

# 革命回忆录

GEMING HUIYILU

(18)

人民出版社编辑、出版 新华书店发行

文字六〇三厂印刷

787×1092毫米32开本 7.25印张 140,000字  
1985年12月第1版 1985年12月北京第1次印刷  
印数0,001—5,100

书号11001·788 定价0.99元

## 目 录

### 抗战初期的国共合作和八路军

驻南京、武汉办事处概况 ..... 钱之光 (1)

### 中国工农红军军事政治学校的

光辉历程 ..... 刘少卿 (67)

新四军挺进江南敌后 ..... 何风山 (93)

他们在民族敌人的屠刀下牺牲 ..... 费国柱 (104)

中日人民友好的篇章 ..... 田同春 (113)

——怀念“日本士兵反战同盟”的宫本一郎

### · 访问记 ·

“名将之花”已凋谢 中日友谊花盛开 ..... 叶运均 (123)

——访全国政协副主席杨成武

在南满斗争的日子里 ..... 周 涌等 (131)

长春围困战 ..... 唐天际 孙儒 (164)

解放战争时期的晋察冀野战军 ..... 黄文明 (188)

· 书 讯 · ..... (224)

# 抗战初期的国共合作和八路军 驻南京、武汉办事处概况

钱 之 光

在我国现代史上，西安事变是发生重大历史性转折的一个重要契机。一九三五年八月一日，红军在北上抗日途中，发布了《为抗日救国告全国同胞书》，即著名的“八一宣言”，呼吁全国各党派、各部队停止内战，一致抗日。这时，日本帝国主义的侵华步骤，越来越加剧。它在占领东北之后，又积极推行所谓“华北特殊化”的侵略政策，策动华北五省“自治”。它的铁蹄已经越过长城，侵入华北，不但察、绥、冀东大片土地沦于敌手，而且连平、津也都在它的武装包围之中。在这种寇深祸亟、民族危机空前严重的形势下，以张学良将军为首的国民党东北军和以杨虎城将军为首的国民党第十七路军，受到红军和全国各族人民抗日运动的影响，在他们向蒋介石提出“停止内战，一致对外”的要求遭到拒绝后，就在一九三六年十二月十二日凌晨，发动了西安事变，扣留了蒋介石。当时，南京国民党统治集团中，以汪精卫、何应钦为首的亲日派，准备乘机发动大规模内战，除掉蒋介石取而代之。我们党从全民

---

本文作者曾任中共中央委员、中央顾问委员，轻工业部、纺织工业部部长，国务院顾问。

族的最高利益出发，坚持了反对新的内战、和平解决西安事变、逼蒋抗日的方针，派出周恩来、秦邦宪、叶剑英为代表，到达西安进行调处。经周恩来等的艰苦工作，西安事变终于和平解决。迫使蒋介石改变了“攘外必先安内”的反动政策，接受了我党“停止内战，一致对外”的政治主张。这样，就促成了抗日民族统一战线的建立，形成了全国合作抗日的新局面。应该说，第二次国共合作，是在我党的倡导和努力下，各方面爱国人士的赞助下，特别是得到以张学良、杨虎城两将军为首的国民党东北军和十七路军爱国将领们响应和支持才形成的。西安事变半年后，全国就进入抗日战争时期。

### 八路军南京办事处的建立

八路军南京办事处，是抗日战争开始后，我党、我军设立在国民党政府所在地的一个公开的办事机构。

在第二次国内革命战争时期，我党在国民党统治区领导人民群众进行地下斗争，所有机构都处于严格的秘密状态。至于说在国民党统治区建立公开机构，那么还应该从在西安设立“红军联络处”开始。

早在一九三六年初，我党已应张学良将军的要求，派有代表常驻西安，与东北军联络。西安事变时，蒋介石被迫接受停止“剿共”、共同抗日的条件后，原来协议红军改编问题由张学良与我党继续谈判，但因张学良将军送蒋介石回南京后被扣留，因此就改由新任“西安行营”主任的顾祝同与我党商谈。一

九三七年二月，周恩来、叶剑英因在西安与顾祝同谈判，就在西安设立了“红军联络处”，地址在七贤庄一号，由叶剑英负责，李涛、宣侠父都在联络处工作。抗日战争爆发后，因与国民党谈判，联络的重心转移到南京，不久，红军改编为八路军，于是就在南京设立了“八路军驻南京办事处”。但因西安仍然是边区与国民党统治区联系的一个重要枢纽，所以西安“红军联络处”改称“八路军西安办事处”。当时，八路军南京和西安两个办事处，都是得到国民党政府正式承认的。

