连成一片。边区共辖有164个县、27个旗，人口将近4000万。边区行政委员会领导有察哈尔和热河两个省政府，北岳、冀热察、冀热辽、冀中、冀晋等行政主任公署（简

^① 此时高岗已离开延安去东北，由于他在陕甘宁边区的地位和威望，仍选其为边区参议会议长，实际未到职。

称行署)，20个专署，124个县政府，4个市政府，被中央誉为“敌后模范的抗日根据地及统一战线的模范区”^①。

晋冀鲁豫边区，亦称晋冀鲁豫抗日民主根据地，以太行山为依托，东起山东西北部一部，西至同蒲铁路，北起正太铁路，南至黄河，包括山西省东南部，河北省南部，河南省黄河以北、以西地区和山东省西北部地区各一部。1937年冬，八路军一二九师进入太岳和太行山区，建立了晋冀豫抗日民主根据地。1938年春，一二九师主力进入冀南，建立了冀南抗日民主根据地。1939年春，八路军一一五师一部进入冀鲁豫地区，建立了冀鲁豫抗日民主根据地。1940年8月，成立冀南、太行、太岳行政联合办事处。1941年7月7日，召开晋冀鲁豫边区所属各区统一的临时参议会，选举申伯纯为边区参议会议长，宋维周、邢肇棠为副议长；选举杨秀峰为晋冀鲁豫边区行政委员会主席，薄一波、戎子和为副主席。7月23日，晋冀鲁豫边区政府在太行山正式成立。到1945年2月，晋冀鲁豫边区政府领导有太行、太岳、冀鲁豫3个行政公署，1个行政公署办事处，23个专员公署，205个县政府，人口2500万，是共产党在北方领导创建的最大的一块抗日民主根据地。

晋绥边区，亦称晋绥抗日民主根据地，包括山西省西北部 and 绥远省的大青山地区。其中晋西北地区东起同蒲铁路北段，西至黄河，南至汾（阳）离（石）公路，北至清水河，与大青山连接。抗日战争开始后，八路军一二〇师挺进这里，以“牺

^① 《中共扩大的六中全会主席团致晋察冀边区电》（1938年10月5日），见《晋察冀抗日根据地史》，中共党史资料出版社1988年版，第1页。

盟会”、战地动员委员会的名义建立了许多县级政权。1940年2月1日，在山西兴县正式成立了晋西北行政公署，主任续范亭，副主任武新宇、牛荫冠。下辖4个专员公署，38个县。同年8月，大青山地区成立了晋西北行署驻绥远办事处，下辖3个专署和1个游击区。1942年10月成立了晋西北临时参议会，林枫为议长，刘少白、牛荫冠为副议长。1943年11月，晋西北行政公署正式改名为晋绥边区行政公署，晋西北和绥远地区的行政领导实现了进一步统一。到1945年8月，晋绥边区行署领导有吕梁、雁门、绥蒙3个行政区，12个专署，48个县级政府，在当地党组织的配合和支持下，面积39万多平方公里，人口250多万。

山东抗日民主根据地，包括津浦铁路以东，陇海铁路以北的山东省一部，以及江苏省和河北省的一部，东临黄、渤海，西依津浦铁路，北接天津，南至陇海铁路。它是由八路军山东纵队和一一五师师部率领第三四四旅在当地党组织的配合和支持下开辟创建的。以后发展有胶东、渤海、鲁中、鲁南、滨海5个大行政区。1940年七八月，召开了山东省“联合大会”，成立了山东省临时参议会，公推范明枢为议长，马保三、刘民生为副议长，并选举成立了山东省战时工作推行委员会，黎玉为主任委员，李澄之为副主任委员。1943年9月，战时工作推行委员会改称山东省战时行动委员会，黎玉任主任委员。1945年8月，战时行动委员会改称山东省政府，主席黎玉，副主席郭子化。据1945年9月统计，山东解放区已有行政公署5个，专员公署23个，市政府2个，127个县建立了抗日民主政府，人口2420多万，面积达12.5万多平方公里。

