

中国共产党延安时期廉政建设史论

中国延安干部学院编
李忠全 马广荣 马朝琦 著

中央文献出版社

中国共产党 延安时期廉政建设史论

中国延安干部学院编
李忠全 马广荣 马朝琦 著

中央文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党延安时期廉政建设史论/中国延安干部学院编.
—北京:中央文献出版社,2011.6
ISBN 978-7-5073-3282-7

I. ①中… II. ①中… III. ①中国共产党—廉政建设—
党史—研究—1935~1947 IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 085827 号

中国共产党延安时期廉政建设史论

编 者/中国延安干部学院
著 者/李忠全 马广荣 马朝琦
责任编辑/王春明
封面设计/张 戈
责任印制/寇 炫

出版发行/中央文献出版社
地 址/北京西直门大街前毛家湾 1 号
网 址/www.zywxpress.com
邮 编/100017
编辑热线/66552857
销售热线/010—66513569 63097018 66183303
经 销/新华书店
排 版/北京金保真文化有限公司
印 刷/北京新魏印刷厂

680×960mm 16 开 20.25 印张 233 千字
2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5073-3282-7 定价:40.00 元

版权所有 违者必究

编 委 会

主 任：王 侠

副主任：陈燕楠 付建成 靳 铭

委 员：（按姓氏笔画排序）

马广荣 王 侠 王紫贵

付建成 李延平 陈燕楠

杨志和 赵耀宏 靳 铭

序

王 侠

延安时期,是中国共产党发展历程中最辉煌的历史时期。以毛泽东为代表的中国共产党人制定了“无产阶级领导的,人民大众的,反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的革命”的新民主主义总路线;提出了统一战线、武装斗争、党的建设三个战胜敌人的重要法宝;培育了伟大的延安精神;培养了一大批忠心耿耿、为党为民、廉洁奉公的干部;建立了一个高效廉洁的政府。这段历史一直激励着我,使我从延安工作伊始便对革命圣地有着一种特殊的感情。在我任延安市市长、市委书记期间,伟大的延安精神始终给我以不竭的动力。后来,我调任陕西省委纪委书记,曾对延安时期党的廉政建设有过深入的思考。这次读了中国延安干部学院组织编写的《中国共产党延安时期廉政建设史论》书稿后,引发了我许多感想。

中国共产党自成立以后,便始终不渝地坚持反腐倡廉斗争。延安时期,中共中央和毛泽东等老一辈无产阶级革命家在领导军民进行抗战建国的同时,特别注重全方位加强党的廉政建设:坚持开展理想、信念和宗旨教育,加强党性修养,不断增强党员干部廉洁自律的自觉性;领袖人物以身作则、率先垂范,涌现出一大批克己奉公、无私奉献的优秀干部;注重党的制度建设和法律法规建设,切实加强对党员干部的监督约束;严格执行铁的纪

律,只要违反党纪国法,都坚决予以惩处,维护了法律法规的严肃性和公正性;广泛开展民主监督,让人民起来监督政府,始终将权力置于人民的监督之下。

延安时期,中国共产党摸索出以建设廉洁政府为目标,以思想教育为前提,以法治建设为基础,以制度建设为保障,以群众监督为特色的政党反腐倡廉之路,锻造出一个艰苦奋斗、以身作则、禁绝贪污的成熟政党,一扫几千年来官场习气与官僚生活,让全体国民乃至全世界友好人士都认识到:中国的希望在延安。

《中国共产党延安时期廉政建设史论》一书,认真总结了这段辉煌的历史。它系统梳理了延安时期党在加强廉政建设方面的艰辛探索,深入研究了延安时期廉政建设的发展过程、理论建树、廉洁风范、规章制度、法律法规和干部管理、舆论引导,科学总结了延安时期廉政建设的成功经验,具有重要的理论与实践价值。这本书不仅较好地反映了党风廉政建设中一些重大决策和制度的形成过程,还记录了很多延安时期反腐倡廉建设的典型案例,事例生动、翔实、深刻,读来甚为感人,具有很强的教育和规范作用,是一部对党员干部开展党性、党风、党纪教育的生动教材。

