

陕甘宁边区参议会文献汇輯

科学出版社

陝甘寧邊區參議會文獻彙輯

中國科學院歷史研究所第三所編輯

科學出版社出版

1 9 5 8

內 容 提 要

陝甘寧邊區是第二次國內革命戰爭時期創立的革命根據地之一。抗日戰爭期間，黨中央和毛主席住在這裏，它是八路軍、新四軍及一切人民抗日武裝的總後方，是全國抗日民主運動的指導中心。

陝甘寧邊區參議會是1939年1月成立的，至1946年曾先後四次舉行參議大會，本書即為這四次大會的文獻彙輯，全面的敘述了有關邊區的軍事、政治、經濟、文化各方面，為研究陝甘寧邊區的重要資料。

2634/16

陝甘寧邊區參議會文獻彙輯

編輯者 中國科學院歷史研究所第三所

出版者 科 學 出 版 社

北京朝陽門大街117號

北京市書刊出版業營業許可證出字第061號

印刷者 科學出版社上海印刷廠

總經售 新 華 書 店

1958年10月第一版

1958年10月第一次印刷

(滬)1-3,184

書號：1486 字數：330,000

開本：787×1092 1/27

印張：14 10/27

定價：(7)1.20 元

陝甘寧邊區參議會文獻彙輯說明

陝甘寧邊區是第二次國內革命戰爭時期創立的革命根據地之一。抗日戰爭爆發後，是黨中央和毛主席所在地，它是八路軍、新四軍及一切人民抗日武裝的總後方，是全國抗日民主運動的指導中心和培養幹部的基地，是全國愛國進步人士所嚮往的聖地。

黨爲了鞏固和擴大國內團結，更進一步發展邊區抗日民主的力量，1939年1月成立了陝甘寧邊區參議會，至1946年曾先後四次舉行參議會大會。

這四次參議會所通過的綱領、報告、決議、提案、條例等文獻，具體說明陝甘寧邊區政府在抗戰八年中的重要成績：在軍事建設上，邊區一面要抗擊敵僞，一面又要防禦國民黨頑固派的破壞；同時又執行了練兵、生產與鞏固軍民關係的三大任務。在經濟建設上，實行了減租減息政策，發展了農業生產；推廣了各種合作組織，勞動效率因此提高；賴此改善了人民生活，支持了抗戰需要。在文化建設上，幹部教育第一，爲敵後根據地培養了大批革命幹部，逐漸開始了大規模的羣衆文化運動，提高了邊區人民的文化水平。

陝甘寧邊區爲什麼獲得如此巨大成績？主要原因是黨中央的直接領導，和廣大人民的擁護。在黨的領導下陝甘寧邊區參議會的歷屆會議，使邊區的民主運動和各階層人民的團結更進一步的加強。在第二屆參議會第一次大會上通過了有名的“五一施政綱領”，對於邊區各方面的建設都有更明確規定，毛主席並在會上作了演說，號召黨員與黨外人士密切合作團結全國人民，合力抗日。因此陝甘寧邊區不只獲得建設邊區的巨大成績，成爲全國的模範抗日民主根據地，而且對於全國的抗日民主運動起了莫大的推動作用。

陝甘寧邊區參議會四次大會的文獻，爲研究抗日戰爭時期解放區情況的重要資料，爲了滿足讀者需要，特將邊區歷屆參議會的紀錄四冊，重爲刊印，以供參考。

文獻中林伯渠同志的四次工作報告，曾由本人校正。原書中其他排印錯誤的字句，編者就所知加以訂正。對文件中引用毛主席著作的地方及幾處地名等由編者加了簡單注釋。文中涉及的人物，其政治面貌有的很壞，為讀者熟知，均按原文獻重印，不再加注。並將原封面製版，分附四次會議文獻之前。

