

中国共产党延安时期与延安精神研究丛书

中国共产党

延安时期局部执政史论

主 编 梁星亮（执行）

杨忠虎 宋 炜



目 录

前言 (员)

上篇摇党的延安时期与局部执政

第一章摇党在延安时期局部执政的概况及特点 (猿)

摇摇一、党在延安时期局部执政的概况 (源)

摇摇二、党在延安时期局部执政的基本特点 (员)

第二章摇党在延安时期局部执政为在全国范围执政奠定

了基础 (员)

摇摇一、以毛泽东为核心的中央领导集体奠定了党在全国范围执政的组织基础 (员)

摇摇二、党的新民主主义纲领奠定了建立新中国纲领的基础 (圆)

摇摇三、党培养的大批优秀干部是建立新中国宝贵的人才资源 (猿)

第三章摇陕甘宁边区是党在延安时期局部执政的

“ 示范区 ” (猿)

摇摇一、陕甘宁边区是实行民主政治的模范 (猿)

摇摇二、陕甘宁边区为发展新民主主义经济作出了重大贡献 (源)

摇摇三、陕甘宁边区是繁荣发展新民主主义文化教育的一面旗帜 (源)

第四章摇党在延安时期局部执政的政治合法性 (缘)

- 摇摇一、广大民众的政治参与是党在延安时期局部执政
获得合法性的主渠道 (缘)
- 摇摇二、关注民生是党在延安时期局部执政获得合法性的
有效性基础 (缘)
- 摇摇三、社会普遍认同的意识形态是党在延安时期局部
执政合法性的理论基础 (缘)
- 第五章 摇党在延安时期局部执政的方式 (远)
- 摇摇一、一元化领导原则是党在延安时期局部执政的
领导体制 (远)
- 摇摇二、党在延安时期局部执政的政权模式 (苑)
- 摇摇三、党在延安时期局部执政的政权构成 (苑)
- 摇摇四、党在延安时期局部执政的监督机制 (愿)
- 摇摇五、党在延安时期局部执政的权力运作机制 (愿)
- 第六章 摇党在延安时期执政为民的基本经验 (怨)
- 摇摇一、教育干部牢固树立全心全意为人民服务的
执政理念 (怨)
- 摇摇二、从经济上给人民以看得见的物质福利 (怨)
- 摇摇三、厉行民主政治给人民以真实的政治权利 (员)

中篇 摇局部执政与制度建设

- 第一章 摇党在延安时期局部执政的政治制度 (员)
- 摇摇一、党在延安时期局部执政政治制度的政策
前提 (员)
- 摇摇二、党在延安时期局部执政的政治制度考察 (员)
- 摇摇三、党在延安时期局部执政政治制度的特点 (员)

第二章 摇党在延安时期局部执政的经济制度	(员愿)
摇摇一、延安时期新民主主义经济体系和发展经济的构想	(员愿)
摇摇二、延安时期党在农村根据地土地制度的演变	(员愿)
摇摇三、发展农业生产是经济建设的第一位	(员愿)
摇摇四、延安时期工商业的发展	(员猿)
摇摇五、抗日根据地的财政经济政策	(员愿)
第三章 摇党在延安时期局部执政的文化建设	(员缘)
摇摇一、新民主主义文化理论的成熟为延安时期文化建设指明了方向	(员缘)
摇摇二、党在延安时期局部执政的文化建设及其成就	(员源)
摇摇三、党在延安时期局部执政文化建设的创新及其特点	(员缘)
第四章 摇党在延安时期局部执政的民主法治建设	(员源)
摇摇一、党在延安时期局部执政的民主法治建设概述	(员源)
摇摇二、党在延安时期局部执政的法律制度	(圆员)
摇摇三、党在延安时期局部执政的司法制度	(圆愿)
第五章 摇党在延安时期局部执政的廉政制度	(圆圆)
摇摇一、依法惩贪制度	(圆员)
摇摇二、民主监督制度	(圆缘)
摇摇三、精简机构和俸以养廉制度	(圆愿)
摇摇四、干部管理教育制度	(圆猿)
第六章 摇党在延安时期局部执政的人权保障制度	(圆源)