华中抗日民主根据地，位于华中地区的江淮河汉之间，东

临黄海、东海，西至武当山脉及汉水流域，南至浙赣铁路，北至陇海铁路，涉及江苏、浙江、安徽、江西、湖北、河南、湖南等七省。它是共产党领导的新四军经过长期艰苦斗争创建发展起来的，包括苏中、淮南、苏北、淮北、鄂豫边、苏南、皖江、浙东等八块抗日根据地。1938年春，新四军挺进敌后，在当地党组织的配合和支持下，开辟抗日根据地，并在原有的各县抗敌总会和抗敌自卫委员会的基础上，逐步建立了抗日民主政府。抗日战争期间，华中抗日根据地先后成立了12个行政公署。按成立的时间先后顺序为：1. 苏中区于1940年10月成立了临时行动委员会，1941年3月，改称苏中行政委员会，主任管文蔚。苏中区设立了参议会，议长韩国钧，副议长黄逸峰。2. 鄂豫边区于1941年4月成立了鄂豫边行政公署，主任许子威。1944年6月，设立了鄂豫皖临时参议会，议长郑位三，副议长陈少敏、涂云庵。鄂豫边区也改组为鄂豫皖区，行署主任许子威，副主任杨经曲。3. 苏南区于1941年4月成立了苏南行政公署，主任吴仲超。4. 苏皖边区于1941年8月成立了淮北行政公署，主任刘瑞龙，后为张百川。5. 盐阜区于1941年9月成立了盐阜区行政公署，1942年改称苏北行政公署，主任曹荻秋。6. 1941年淮海区成立了淮海区行政公署，主任李一氓。7. 苏皖边区于1942年2月成立了淮南行政公署，江渭清、方毅、刘顺元先后任主任。8. 皖中区于1942年成立了皖中区行政公署，主任吕惠生，1943年3月改为皖江行政公署，主任吕惠生，副主任魏文伯。9. 1944年1月，成立了浙东行政委员会，主任连伯生。10. 1945年2月，成立了河南行政公署。11. 1945年4月，成立了苏浙行政公署，主任朱克靖。12. 1945年5月，成立了湘鄂赣边区行政公署，主任聂洪钧。

据 1944 年春统计，整个华中抗日民主根据地有 7 个行政公署，1 个浙东军政民联合办事处，20 个以上的专员公署，147 个县政府。华中抗日民主根据地，成为屹立在华中敌后坚强的抗战堡垒。

华南抗日民主根据地，主要是东江区和海南岛区，它是华南抗日游击队东江纵队和琼崖纵队领导开辟创建的。在东江区，1944 年 9 月，成立了广（州）九（龙）路西专员公署，专员谭天度。在海南岛区，1941 年成立了琼崖东北区抗日民主政府，主席冯白驹。到 1944 年春，琼崖根据地的琼山、文昌、安定、乐会、万宁、琼东、临高、澄迈等 8 个县建立了县、区、乡的民主政府，将琼崖东北区抗日民主政府改为抗日民主公署。

抗日战争胜利后，由于国内主要矛盾的变化，尤其是全国内战形势的加剧，抗战期间的一些阶级成为国民党政府进行反革命内战的社会基础，共产党局部执政区域内的政权也由抗日民主政府向人民民主政府转变。1947 年 10 月 10 日，中国人民解放军总部提出了“打倒蒋介石，解放全中国”的口号，共产党在彻底摧毁旧政权的过程中，也着手建立全国性的人民民主政府。1948 年 3 月 23 日，毛泽东和中共中央前委机关离开陕甘宁边区，东渡黄河，前往华北西柏坡与中央工委会合。在此前后，西北、华北和东北地区已经建立了以大行政区为主的人民民主政府。在西北地区，由原陕甘宁边区和晋绥边区民主政府合并组成陕甘宁边区人民政府，主席林伯渠，副主席李鼎铭、杨明轩，是陕甘宁、晋西北和晋南的最高行政机关。在华北地区，由原晋察冀边区和晋冀鲁豫边区组成华北人民政府，主席董必武，副主席薄一波、杨秀峰、蓝公武，是华北地区山

西、河北、绥远、察哈尔、平原等省和北平、天津两市的最高行政机关。在东北地区，抗战胜利后，在中共中央东北局的领导下，东北民主联军建立了广大的根据地，并建立了各级人民民主政府，1946年8月建立了东北各省市最高行政机关——东北行政委员会，主席林枫，副主席张学思、高崇民。后在此基础上成立了东北人民政府，主席高岗，副主席李富春、林枫、高崇民，是东北和河北、热河部分地区的最高行政机关。

历史进入1949年，随着国民党南京政府的覆灭和各地方反动政权被摧毁，中国革命在中国大陆取得了基本胜利，建立新中国的日程日益临近。9月21日到30日，中国人民政治协商会议在北平举行，会议通过了起临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》和《中华人民共和国中央人民政府组织法》，选举了中央人民政府委员会，毛泽东任主席，朱德、刘少奇、宋庆龄、李济深、张澜、高岗任副主席。10月1日，首都30万人在天安门广场隆重举行开国大典，毛泽东向全世界庄严宣告中华人民共和国成立，中国共产党终于实现了从局部范围执政到在全国范围执政的成功。从此，中国进入了新民主主义社会，中国历史揭开了新的一页。

（二）党在延安时期局部执政的基本特点

抗日战争时期，中国共产党在延安时期的局部执政，是继在江西瑞金苏维埃时期的又一次执政实践。但是，这次执政主要是在民族矛盾和阶级矛盾并存的抗日战争的特殊历史环境下进行的，是在同对峙了10年的国民党再次合作又再次分裂下进行的，是在广大的革命根据地和广泛的社会力量参加政权下进行的。因而党在延安时期执政与瑞金苏维埃时期执政相比，是在更大范围、更深程度上的执政实践，其社会基础、执