中國科學院歷史研究所第三所近代史資料編輯組

陝甘寧邊區第一屆參議會實錄



目 錄

陝甘寧邊區第一屆參議會實錄

陝甘寧邊區政府編

陝甘寧邊區政府對邊區第一屆參議會的工作報告(林伯渠)...	1
陝甘寧邊區第一屆參議會對陝甘寧邊區政府工作報告 的決議.....	35
陝甘寧邊區抗戰時期施政綱領.....	39
陝甘寧邊區第一屆參議會所通過的十二件重要提案.....	42
條例五件.....	49
陝甘寧邊區組織條例	49
陝甘寧邊區選舉條例	53
陝甘寧邊區各級參議會組織條例	55
陝甘寧邊區土地條例	59
陝甘寧邊區高等法院組織條例	61
附錄.....	66
陝甘寧邊區參議會第一屆大會告邊區同胞書	66
通電一束	69

陝甘寧邊區第二屆參議會彙刊

陝甘寧邊區第二屆參議會常駐委員會出版

寫在卷首.....	71
大會經過及當選人員.....	73
大會經過	73
當選人員	74
大會文獻.....	75
林主席致詞.....	75
毛澤東同志在邊區參議會的演說(略,見“毛澤東選集”卷三, 頁 829)	
電文撮錄	76
陝甘寧邊區第二屆參議會閉幕宣言	79

邊區政府工作報告.....	82
邊區政府工作報告	82
決議.....	101
通過施政綱領決議	101
通過三十一年度概算決議	101
關於政府工作報告的總決議	101
關於稅收問題的決議	102
陝甘寧邊區施政綱領	103
條例.....	107
保障人權財權條例	107
陝甘寧邊區行政督察專員公署組織暫行條例	109
陝甘寧邊區縣政府組織暫行條例	111
陝甘寧邊區各縣區公署組織暫行條例	113
陝甘寧邊區各鄉市政府組織條例	114
陝甘寧邊區各級參議會組織條例	116
陝甘寧邊區各級參議會選舉條例	121
陝甘寧邊區戰時動員壯丁與牲口條例	124
提案彙錄.....	128
軍事提案	128
政法提案	130
財政提案	142
文教提案	145
經建提案	157
特種提案	164
題名錄.....	168
邊區二屆參議員題名錄	168
附錄.....	171
邊區、縣參議會常駐委員會的工作.....	171
縣參議會怎樣開會	174
鄉市參議會怎樣工作	179
怎樣進行鄉市參議會的改選	188
邊區參議會常駐會報告	191

陝甘寧邊區第二屆參議會第二次大會撮錄

陝甘寧邊區第二屆參議會常駐會編印

大會經過.....	209
大會文獻.....	210
邊區民主政治的新階段——林伯渠主席的報告	210
關於文教工作的方向——李鼎銘副主席報告	220
常駐會工作及明年改選問題——副議長謝覺哉報告	226
關於政府工作報告的決議	230
通過條例.....	234
陝甘寧邊區各級參議會選舉條例	234
陝甘寧邊區地權條例	238
陝甘寧邊區土地租佃條例(附說明)	241
通過提案彙錄.....	247
一、特種提案.....	247
二、政法提案.....	251
三、財經提案.....	256
四、軍事提案.....	262
五、文教提案.....	264
大會主席團名單.....	268
候補參議員經大會通過爲正式參議員名單.....	268
大會出席參議員題名錄.....	268

陝甘寧邊區第三屆參議會第一次大會彙刊

第三屆參議會常駐會編印

大會日程	271
記邊區人民的民主團結大會	273
大會文獻.....	280
邊區建設的新階段——林主席關於政府工作的報告	280
邊區人民的偉大勝利——李副主席關於選舉工作的報告	296
大會關於政府工作報告的決議	303
謝副議長講話	305

大會通過之方案與條例.....	312
一、陝甘寧邊區憲法原則.....	312
二、陝甘寧邊區復員方案.....	314
三、陝甘寧邊區一九四六年到一九四八年建設計劃方案.....	318
四、陝甘寧邊區婚姻條例.....	332
五、陝甘寧邊區營業稅暫行條例.....	333
大會提案簡錄.....	336
各項選舉結果.....	364
參議會正副議長暨正副秘書長.....	364
參議會常駐議員.....	364
政府正副主席.....	364
政府委員.....	364
高等法院院長.....	364
出席國民大會代表.....	364
附錄.....	366
一、民主團結的大會.....	366
二、本屆參議員題名錄.....	368
三、本屆參議員選舉情況介紹.....	372
四、邊區政府各廳院處負責人題名錄.....	374
五、各分區專員、縣市議長暨縣(市)長題名錄.....	376
六、邊區戶口區劃統計表.....	378