毛泽东同志曾讲过,“与贪污腐化作斗争,是我们共产党人的天职,谁也阻挡不了”。建党90年以来,正反两方面的经验教训也告诫我们,反腐倡廉建设深刻影响党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设,是党的先进性和民主性得以充分体现的重要保证,关系着党的执政能力的提高和执政地位的巩固,关系着国家的长治久安和中国特色社会主义事业的兴衰成败,一刻也大意不得。

在推动中国特色社会主义建设的伟大事业中、在落实科学

发展观的伟大实践中,抓好廉政建设这一重大政治课题的重要性和紧迫性日益突出。正值全国上下隆重纪念建党 90 周年之际,中国延安干部学院适时推出这本书,对于我们继承和弘扬延安时期廉政建设的优良传统,用延安时期廉政建设的宝贵经验教育我们的干部,将会起到重要的促进和推动作用。

2011 年 4 月 22 日于延安

(作者为中共陕西省委副书记、中国延安干部学院第一副院长)

目 录

序·····	王 侠(1)
第一章 1921 年至 1935 年中国共产党廉政建设 的回顾 ·····	(1)
一、中国共产党成立后对廉政建设的要求 ·····	(2)
二、中央苏区的反腐倡廉斗争 ·····	(9)
三、中央最早的群众性反腐败组织的建立·····	(18)
第二章 延安时期党的廉政建设述论 ·····	(23)
一、抗日战争初期党的廉政建设·····	(23)
二、相对和平环境中党的廉政建设·····	(39)
三、解放战争时期党的廉政建设·····	(49)
第三章 延安时期毛泽东关于廉政建设的理论与 实践 ·····	(64)
一、毛泽东倡导既要发展经济,又要防止党内 产生腐化的理论 ·····	(64)
二、毛泽东提出民主是中共倡廉防腐新路的 理念 ·····	(73)
三、毛泽东廉政建设的实践·····	(84)

第四章 延安时期刘少奇、周恩来、张闻天等领导人

对廉政建设的理论贡献 (89)

一、保持共产党员的纯洁性是廉政建设的前提 (89)

二、增强党性修养是廉政建设的根本 (94)

三、坚持调查研究是廉政建设的重要途径 (103)

第五章 延安时期老一辈无产阶级革命家的廉洁

风范 (108)

一、提倡艰苦奋斗,勤俭节约 (108)

二、密切联系群众,全心全意为人民服务 (118)

三、只见公仆不见官 (124)

第六章 延安时期的财政制度建设 (132)

一、建立统一财政收支及公产管理制度 (133)

二、实行财务人员监管及预决算制度 (137)

三、加强财政监督,实行审计制度 (144)

第七章 延安时期的法制建设与监督机制 (151)

一、延安时期立法关于廉政的规定 (151)

二、行政法规对于廉政建设的促进 (156)

三、司法对于廉政建设的支持 (162)

四、较为完善的廉政监督机制 (165)

第八章 延安时期对干部的有效管理 (173)

一、把干部培养和管理制度化 (173)

二、把干部的思想作风建设摆在首要位置 (187)

三、把干部的权力置于广大群众的监督之下 (190)

第九章 延安时期社会制度的整治和舆论引导 ·····	(200)
一、坚持社会环境治理,改造民间陋俗·····	(201)
二、加强舆论引导,树立良好风气·····	(211)
三、陕甘宁边区民主和谐的新气象 ·····	(216)
第十章 延安时期廉政建设的经验 ·····	(223)
一、重在教育,提高思想觉悟·····	(223)
二、建章立制,明确行为规范·····	(233)
三、民主监督,抑制腐败滋生·····	(240)
四、严肃法纪,惩治腐败分子·····	(246)
附 录 关于反腐倡廉有关法令条例 ·····	(253)
中共中央扩大会议通告	
——坚决清洗贪污腐化分子·····	(255)
闽西第一次工农兵代表大会宣言及决议案·····	(257)
闽西苏维埃政府通告第五号	
——加强各级政府工作人员纪律·····	(259)
琼崖苏维埃政府通令	
——组织财政支销检查委员会·····	(261)
福建省苏维埃政府财政问题决议案·····	(262)
福建省苏维埃政府通令	
——统一财政造具名册按月发给行政费·····	(264)
关于惩治贪污浪费行为	
——中央执行委员会 26 号训令 ·····	(267)
陕甘宁边区惩治贪污条例(草案)·····	(269)