“七七事变”后，因为当时两党关系以及我党合法地位问题，谈判还在进行。而红军改编问题，在八月十日周恩来、朱德、叶剑英回到南京参加国防会议期间，已经双方最后达成协议。八月二十二日，国民政府军事委员会正式任命朱德、彭德怀为国民革命军第八路军正、副总指挥，并同意设立总指挥部。八月二十五日，中共中央军委发布命令，将西北主力红军改编为八路军，朱德、彭德怀为正、副总指挥，叶剑英为参谋长。由叶剑英同志在南京组设“八路军南京办事处”。当时，国民党统治区的各大报纸，包括《中央日报》、《申报》、《新闻报》等，都以大字标题，登载了朱德、彭德怀八月二十五日发出的就职通电，并报道“该路军现已派叶剑英组设办事处”的消息。事实上，办事处在这之前，已经开始工作。不过这时才正式公布成立。九月十二日，按战时序列，八路军又改称为第十八集团军，朱德、彭德怀分任正、副总司令，办事处也称为“十八集团军南京办事处”。南京办事处虽然是作为我军派驻在国民党首都的一个办事机构，但实际上也是我党在南京的一个

公开的代表机关。南京办事处设在市区鼓楼附近的傅厚岗六十六号，这里据说是原南开大学校长张伯苓的公馆。

我是在八月下旬到达南京的。自从一九三六年二、三月，我与李克农到洛川，同张学良、王以哲会谈，就红军与国统区通商事宜达成协议后，就时常奉派到国统区处理有关经济事务，往来于延安、西安等地。一九三七年夏，我又奉派协助毛泽民到上海，把国际工人为支援中国人民抗日斗争而捐募的外汇，设法由上海转到西安。我们到上海后，因为要把为数可观的美钞等外币兑换成当时国统区流通的“法币”，必须分批进行，才不致引人注意。同时，汇兑、携带，也要尽量保证安全。所以，在上海呆了好几个月。记得在“七七事变”不久，周恩来、秦邦宪、林祖涵等都在上海。有一天在毛泽民家中吃饭，在座的有周、秦、林、毛，还有我和刘少文、钱希均。恩来同志向我们谈了当时的形势。他说：现在芦沟桥已经打起来了，看来全面抵抗不可避免。国民党反共的本质是不会改变的，但现在因为抗日，在政策上不能不有所放宽。我们要充分发动群众，充分开展抗日民族统一战线工作，把抗日战争变成真正的全面抗战。仗一打起来，就不是短期所能结束的，将是艰苦的、长期的战斗。我们要十分注意积蓄革命力量，既要反对关门主义，也要反对冒险主义。在这次谈话后，周恩来就同秦邦宪、林老同到庐山谈判。我离开上海时，“八一三”战事已经爆发，上海市民纷纷逃难，火车十分拥挤。在我返回延安不久，大约在八月二十日左右，就接到周恩来的电报，要我立即到西安。这时，他已同朱德从南京参加国防会议回到西安。他对我说：南京办

事处只有叶剑英、李克农几个人，工作忙得不可开交，你马上动身到南京去协助他们工作。于是我就立即匆忙就道。

在西安上火车和我同行的有刘长胜。当时他穿了一套炸蚕丝的西装，戴着一副眼镜。因为他身体比较结实，面孔又晒得黑黑的，看上去有点象日本人。加上他在车上很少说话，这就引起了坐在我们对面的一个国民党空军军官的注意。这个军官不时注视着他，流露出一种警觉和怀疑的神情。他看我服饰整齐，就和我攀谈起来。在随便寒暄，应酬了一些闲话以后，好象比较熟悉了。他再问我们到哪里去？我就告诉他，我们是周恩来派到南京去的。我还拿出周恩来写给国民党和谈代表张冲的名片。他看了，立即肃然起敬，态度变得很热情、友好。后来，他坦率地说出他起初对刘长胜的怀疑。我们一同在徐州下火车，他还特地为我们找旅馆，并代我们付了旅馆的房钱。第二天，我们也给他代买了去上海的火车票。这一段插曲，反映了当时国民党爱国军官厌恶内战、赞同国共合作抗日的心情。