陝甘寧邊區政府對邊區第一屆參議會的工作報告

林伯渠

同志們！今天我把陝甘寧邊區政府兩年來的工作，向邊區第一屆參議會作一個概括的報告，給各位參議員同志作檢查政府工作與決定今後方針的根據。我的報告分做三大部分：一、保衛與鞏固陝甘寧邊區是全邊區和全中國人民的共同任務；二、兩年來邊區政府在保衛邊區和保衛全中國的抗戰中所做的工作；三、抗戰新階段中邊區政府的任務。我現在就來說這些問題。

一 保衛與鞏固陝甘寧邊區是全邊區和全中國人民的共同任務

第一 目前的抗戰形勢和邊區所處的環境

首先讓我簡要的說一說陝甘寧邊區的形勢問題。

中華民族爲了自己的生存和全世界的和平，對日本帝國主義進行舉國規模的戰爭，到現在已經十八個月了，在這十八個月當中我們失掉了許多地方，我們失掉了許多政治、經濟、文化的中心城市，我們喪失了很多的生命財產；換句話說，就是我們受到了暫時的局部的挫折。這個挫折，使我們遭逢到了很大的困難，並且這困難還將隨着抗戰的轉入新階段而增加起來。然而，兩年來的抗戰，給中國帶來了前所未有的各方面的進步。兩年來抗戰的經驗教訓證明了：抗日戰爭原是個長期的、殘酷的、艱難困苦的過程，只要我們能够不怕犧牲，不怕痛苦，堅持長期戰爭，最後勝利是一定屬於我們的。而支持長期戰爭與爭取最後勝利的唯一道路，就在於全民族的更加團結與進步。現在堅持繼續抗戰已成為既定國策，全國軍民抗戰情緒愈益高漲，親

日妥協分子已開始從抗戰陣營中被洗刷出去，我們不僅有蘇聯的積極援助，而且有些其它國家對中國抗日表示同情。這正是中國更加團結與進步的表徵。另一方面，敵人在佔領武漢、廣州的戰鬥後，更加暴露出了他的兵力不足與兵力分散的弱點，逐漸失去了他的海、陸、空軍配合作戰的優勢。因為除了我主力軍隊在正面抵抗以外，敵人佔領的廣大地方都到處看見我們游擊戰爭的活躍，使得敵人疲於奔命，勢將被迫改變他的計劃。

但是我們仍須充分估計敵人方面，仍有周密的準備企圖繼續向西南與西北進攻，同時將抽調兵力進攻我們的抗日根據地。我們尤須要充分估計：敵人除準備新的軍事進攻之外，正加緊挑撥離間，想從我們內部瓦解抗戰陣營。最近汪精衛的投敵賣國，就是這個陰謀的第一次大揭曉。敵人利用汪精衛之流實行“以華制華”政策，成立反蔣反共的偽中央政權，這正是目前政治形勢的一個嚴重現象。

在這種形勢下，邊區所處的環境是很顯明的：進攻西北與邊區無疑的是敵人進攻計劃中的一個重要部分。因此，我們必須反對那種幻想，以為敵人不會而且也不敢進攻西北與邊區。拿邊區來說吧，去年三月，敵軍曾經一度佔領府谷城，九月間敵人曾經砲擊宋家川〔即吳堡縣城〕，十一月二十日以來，敵機屢次轟炸延安，這些事實不是都說明邊區已經成為敵人直接進攻的目標了嗎？但是，同時我們也決不要看到敵人準備進攻西北與邊區，就張惶失措起來。過去幾次敵人的進攻，都遭到我們的打擊，結果迫使敵人不得不暫時撤退。今後即使他進攻，我們也有把握堅持我們的根據地。配合友軍為保衛西北與邊區而戰的任務，我們早已提出來了。