摇摇一、延安时期人权保障制度的形成过程	(圆原)
摇摇二、人权法律概念的确立及人权保障的原则	(圆怨)
摇摇三、延安时期保障人权的成功实践	(圆园)
第七章 党在延安时期局部执政的行政督察专员制度	(圆园)
摇摇一、党在延安时期局部执政的行政督察专员制度概述	(圆怨)
摇摇二、延安时期行政督察专员公署的性质和专员的职权	(圆源)
摇摇三、延安时期行政督察专员制度的体制创新	(圆怨)
摇摇四、党在延安时期实行行政督察专员制度的历史意义	(圆园)

下篇 党局部执政与党的建设

第一章 党毛泽东与党在延安时期局部执政	(圆怨)
摇摇一、毛泽东的领导地位在全党的确立	(圆怨)
摇摇二、延安时期毛泽东的局部执政理念	(圆园)
摇摇三、延安时期毛泽东对未来中国前途的构想	(猿原)
摇摇四、毛泽东对中国共产党即将成为执政党的思考	(猿园)
第二章 党在延安时期局部执政的党内民主	(猿园)
摇摇一、延安时期党内民主的理论建设	(猿园)
摇摇二、延安时期党内民主的制度建设	(猿原)
摇摇三、延安时期党内民主的实践和民主作风的形成	(猿园)

摇摇四、延安时期党内民主对民主执政的影响	(猿园)
第三章摇党在延安时期局部执政的民众动员	(猿远)
摇摇一、陕甘宁边区是民众动员的模范	(猿远)
摇摇二、抗日民主政权的建设与抗日力量的整合	(猿象)
摇摇三、调整经济利益关系是民众持久动员的关键	(猿怨)
摇摇四、宣传教育是民众动员的精神动力	(猿源)
摇摇五、陕甘宁边区民众动员的模式与机制	(猿愿)
第四章摇党在延安时期局部执政的干部教育	(猿源)
摇摇一、创办干部学校，造就抗战人才	(猿源)
摇摇二、干部教育第一，在职干部教育第一	(猿远)
摇摇三、延安时期干部教育的特点	(猿缘)
第五章摇党在延安时期局部执政中构建和谐社会的 实践	(源缘)
摇摇一、开创民主和谐的一代新风	(源缘)
摇摇二、党在延安时期局部执政的社会历史环境	(源苑)
摇摇三、陕甘宁边区构建和谐社会的实践	(源怨)
摇摇四、依法建设民主廉洁、公信高效的政府	(源远)
第六章摇党在延安时期局部执政与延安精神	(源员)
摇摇一、党在延安时期局部执政中培育了延安精神	(源员)
摇摇二、延安精神为党的局部执政提供了强大的精神 动力	(源怨)
摇摇三、新时期弘扬延安精神对巩固党的执政地位的 重要意义	(源愿)
主要参考文献	(源圆)

前摇言

建国以来，尤其是党的十一届三中全会以来，党史学界对中国共产党延安时期历史的研究，取得了丰硕的成果，有不少成功的力作相继面世，对中共党史研究起到了重要的推动作用。但这些研究成果，一般都是对中共中央和毛泽东等老一辈无产阶级革命家在延安和陕甘宁边区 13 年活动实践的论述，对延安时期毛泽东思想成熟和发展的研究，对延安时期党和陕甘宁边区政治、经济、文化、军事建设和统一战线的研究，对延安精神形成、发展和意义的研究，等等。对中国共产党在延安时期局部执政问题的研究，还没有专门的著述。1995 年 7 月，江泽民在纪念中国共产党成立 74 周年的讲话中，提出要深化对中国共产党执政规律的研究。要研究党的执政规律，就要研究党从局部执政到全国范围执政的历史和经验。1996 年，中国延安干部学院在设计课程设置时，把“中国共产党延安时期局部执政及其历史经验”列为六门主干课程之一，并由我们承担教材的编写和课程的讲授任务。1998 年，这一项目又被列为陕西省哲学社会科学研究规划课题。在此基础上，我们不断地思考和探讨，对党在延安时期局部执政的历史及其经验进行了比较全面的研究，在许多重要问题上达成共识，形成这个初步的研究成果，作为“中国共产党延安时期与延安精神研究丛书”之一，奉献给读者，并纪念中国人民抗日战争