我到了南京办事处，这时在办事处看到的人有：叶剑英、李克农、童小鹏、夏之栩、熊天荆、张月霞等。当时南京办事处的人不多，叶剑英是八路军驻京代表，他要同国民党谈判，又要同各方面联系；李克农是办事处处长，外情内务他都要管。因此，有关军需、财务等工作，他们要我负责。八月底，秦邦宪也到了南京。这时党中央洛川会议刚开过，秦邦宪是中共中央代表。随同他一起到南京的，有齐光、康一民、吴志坚等。这几位同志，也都参加了南京办事处的工作。

这时，华北战场上平、津已经陷落，国民党军队节节败退。

八路军已改编完成，正开赴抗日前线。上海方面战事在激烈进行，全国各地抗日救亡运动空前高涨。在这样戎马倥偬、举国沸腾的气氛当中，南京办事处的工作是多方面的，也是十分紧张的。就主要的来说，一是同国民党继续谈判，就红军作战，两党关系，陕甘宁边区等悬而未决的问题继续讨论。要求国民党承认我们党的合法地位；承认我们的边区，解决我们的防地等等。二是要求释放政治犯。这时“七君子”虽已获释，但张学良将军仍被软禁；同时，我们在国统区许多党的组织被破坏，要把被捕的同志营救出来，要重建党的组织。三是开展统一战线工作。四是开辟宣传阵地，宣传我们党的抗日救国的纲领等等。当然，办事处也还有领取军饷、军用物资，采办和运输陕甘宁边区所缺乏的物资等任务。

### 关于红军改编与红军作战问题

国共合作抗日的谈判，虽然已经进行了很久，但是，因为蒋介石坚持他的“限共”、“溶共”和妄图对红军与陕甘宁边区实行控制的顽固立场，所以有一些实质性的问题，一直拖延未决。如有关红军改编和红军作战的问题，就在编制人数、指挥机构问题上，几经周折；以后在出发路线和作战区域等重要问题上，也经历了斗争。

西安事变中，周恩来在与蒋介石、宋子文谈判时，曾表示红军愿在共同抗日的前提下，改编为国民革命军，接受南京军事委员会的指导。一九三七年二月，我党派周恩来、叶剑英去



西安谈判。在谈判中，蒋介石为缩小红军编制，曾密电“西安行营”主任顾祝同，只准按四团制师编两个师，计八个团，兵力为一万五千人，不能再多。并提出各师的参谋长与师内各级的副职，都要由“中央派充”。当时陕北红军实有人数，约有三万多人，即使按南京乙种师编制（每师二旅、六团，兵力一万人），至少也应编三个师。但顾祝同不敢违背蒋介石的电令，坚持只准编四团制两师，多次商谈，均无结果。三月下旬，周恩来应邀到杭州会见蒋介石，蒋同意编三个师，人数四万多人，并表示总指挥部可以成立，他不派人来破坏我们的部队。但六月八日，周恩来到庐山与蒋介石再次会谈时，他却推翻了在杭州会谈时的诺言，他表示在红军改编后，师之上不设指挥机构，只设政治部统率，由周恩来任主任，并派康泽为副主任。蒋按照这个意图，还提出了“请毛先生、朱先生出洋”的荒谬主张。对此，周恩来同志当即严词拒绝，谈判无结果。后来，双方同意由国民党政府发表中共部队三个师的番号，并委任师长，照十二个团编制，人数四万五千人，设立政训处，但对指挥机构，仍未明确。六月十八日，周恩来返回延安。二十二日致电蒋介石，要求明确确定上级指挥机关。指出中共中央认为：“红军改编三个师，上边如无指挥机关，无法进行改编”。同时表示：“朱德去留，影响极大，不能离开军队。”七月中旬，周恩来、秦邦宪、林祖涵到庐山同蒋介石、邵力子、张冲会谈。这时蒋又令张冲转告，说中共部队改编后，各师直属行营，政治机关只管联络。蒋介石使用这些手段，意图很明显，无非是想借此把红军主力分散，使改编后的红军各师，变为脱离共产党的