這裏要指出的，就是敵人為了實現進攻邊區的計劃，曾經不斷的利用漢奸、托派和頑固分子，在邊區周圍和邊區內部，進行各種陰謀破壞的活動，並在全國範圍內有系統的散播關於破壞邊區，破壞八路軍與共產黨的言論，例如說“邊區政府應該取消”、“八路軍游而不擊”、“共產黨應該解散”等等，或者想把邊區和國民政府和全國人民分離開來，對立起來，以便達到進攻邊區與西北以及滅亡中國的目的。汪精衛變成了公開的漢奸以後，他所發表的主張就包含着這些

荒謬的意見，這豈不是明顯的證據嗎？

因此，我們的任務，就在於動員全邊區的力量，配合友軍的力量，來迎擊日寇向邊區與向西北的進攻，並支持前綫的戰爭。在此任務下，我們要提高全邊區人民的警覺性，防止漢奸、托派及頑固分子的陰謀破壞。我們要警告那些自覺的或不自覺的受日寇、漢奸、托派影響而搖旗吶喊、反對與破壞邊區、反對與破壞八路軍共產黨的人們：你們這樣做，正為日本帝國主義所喜，不論你們主觀上如何，你們實際是在削弱全民族抗戰的力量，無異於幫助日寇來滅亡中國，你們的錯誤必須改正，否則千秋的罵名將加在你們的頭上。

第二 邊區在抗戰中的重要性

日本帝國主義為什麼處心積慮地要進攻邊區呢？這本來是沒有什麼奇怪的，無疑的是因為邊區在抗戰中站在一個異常重要的地位。邊區在抗戰中的重要性，究竟表現在那些事實上呢？它主要的表現在：

一、邊區在全中國說來，是個政治上先進的地區。這裏的民衆在十年以來，就已經用自己的力量，建立了民族解放戰爭的堡壘，實現了民族主義；得到了民主自由，實現了民權主義；得到了民生改善，實現了民生主義。至於最近數年中，却堅持了抗日民族統一戰綫，為團結全國而盡了很大的努力，抗戰十八個月中，為援助前綫而貢獻了很大的力量。在極端困難的條件之下，堅持了正確的政治方向，發揚了艱苦的工作作風，厲行了廉潔政治。試問在全國範圍內有多少像邊區政府這樣廉潔的政府？邊區政府是中央政府下面的一個地方政府，邊區是中華民國的一部分，這是不錯的。但不止此，它又是先進的一部分，我們並不誇大的說，邊區實在是一個模範的抗日根據地。在邊區除漢奸外給予人民以完全的民主權利，人民不但有言論、出版、集會、結社、武裝的完全自由，而且實現了普遍、直接、平等無記名的民主選舉。換句話說，邊區人民最富於革命鬥爭的經驗，他們不僅自己不願做日本帝國主義的牛馬奴隸，日日磨拳擦掌準備着同日寇作決死鬥爭；不僅自己建立了民主的抗日根據地，而且還能以自己的

經驗貢獻全國人民，使全國人民的抗日鬥爭與建國事業，少走錯路，使全國抗戰建國的偉大事業，儘可能的早日獲得成功。

二、邊區擁有二百萬的人口，廣大的土地。雖大部分是黃土高原，然可耕土地的面積僅以延安等十八縣的統計，即有四千萬畝，現在已耕面積則僅為九百萬畝，尚有廣大地面可供開發。邊區糧食的出產相當豐富，棉花的出產可部分自給，食鹽大宗出產，石油正在開發，畜牧極發達，煤鐵蘊藏亦多。從這些自然條件看來，邊區也是一個堅持抗戰的好地方。而且邊區又是我們民族祖先發祥的聖地，這裏人民的民族的自尊心與自信心特別高漲，正是因為邊區人民承繼了祖先的傳統。