山东省战时工作推行委员会关于招待费及 菜金马干费的决定·····	(271)
山东省惩治贪污暂行条例·····	(272)
淮北苏皖边区惩治贪污暂行条例·····	(274)
山东省战时工作推行委员会关于严禁贿赂 的决定·····	(276)
陕甘宁边区政务人员交代条例·····	(278)
陕甘宁边区政纪总则草案·····	(280)
陕甘宁边区各级政府干部奖惩暂行条例草案·····	(284)
山东省惩治贪污公粮暂行条例·····	(287)
淮北区党委关于开展节约运动反对贪污浪费 的决定·····	(289)
苏中区惩治贪污暂行条例·····	(293)
浙东行政区惩治贪污暂行条例·····	(295)
东北解放区惩治贪污暂行条例·····	(298)
华北财经办事处关于反贪污浪费的指示·····	(301)
晋冀鲁豫边区惩治贪污条例·····	(304)
苏北区奖励节约惩治贪污暂行条例·····	(307)
后 记·····	(311)

第一章

1921年至1935年 中国共产党廉政建设的回顾

中国共产党的廉政建设,是伴随着党的成立而同步展开的,在大革命和第二次国内革命战争时期进行了尝试,并取得了初步经验。

中国共产党的性质和宗旨规定,党必须廉洁奉公,经常注重自身的思想、作风和组织建设,绝对不允许腐败。党章明确规定:“中国共产党是中国工人阶级的先锋队,是中国各族人民的忠实代表,是中国社会主义事业的领导核心。党的最终目标,是实现共产主义的社会制度。”又特别指出:“坚持全心全意为人民服务”是党的根本宗旨,“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益,没有自己特殊的利益。党在任何时候都把群众的利益放在第一位,同群众同甘共苦,保持最密切的联系,不允许任何党员脱离群众,凌驾于群众之上。”^①这就充分说明中国共产党从它成立的那一天开始,就把实现共产主义作为自己的最终目标,是以全心全意为人民服务为根本宗旨的无产阶级政党。一切贪图享受、追求私利、脱离群众、腐化堕落的倾向,都是同党

^① 《中国共产党第十四次全国代表大会文件汇编》,人民出版社1992年版,第87、94页。

的性质、宗旨相违背的。因而,在长期的革命斗争中她始终要求自己的党员吃苦在前、享受在后,艰苦朴素、廉洁奉公,并领导全党向各种腐败现象作不懈的斗争,自觉地将自己置身于人民群众的批评和监督之下。即:共产党员应该是大公无私,克己奉公,十分廉洁的模范,绝对不允许有任何自私自利,贪污腐化和消极腐败现象的存在。

为了能够始终坚持共产党的性质和宗旨,党就必须时刻注意自身的廉政建设。因为共产党所代表的是被剥削而不剥削别人的无产阶级,它所进行的革命是为了从人类社会中最后消灭一切剥削,消除一切腐化、堕落现象。所以,它必须严重警惕党内的各种不良倾向,始终保持自己纯洁的无产阶级的革命品质。因此,如果不能加强自身建设,就无法保持无产阶级的性质,也就不能领导革命事业。因之党的作风与廉政建设,首先是她的性质和宗旨所决定的。

为了坚持以全心全意为人民服务,密切联系群众为其根本宗旨,共产党要求自己的一切行为和所制定的方针政策,必须符合广大人民群众的根本利益,绝对不允许为个人谋取私利。从她诞生不久就非常注重反对腐败和不断加强党风与廉政建设。