领导、缺乏统一指挥的各个孤立的部队，可以任他调遣，摆布。周恩来当时致函蒋介石，表明：“这与我党主张，出入甚大，事难行通。”七月下旬，我党为作好抗战准备，主动将主力红军自行改编为三个方面军，每个方面军一万五千人。到八月三日，因战局越来越紧张，蒋介石才正式同意，颁发了一一五师、一二〇师、一二九师三个师的番号，要红军沿绥东、察北向热河推进。但对在三个师之上是否设置指挥机关的问题，仍未解决。八月十日，周恩来、朱德、叶剑英应蒋介石邀请飞抵南京参加国防会议，当时何应钦、顾祝同等国民党军政要人一百多人都到机场欢迎。在这期间，经过协商，才最后确定在三个师之上设八路军总指挥部，由朱德、彭德怀任正、副总指挥。原来，蒋介石还曾指令康泽物色人选，担任八路军政治部副主任及三个师的参谋长。康泽拟派复兴社的李秉中为政治部副主任，并从“特训班”、“别动队”里挑选三个师的参谋长。当时，我方拒绝派政治部副主任；对参谋长问题，也只同意派联络参谋。这时，因“八一三”上海战事已经爆发，蒋介石急于让红军开赴华北前线作战，所以只好同意派联络参谋，对派遣各级副职的问题，也就不了了之。

我军为了迅速开赴抗日前线，八月四日，周恩来、朱德、秦邦宪、林祖涵、彭德怀、任弼时等在陕西三原云阳镇，研究部队整编，就红军主力参加抗战的问题，向党中央提出报告。确定我军的方针是：参战不迟疑，但要独立自主担任作战任务，发挥运动战、游击战、持久战的优点；红军主力出动，但要有补充与使用兵力的自由；不反对开赴察绥，但要求在察绥晋三角地

区有便利补给联络的后方；作战序列要求只属于一个方面的指挥原则，由陕西韩城、平民两路渡河，经同蒲路北上作战，后方分设于包头、大同。南京国防会议后，周恩来与朱德于八月十九日返西安时，我军大部分已集中三原，待命出发。按照国民党参谋本部白崇禧、黄绍竑的意见，确定我军以两师由渭南上车，经风陵渡沿同蒲路至代县附近下车，到察南蔚县一带集中；另一个师沿陇海路转平汉线在徐水下车，到冀东玉田、蓟州、遵化一带开展游击战争。当时我党中央认为这个方案，意在将红军主力分割出动，我们不能上这个圈套，所以坚决未同意。我们坚持作战序列，只属于一个方面指挥的原则，最后确定大部分由韩城渡河，沿同蒲路北上，不走陇海——平汉线。九月初，我军开赴山西前线，这时汤恩伯、刘汝明等部数万之众，已从南口、张家口退到蔚县一带。而任第二战区司令长官的阎锡山，则先拟派一二九师到忻口，后又将红军开赴阳原、大同，都是意在把我红军推倒正面，假手日寇，消灭我军。毛泽东当时电告周恩来，指出汤、刘等部集中察南，我原定防区已无法立足，对红军有利地区，应是繁峙、五台、浑源、涞源、阜平、唐县、平山等地。根据这样的战略部署，我军向晋察冀前线挺进。九月下旬，在平型关首战告捷。这一次大捷，同国民党部队在华北战场接二连三败，形成强烈的对照。不但大大鼓舞了全国军民的士气，而且极大地提高了我党、我军在全国军民中的威望，在国际上也引起了强烈的反响，使许多国际人士看到红军的作战能力。我们在南京宣传我军在前方的胜利，人民群众看到八路军的人，都投以敬佩的目光。说

到八路军，人人都翘大姆指，当时我们在南京的八路军工作人员，无论走到哪里，都受到人民群众的热情接待。到十月份，我军在晋察冀成立了军区司令部，开创了第一个敌后抗日根据地。

从陕北红军主力改编到开赴前线作战取得平型关战役的胜利，主要是由于党中央始终坚持我党、我军在抗日统一战线中独立自主的原则，所以一开始就连续挫败了国民党反动派企图控制、分割红军的各种阴谋，深入敌后建立根据地，为以后我军的发展壮大，开辟了广阔的道路。

至于南方八省十三个地区的红军游击队，当时大约有一万多人。九月下旬，秦邦宪、叶剑英与国民党谈判时，商定将南方各省游击队的主力，编为一个军，以叶挺为军长，项英为副军长，党中央也基本同意。叶挺表示愿意接受我党的抗日主张和政治领导，并且提议改编后的番号叫“新四军”。这是因为北伐时，叶挺是国民革命军第四军的独立团团长。当时第四军共产党员比较多，作战英勇，是北伐军的劲旅，号称“铁四军”。现在用新四军的番号有继承铁四军光荣传统的意思。十月二日，蒋介石委任叶挺、项英为新编第四军正、副军长。十月十二日，国民党政府又正式颁布了改编南方八省红军游击队为“国民革命军陆军新编第四军”的命令。任命叶挺为军长，项英为副军长，张云逸为参谋长，袁国平为政治部主任。但项英因长期与外界隔绝，对全局形势不甚了解，他在九月份到南昌与国民党江西省政府进行谈判，准备将游击队改编为抗日义勇军。九月二十九日，又发表了《告南方游击队公开信》，