政方式、执政能力和执政效力，比过去都有了更大的变化，也具有许多显著的特点：

1. 执政的社会环境极其复杂

在共产党局部执政的抗日战争期间，中日民族矛盾是主要矛盾，但国内的阶级矛盾依然存在，由此形成了一个战争（即抗日战争）、两个战场（即国民党的正面战场和共产党的敌后战场）、三个政权（即国民党政权、抗日民主政权和汉奸伪政权）的复杂局面。突出表现在国内出现了沦陷区、国民党统治区、解放区（即抗日民主根据地）三种互不相同的地方情势。就沦陷区说，一切政治、军事、经济、文化完全为日本帝国主义及其走狗汉奸卖国贼所操纵，带有殖民地的社会性质。就国民党统治区来说，由于国民党蒋介石实行一党专政的独裁统治，广大人民群众和国民党之间产生了深刻的裂痕，造成了民生凋敝、民怨沸腾的严重危机，因而国民党统治区的社会性质是典型的半殖民地半封建性质。与沦陷区、国民党统治区相比，共产党领导的抗日根据地则完全不同，经过民主改革和土地改革，在这里没有帝国主义国家对市场、原料和投资的垄断，没有封建的、半封建的生产关系，没有封建地主阶级把持的地方政权，而是一个全新的新民主主义性质的社会。因此，面对这样极其异常的客观环境和复杂的社会矛盾，共产党在执政中以深远的政治洞察力和高超的斗争艺术，正确地处理了这些矛盾。在沦陷区，共产党“以反对日本帝国主义，保护抗日的人民，调节各抗日阶层的利益，改良工农的生活和镇压汉奸、反动派为基本出发点”^①，在坚持抗战、组织动员民众摧

^① 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第743页。

毁日伪反动政权的斗争中，建立抗日民主政权，求得共产党执政的实现。在国民党统治区，共产党利用国民党给予的合法地位，建立了公开和半公开的各种机构，党的许多领导人参加了国民参政会，以此来宣传自己的抗日救国主张，广泛团结各党、各派和各界人士，反对国民党的一党专政，呼吁建立民主的联合政府，直接冲击了国民党的统治，也直接影响了抗战胜利后的民主运动和推动了共产党在全国范围执政的进程。在抗日根据地内，共产党建立了比较完备的党组织、政权机构、军队组织和群众团体，因为“革命根据地巩固不巩固，健全不健全，就决定于上述四种组织巩固不巩固，健全不健全”^①。这四种组织中，共产党是根据地的领导核心，政权是根据地的主要标志，武装是根据地的支柱，群众组织是根据地的社会基础。它们各有自己的职能，各行其职，但又紧密联系，互为依存。尤为可贵的是，党在根据地切实地实行新民主主义纲领和政策，使人民群众在政治上、经济上和思想文化上都获得了前所未有的解放，从而激发了极大的革命热情，明显地改变着执政地区的社会状况，使执政的地区以一个政治清明、经济自足、文化昌盛的崭新面貌呈现在国人面前，人们无不刮目相看。1940年，著名爱国华侨领袖陈嘉庚，在对重庆和延安的政治、经济、社会风气进行考察之后，作了对比，得出了“中国的希望在延安”的结论。著名民主人士李公朴在华北抗日民主根据地作了详尽的实地考察后，深情地赞叹根据地“象征着中华民族解放战争的胜利，象征着光明灿烂的前景”，它已

^① 彭德怀：《怎样继续坚持与巩固抗日根据地》，《中共党史参考资料》第9册，第107页。

“形成一个新中国的雏型”，“具体地说明了争取最后胜利，以及建国成功的方法和步骤”。^①

2. 以特殊的民主政权形式执政

抗日战争期间，由于抗日民族统一战线的需要，陕甘宁边区和各抗日民主根据地的政权组织，都是国民政府下的特区政府，由参议会和政府两部分组成，具有合法政权的性质。当时抗日民主政权的组织结构和全国其他地方政权一样，基本上由边区（相当于省）、县（市）、乡（有的地方称村）三级组成。行政主任公署、行政督察专员公署是边区政府的派出机关。在县（市）和乡（村）之间设区公所，是县政府的辅佐机关。边区的各级参议会是边区各级之人民代表机关，也是边区各级的最高权力机关，由人民直接选举产生。参议会设议长、副议长各一人，由参议员互选，主持全会工作；设常驻会，常驻议员数人，由议员互选。边区各级参议会的主要职责是：选举、罢免边区各级政府的主席、副主席、政府委员、最高法院院长，正副县长和正副乡长；监察、弹劾边区各级政府、司法机关公务人员；制定边区的单项法规；通过边区各级政府的财政预算和审查决算；批准边区政府的各项计划和重大事项等。边区政府或行政委员会是边区最高行政机关，它由边区参议会或代表会议选举委员，组成边区政府委员会，呈国民政府委任。边区政府设主席（或主任委员）、副主席（或副主任委员）各一人，由参议会在政府委员中选举，呈国民政府任命。边区政府或行政委员会下一般设立秘书处、民政厅、财政厅、教育厅、建设

^① 李公朴：《华北敌后——晋察冀·序》，三联书店1979年版，第1-2页。