一、中国共产党成立后对廉政建设的要求

从1921年中国共产党成立到1927年大革命失败,这一时期,中国共产党还没有建立自己领导的巩固政权。在尚未建立自己的政权以前,就自身的状况而言,应该说还不存在腐败问题。当时,在党内,既没有可资谋取私利的政治权力,也没有提供腐败分子滋生的物资条件。但是,影响党内不坚定分子走向

腐化变质的社会环境依然存在。因此,建立一个什么样的党,按照什么原则建设党,以及如何保证党的先进性和战斗力,如何防止党员“官僚化”,成为关系党的存在、发展和能否领导中国革命事业,实现党的历史使命的一个重大课题。中国共产党认真汲取了辛亥革命后革命党失败的严重教训,并充分借鉴了俄国共产党成功的经验。从诞生那一天起,就按照马克思列宁主义的建党理论,确立了党的建党原则,为党的建设、保持党的阶级先进性和防止腐化蜕变,奠定了牢固的思想基础。

为了防止腐败和加强廉政建设,中国共产党成立后,在党的建设上采取了以下措施。

第一,明确党的纲领、性质、任务和奋斗目标。1921年7月,党的第一次全国代表大会在上海召开,大会通过的《中国共产党第一个纲领》规定:党的任务和奋斗目标是“承认无产阶级专政,直到阶级斗争结束”,“消灭资本家私有制,没收机器、土地、厂房和半成品等生产资料,归社会公有”,“承认苏维埃管理制度,把工农劳动者和士兵组织起来。”1922年7月,党的第二次全国代表大会进一步指出:“中国共产党是中国无产阶级政党。他的目的是要组织无产阶级,用阶级斗争的手段,建立劳农专政的政治,铲除私有财产,渐次达到一个共产主义的社会。”^①他的最低纲领是“联合全国革新党派,组织民主的联合战线,以扫清封建军阀推翻帝国主义的压迫,建设真正民主政治的独立国家为职志”^②。

党的无产阶级性质和他的奋斗纲领决定,共产党员,必须具有最大的献身精神,而不应该有任何入党谋私的打算。从自身

① 《中共中央文件选编》(1921—1925),中共中央党校出版社1989年版,第115页。

② 《中共中央文件选编》(1921—1925),中共中央党校出版社1989年版,第66页。

的建设来说,共产党员要树立全心全意为人民服务的宗旨,以解放全人类为最终奋斗目标,为共产主义的实现而奋斗终生。这些都成为共产党员的行为准则,也成为党政干部廉洁奉公的出发点和归宿。

第二,确立密切联系群众的根本工作路线。密切联系群众的路线是中国共产党人以马克思主义唯物史观为指导,在长期的革命斗争实践中形成和确立的根本工作路线。马克思主义认为,人民群众的解放是人民群众自己的事业,共产党进行革命活动,必须发动群众,依靠群众,只有广泛开展群众运动,才能取得革命胜利。中国新民主主义革命的一个重要特点,就是敌人异常强大,而革命的力量却相对弱小。在敌我力量悬殊的情况下,党只有扎根于群众之中,紧紧依靠群众,和群众同呼吸、共命运、心连心,才能求生存、求发展。正是基于这种认识,中国共产党在创建初期就确立了这一原则。党的第二次全国代表大会《关于共产党的组织章程决议案》指出:“我们既然是为无产群众奋斗的党,我们便要‘到群众中去’,要组成一个大的‘群众党’;”“党的一切运动都必须深入到广大的群众里面去。”^①从此,中国共产党就一贯坚持依靠群众,坚持走群众路线,以及受群众监督的原则,并且在以后的反腐倡廉的实践中丰富了它的内容。

第三,建立严密组织机构,实行严格纪律。中国共产党从创建时起就非常重视组织建设,强调要建立严密的组织系统,实行严格的纪律。中国共产党第一次全国代表大会制定的党纲对建立自上而下分级管理的组织体制作出了具体规定:中央设中央执行委员会;地方组织为地方委员会,同一地方设有5个委员会时,应由全国代表会议委派10人组成执行委员会。党的第一个