三、在軍事上，因為邊區跨有陝西、甘肅、寧夏三省的各一部，西接甘肅、寧夏，北接綏遠，東隣山西，所以一方面成為保衛西北的北門鎖鑰，另一方面又成為堅持華北抗戰的重要後方。邊區在軍事上說來，它是綰繫華北與西北的戰略支點。

這就可以知道陝甘寧邊區的重要性了。敵人決不會放鬆陝甘寧邊區，邊區也必定要堅持自己的陣地，直至配合全國戰勝這個萬惡的敵人。

第三 邊區的產生與根據

但正因為陝甘寧邊區的重要性，所以它不但不斷遭受到漢奸、托派的造謠污蔑，攻擊破壞，而且也成為某些頑固分子的眼中釘。他們到處散佈關於邊區的各種謠言，甚至說邊區為“新的封建割據”、“邊區沒有法律的根據”，因此要求取消邊區，在邊區內外進行各種搗亂破壞的陰謀活動。這些頑固分子今日雖尚在抗日營壘的內部，然而他們今天所做的工作，實際上是有利於日寇的。

同志們！我現在來說一說陝甘寧邊區的歷史，使大家瞭然邊區的存在是有它的充分的歷史的、事實的與法律的根據的。

現在的這個邊區，在十年以前，原來是個最落後而又最複雜的區域，這裏人民在經濟上受着民族的與封建的殘酷剝削，在政治上受着中世紀的非人的壓迫和奴役，在文化上落後到幾乎意想不到的程度。

民國十六年以後，這裏的民衆忍受不了這種生活，便在中國共產黨的領導之下自動組織起來，武裝起來，在這個地方開始了反帝反封建的鬥爭。到了民國二十年，先後建立了陝甘邊（包括關中）、陝北（包括神府）的兩個蘇維埃政府。在政治上實行了民族解放的反帝國主義的政策，建立了徹底的民主制度；在經濟上實行了分配土地，取消了苛捐雜稅，改良了工人的待遇；在文化上也開始了進行義務教育與社會教育，而且同時普遍的組織了與武裝了人民。在民國二十四年中國工農紅軍主力長征北上抗日，到達陝甘寧地區以後，又把兩個政府和新發展的區域統一起來，建立了蘇維埃中央政府西北辦事處。顯然的，這個政府當時在中國共產黨中央直接領導及當地人民直接擁護與監督之下，是完全獨立自主的革命的民主的政府。但它歷來不同於封建軍閥的割據，因為這裏既無軍閥，又無產生軍閥的封建勢力的基礎。却正相反，這裏有的只是一個革命的根據地！

但是，自“九一八”後，尤其在民國二十四年華北事變之後，由於日寇侵掠的更加深入，民族危機的更加嚴重，所以中國共產黨中央與中央工農民主政府共同發表了有名的“八一宣言”，號召以全國各黨派各階級的抗日救國的統一戰綫，來進行抗日的民族革命戰爭。這一號召曾取得了全國人民的響應與贊助。

民國二十五年，西安事變時，中國共產黨堅持和平解決的方針。西安事變和平解決以後，工農民主政府爲了團結全國一致抗日，就正式宣佈取消兩個政權對立的局面，把蘇維埃工農民主專政改爲一般的抗日民主政制（就是現在的邊區政制），停止了沒收地主土地的政策，並且表示願意接受國民政府的指導。這種爲民族爲國家的光明正大仁至義盡的行動與態度，當然符合於任何革命法律的基本原則的。

不但這樣，蘆溝橋事變以前，中國共產黨中央代表還正式同蔣委員長關於精誠團結共赴國難的問題，有過充分的商討。當時蔣委員長對於改變工農民主政府爲邊區政府成爲國民政府的組成部分，表示了同意與贊成。而且答應劉延安等縣完全歸邊區政府直接統轄。此後不久，工農民主政府即遵照當時中共中央代表與蔣委員長的共

同決定，於九月六日正式更名改制，歸國民政府領導，成為它的一個組成部分。在以後蔣委員長與中共中央代表歷次談話中間，也屢次承認了邊區政府的合法地位，屢次答應了發佈正式承認邊區政府的命令。行政院長孔祥熙先生在蔣委員長的指示之下，也正式確定了邊區為行政院直轄的區域。所以，雖是直到現在，我們還沒有接到國民政府正式責成邊區政府成立的命令，而且蔣委員長所答應的某些縣分尚未正式歸還邊區，然而邊區政府的合法地位，是早已確定了的。