和世界反法西斯战争胜利 70 周年。

中国共产党在全国范围执政之前，曾经有三次局部执政的实践：第一次是苏维埃时期，以 1931 年 1 月在江西瑞金成立的中华苏维埃共和国中央临时政府为标志；第二次是延安时期，以陕甘宁边区和各抗日民主政府的建立为标志；第三次是西柏坡时期，以 1949 年 1 月成立的华北人民政府委员会为标志，最后进入北平，于 1949 年 10 月 1 日建立了中华人民共和国。在这三次局部执政的实践中，延安时期不仅有显著的历史特点，而且党在这一时期执政中形成的政治、经济、文化制度和干部的培养，为建立新中国奠定了坚实的基础。因而它在党的局部执政史上具有承上启下、继往开来的地位和作用。研究党在延安时期局部执政的历史及其经验，是党史研究的新课题，既需要对党局部执政的史实进行认真的梳理，更需要对党局部执政的经验进行理性的思考，进而对在当代历史条件下探索党的执政规律，巩固党的执政地位，提供有益的借鉴。因此，我们在研究中注意正确认识和把握以下几个关系：

一是党在延安时期局部执政与陕甘宁边区的关系。陕甘宁边区是党最早建立的抗日民主政府，在十多个根据地中居于首席地位，它既是党局部执政的“示范区”，也是建立“新中国的雏形”。党在执政中许多大政方针的制定和实施，都是从陕甘宁边区开始并取得成功，进而推广到其他抗日根据地；陕甘宁边区在局部执政中积累的许多成功经验，对党在全国范围执政产生了深远的影响，因而它是党在延安时期局部执政的象征。因此，本成果中我们重点以最具代表性的陕甘宁边区为研究对象。

二是党在延安时期局部执政与国民党全国性政权的关系。

全面抗战爆发后，国共两党以民族大义为重，在共同抗日的基础上实现了两党第二次合作。同时，共产党公开承认国民党全国性政权的地位，国民党也承认陕甘宁边区等抗日民主政府与国民政府的地方与中央的法统关系。共产党领导的陕甘宁边区等抗日民主政府虽然是一个地方性政权实体，名义上隶属于国民政府，区域划分和机构名称也基本上实行国民政府的统一规定，但在政治、军事、经济、文化等方面的许多问题，均由共产党独立自主决定并实施，实行的是新民主主义的制度和政策。共产党反对国民党的一党专政，要求民主政治，也在自己执政的区域内实行比国民党更为明智的政策，推出了与之相适应的新民主主义的民主制度。

三是党在延安时期局部执政与党的建设的关系。党在延安时期局部执政的成功实践，一方面与党的成熟和发展密不可分；另一方面，党在局部执政中实施的方略和政策，在实际生活中检验是正确的，从“雷公为什么不打死毛泽东”的故事到人民高唱《东方红》，反映了民心的巨大转变，证明了党离不开人民，人民也离不开党。因而执政问题同党的建设密切相关，党的建设搞不好，执政就难以成功，即使建立了政权也会垮台，这已为中外历史所见证。