^① 《中共中央文件选编》(1921—1925),中共中央党校出版社1989年版,第90页。

纲领还明确规定：“凡有党员5人以上的地方，应成立委员会”，“凡有党员不超过10人的地方委员会，应设书记1人；超过10人的应设财务委员、组织委员和宣传委员各1人；超过30人的，应从委员会的委员中选出一个执行委员会。”^①中国共产党第二次全国代表大会通过的《中国共产党章程》规定：从下至上设置小组、支部、地方执行委员会、区执行委员会、中央执行委员会，并对各级组织领导机构的产生方式和任务作了具体规定。同时，二大党章还明确规定：党的各级领导机构或负责人，必须采取民主的方式“推举”、“选举”，“本党一切会议均取决多数，少数绝对服从多数。”还强调：要实行高度集中的领导，实行严格的纪律：“全国大会及中央执行委员会之议决，本党党员皆须绝对服从之。”“下级机关须完全执行上级机关之命令，不执行时，上级机关得取消或改组之。”^②最后还对开除党籍作出明文规定：凡党员有犯下列各项之一者，该地方执行委员会必须开除之。（1）言论行动有违背本党宣言章程及大会各执行委员会之议决案；（2）无故连续二次不到会；（3）欠缴党费3个月；（4）无故连续4个星期不为本党服务；（5）经中央执行委员会命令其停止出席留党察看期满而不改悟；（6）泄漏本党秘密。

总之，党的一大、二大关于组织方面的规定还比较简单，不够完备。在当时，为了克服无政府主义的影响，强调高度集中多一些，对加强民主建设注意不够，对党内民主曾发生消极影响，这都是由于历史的局限产生的不足。但是，建党初期所确立的按照民主集中制原则建立严密的组织系统，实行严格的纪律的原则，对保持党的团结、统一，对防止党内腐败，保持党

① 《中共中央文件选编》（1921—1925），中共中央党校出版社1989年版，第4页。

② 《中共中央文件选编》（1921—1925），中共中央党校出版社1989年版，第96页。

的纯洁性和战斗力,奠定了良好的基础,起到了极为重要的组织保证作用。

第四,制定严格的管理监督制度。党内监督是保证党不腐败、不变质的重要组织措施。党创立时就明确规定了严格的管理和对党员党组织的监督制度。《中国共产党第一个纲领》第10条规定:“工人、农民、士兵和学生的地方组织中党员人数多时,可派他们到其他地区去工作,但是一定要受地方执行委员会的严格监督。”第12条还规定:“地方委员会的财务、活动和政策,应受中央执行委员会的监督”^①。党的二大专门作出了《关于议会行动的决案》,对共产党员参加议会活动规定了严格的监督制度。《决案》指出:“本党国会议员,绝对受中央执行委员会的监督和指挥;省会,市会,县会议员绝对受中央执行委员会特派员和区及地方执行委员会的监督和指挥;一切重大政治问题,由中央执行委员会授以方略。本党议员之个人及团体(共产党议会团体)绝对不得自主。国会议员各项的演说稿,须预先交由中央执行委员会审定;省会,市会,县会议员各项的演稿须预先交中央特派员和区及地方执行委员会审正。”^②上述这些制度主要是实行自上而下的监督,上级对下级的监督,中央对地方组织的监督,党组织对党员的监督,而不包含下级对上级的监督,地方组织对中央的监督,党员对党组织的监督,这是由当时客观形势的需要和党还处于幼年时期这样一种状况所决定的。在当时,实行这样的监督是完全必要的,也充分体现出党要管党、从严治党的一种制度。问题不在于监督制度的是否完善,而在于这些规定为党以后的监督制度奠定了基础,对几十年来党的巩

① 《中共中央文件选编》(1921—1925),中共中央党校出版社1989年版,第4页。

② 《中共中央文件选编》(1921—1925),中共中央党校出版社1989年版,第74页。