當然，我們並不否認陝甘寧邊區政府同其他國民政府統轄下的地區，有着很大不同的地方。過去的歷史，使邊區政府不能不有它自己的特點。這些特點，在什麼地方呢？如果我們拿三民主義的尺度，來測量我們的邊區，那我們就應該大胆的說，我們的特點，即在認真的實現了三民主義與抗戰建國綱領。這個特點，我們想在抗戰建國的今天，不但不應該取消，而且應該保存與發揚光大的。實現三民主義與抗戰建國綱領的政府，當然是最合法的政府，這是毫無疑問的。難道今天除了依據三民主義最高原則與抗戰建國綱領的標準之外，還有什麼其他測量合法的標準嗎？當然沒有。

同志們，這就是陝甘寧邊區政府的產生與根據。抗日民族統一戰綫的發起者與堅決執行者，三民主義與抗戰建國綱領的徹底實行者，國民政府的組成部分，保衛河防，保衛西北，堅持持久抗戰的堡壘——這就是我們的陝甘寧邊區！

第四 堅持邊區的存在，保衛邊區，是爭取抗戰勝利， 建立三民主義新中國的重要環節

同志們，綜合前面的分析，我們的結論是：邊區的存在，邊區的鞏固，是和全國人民的利益一致的。邊區的任何損失和削弱，就是全國力量的損失和削弱！事實上邊區正為全國愛國同胞，以及全世界愛好和平的人士所關懷和愛護。全國各地來延安就學的青年絡繹於途，關於邊區的詳盡或簡明的介紹，連篇累牘，這些事實已足夠證明擁護邊區的存在與鞏固，正是代表全國人民的利益、意志和要求。這

是爭取抗戰勝利，建立三民主義新中國的一個有力的保證。兩年來，我們的一切工作，一切努力，一切鬥爭，就是朝着這個方向進行的！

所以我們有充分的理由說：堅持邊區的存在，保衛邊區，是爭取抗戰勝利，建立三民主義新中國的重要環節。

這就是我的報告的第一部分。

二 兩年來邊區政府在保衛邊區和全中國的抗戰中所做的工作

現在我開始講我的報告的第二部分，我分成下列八節來講。不過我首先應當申明這裏所報告的實際工作，還只是在十八個縣和不上百萬人口的範圍內的情形。

第一 抗戰動員，鞏固後方，幫助前綫

抗日戰爭，是全民族的事業。一個落後的處在劣勢的半殖民地的中國和一個先進的強大的處在優勢的帝國主義日本進行戰爭，非動員整個民族的四萬萬五千萬的人力、財力、物力，克服一切困難堅持抗戰到底是不能成功的。兩年以來邊區政府根據這一方針，進行了如下的工作，並且得到了如下的成績：

一、武裝民衆及參戰動員工作：邊區原來就有民衆武裝的組織，抗戰發生以後，爲了適應新的形勢的需要，曾於前年頒佈了一個自衛軍的組織條例，在那條例裏規定凡是成年青年，不分男女，都有分別加入自衛軍，少年先鋒隊實行武裝保衛國家，保衛邊區的義務和權利。從那個時候起，整理、擴大與訓練自衛軍便成爲全邊區的重要工作。兩年以來，在這一方面，我們得到了很大的成績。這不僅表現在參加自衛軍的人數已達二二四、三二五人，參加少先隊的已達二八、〇八七人，這不僅表現在自下而上建立起了指揮系統（村設班和排，鄉設連，區設營，縣設團，統歸保安司令部指揮），這不僅表現在每人至少都有一件舊式武器（有的還有步槍短砲）以及經常備有担架，運輸工具，準備參加抗戰工作，而且還更表現在經常能受政治軍事訓練，幫助軍隊清剿土匪。前年邊區形勢緊張的時候，曾有一部分自衛