四是党在延安时期局部执政与党在全国范围执政的关系。党在延安时期局部执政主要是在农村革命根据地，执政的主要任务是走以农村包围城市的道路，最后夺取全国政权。建国后党在全国范围内执政，执政的环境、执政的要求、执政的目标都发生了深刻的变化，因而需要在辩证地审视延安时期局部执政的历史经验的同时，深化对共产党在全国范围执政的地位和执政能力的认识，推进党的执政方式和领导方式的创新，提高

执政水平和领导水平。

五是党在延安时期局部执政的经验与当今巩固党的执政地位的关系。研究和总结党在延安时期局部执政的历史及其经验，不是一般意义上的学术研究，具有强烈的政治性和现实性，必须以史实为依据，以我国的基本国情为基点，认识共产党靠谁执政和在执政中怎样为人民掌好权、用好权，进一步把握中国共产党执政的历史规律，领会中国共产党立党为公、执政为民思想的丰富内涵和重大意义。

与此同时，我们还从不同的角度和不同的层面，考察了党在延安时期局部执政的社会历史条件、执政的理念、执政的社会基础、执政的方略、执政的方式、执政的经验等，并在以下几个理论问题上作了探索。第一，党在延安时期局部执政的特殊性和合法性问题；第二，黄炎培在延安同毛泽东谈话提出的“历史周期率”问题，实质上就是“执政周期率”问题；第三，党在延安时期局部执政的制度创新问题；第四，毛泽东与党在延安时期局部执政的历史作用问题；第五，党在延安时期局部执政的经验是在特殊的历史条件下形成的，对党在全国范围执政后带来的影响问题，等等。由于本课题涉及历史学、政治学、社会学和法学等多种学科，加之党在延安时期局部执政的历史时间长，经验丰富，意义重大，本书作为我们初步的研究成果，难免会有错漏之处，诚望学界同行批评指正。

本课题的研究和本书的编写由梁星亮、杨忠虎、宋炜负责。梁星亮担任课题组长和本书的执行主编，负责全书纲目的设计和书稿的统编、审校。同时，从教材的编写到本成果的初步形成，我们参阅和吸纳了党史学界的许多研究成果，并始终得到中国延安干部学院、陕西省哲学社会科学规划办公室、中共陕西省委党

史研究室、西北大学、解放军西安政治学院、陕西人民出版社，以及王仲清、陈铁健、付建成、高峰、姚文琦、朱恪孝、郭鹏江、李忠全、王敏、何大凡、马广荣、赵耀宏、卢尚义、刘景巍等老师的支持和帮助，谨向他（她）们致以诚挚的感谢。

编 者

二〇一五年 月 日

上摇篇

党的延安时期与局部执政

第一章

党在延安时期局部执政的概况及特点

中国共产党延安时期局部执政，就是在局部地区和局部范围掌握政权，它是通过建立革命根据地来实现的。这些根据地有的是由土地革命战争时期创建并保留下来的，如陕甘宁革命根据地，后来称陕甘宁边区。虽然东北地区有抗日游击根据地，但很不稳定，也基本没有建立正式的革命政权。抗日战争期间，国共两党实现了第二次合作，共产党先后在领导创建的十多块抗日根据地建立了抗日民主政府，这些政府名义上归国民政府管辖，但实际上由共产党统一领导。行政区划和机构名称，基本上执行国民政府的统一规定，但政治、军事、经济、文化等制度方面实质性的问题，由共产党独立自主决定并加以实施。解放战争开始后，国民党继续坚持一党专政的独裁统治，并在1946年远月发动了对共产党领导的解放区的全面进攻，第二次国共合作破裂，共产党停止了原来提出的建立“民主联合政府”的主张，在不断发展壮大革命根据地和人民革命力量的基础上，逐步在解放区建立了人民民主政府，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。

一、党在延安时期局部执政的概况

土地革命战争时期的 1927 年以前，党在革命根据地里建立了工农民主政权，亦称苏维埃政权。它的阶级、阶层主要是工人阶级、农民阶级和城市小资产阶级，与中国的基本国情和阶级状况不相适应。1935 年 1 月瓦窑堡会议后，为了建立广泛的抗日民族统一战线，中共中央决定把工农民主共和国改为人民共和国，后来又改为民主共和国。西安事变和平解决后，1937 年 9 月 30 日，中共中央致电国民党五届三中全会，其中关于根据地的政府问题，表示“苏维埃政府改名为中华民国特区政府，红军改名为国民革命军，直接受南京中央政府与军事委员会之指导”。^① 9 月，第二次国共合作正式建立。此后，工农民主政府正式实行改制，抗日民主政府相继建立。

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 9 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，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

^① 西北五省区编纂领导小组、中央档案馆编：《陕甘宁边区抗日民主根据地》文献卷·上，中共党史资料出版社 1991 年版，第 184 页。

育厅、建设厅。国民政府划定陕甘宁边区政府管辖范围为 18 个县，计有陕西的肤施（延安）、甘泉、富县、延川、延长、安塞、安定、保安、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 1945 年 10 月，陕甘宁边区的区域面积 13 万平方公里，人口约 150 万。边区共辖有 1 市、18 县，划分为五个分区，边区政府领导延属、绥德、关中、陇东、三边五个行政督察专员公署（简称专员公署）和延安市政府。边区参议会是民意机关和边区的权力机关，从 1943 年到 1949 年曾召开过三届参议会，第一届参议会于 1943 年 11 月 17 日至 20 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 1945 年 11 月 27 日至 30 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 1949 年 10 月 1 日至 3 日召开，高岗连任边区参议会议长^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局部执政的象征，也为共产党在其他革命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，开展游击战争，建立抗日民主政府。当时由于日军的进攻，边区所属原有各县县长

^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，仍选他为边区参议会议长，实际未到职。

大部分已逃散，一一五师开始了重建各县政府的工作。到1945年11月，建立了115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。1945年11月15日至18日，召开边区首届参议会，成仿吾当选为议长，于力当选为副议长，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12月，晋察冀边区已与邻近的晋绥、晋冀鲁豫、山东和东北的抗日根据地连成一片。边区共辖有115个县、10个旗，人口将近1000万。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（简称行署），10个专署，115个县政府，10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。1945年冬，八路军一二九师进入太岳和太行山区，建立了晋冀豫抗日根据地。1945年春，一二九师主力进入冀南，建立了冀南抗日根据地。1945年春，八路军一一五师一部进入冀鲁豫地区，建立了冀鲁豫抗日根据地。1945年12月，成立冀南、太行、太岳行政联合办事处。1945年12月18日，召开晋冀鲁豫边区所属各区统一的

^① 《中共扩大的六中全会主席团致晋察冀边区电》（1945年11月15日），见《晋察冀抗日根据地史》，中共党史资料出版社1985年版，第111页。

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、戎伍胜为副主席。苑月 圆日，晋冀鲁豫边区政府在太行山正式成立。到 愿年 圆月，晋冀鲁豫边区政府领导有太行、太岳、冀鲁豫三个行政公署，一个行政公署办事处， 圆个专员公署， 圆个县府，人口 圆万，是共产党在北方领导创建的最大的一块革命根据地。

晋绥边区，亦称晋绥抗日根据地，包括山西省西北部和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到这些地区，以“山西省牺牲救国同盟会”、第二战区战地动员委员会的名义建立了许多县级政权。 愿年 圆月 员日，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。下辖四个专员公署， 猿个县。同年 愿月，大青山地区成立了晋西北行署驻绥远办事处，下辖三个专署和一个游击区。 愿年 愿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。 愿年 愿月，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 愿年 愿月，晋绥边区行署领导有吕梁、雁门、绥蒙三个行政区， 猿个专署， 猿个县级政府，边区面积 猿万多平方公里， 圆多万人。

山东抗日根据地，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，东临黄海、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开辟创建的。后来发展有胶