要各地游击队“立即集中，听候点编”。当时党中央张闻天和毛泽东致电秦邦宪和叶剑英，要他们电告项英到南京一行，把中央的有关政策告诉他，指出南方游击队不宜无条件集中，应该保存在南方原有的战略支点。认为：“项英同志似乎还不明白在统一战线中应保持独立自主的原则，他在江西的做法是上了国民党的当。”并要他到南京后，再去延安同中央进行讨论。项英于十月二十三日到达南京，秦邦宪、叶剑英向他传达了中央的指示，他于十一月七日到延安。叶挺是十一月下旬再到南京办事处的。这时南京形势已经紧张，他同叶剑英洽谈后就折回武汉，于十二月赴延安。以后叶、项到武汉，新四军军部在一九三八年一月六日在南昌正式宣布成立。在南京时期，新四军还处于组建阶段。

### 关于两党关系和陕甘宁边区问题

西安事变和平解决后，一九三七年二月十日，中共中央致电国民党五届三中全会，提出五项国策和四项保证。五项国策是：（一）停止一切内战，集中国力，一致对外；（二）保障言论、集会、结社之自由，释放一切政治犯；（三）召集各党各派各界各军的代表会议，集中全国人才，共同救国；（四）迅速完成对日抗战之一切准备工作；（五）改善人民生活。这五条实际上是建立抗日民族统一战线的共同纲领，也是国共两党合作的政治基础。我党表示：如果国民党把上述五项要求确定为基本国策，我党愿意提出以下四项保证，即：（一）停止推翻

国民政府的武装暴动方针；(二)工农政府改名特区政府，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；(三)在特区政府区域内，实施普选的彻底民主制度；(四)停止没收地主土地之政策，坚决执行抗日民族统一战线之共同纲领。

中共中央这个电报发表之后，得到全国各方面的热烈拥护。国民党大多数党员和一部分领导人物，也表示欢迎。在国民党五届三中全会宣言中，表示“整个民族之利害，终超出一切个人、一切团体利害之上”，愿意“和平统一”。蒋介石在谈话中，也表示将有限度地开放言论，集中人才和释放政治犯。

二月二十六日，国民党派张冲到达西安，与周恩来谈判，张冲说明了国民党三中全会的经过，周恩来表示：中共目前无意参加政府，只参加国防机关。三月初，周恩来、叶剑英与顾祝同、贺衷寒、张冲会谈，双方意见大体已趋一致，决定将双方谈判作一总结，由周恩来写成条文，电蒋介石作最后决定。但事隔两天，顾祝同、贺衷寒单方面将条文进行修改，如将“陕甘宁行政区”改为“地方行政区”，直属各省，取消“民选制度”；将“服从统一指挥”改为“服从一切命令”等等。周恩来电告中央，指出“这些争执，基本仍然是民主政府与红军独立领导问题，不是与顾、贺可以解决得了的”；并致函顾祝同，说明“一切有根本动摇的可能”，要他仍以原提条文电告蒋介石，否则请张冲回南京向蒋介石当面陈述。

三月中旬，周恩来赴杭州与蒋介石本人会谈，党中央提出

谈判条件确定为十五条。主要是中共方面承认孙中山先生的三民主义为中国今日之必需，本党愿为其彻底的实现而奋斗。重申以前提的四项保证；对国民党方面，则要求保证彻底实现和平统一、团结御侮的方针，实现人民的民主自由权利，释放政治犯，修改国民大会组织法及选举法等等。周恩来同志与蒋介石会晤时，将十五条当面提交。这次会谈，蒋介石未提出具体意见，表示几个月以后，中共可参加国民大会和国防会议；行政区可以是整个的，但为应付各方，要我方推荐南京方面的人充当正职；要我方担任副职。

六月初，周恩来来到庐山与蒋介石再次会谈，对两党合作问题，商谈结果为：中共发表宣言；边区政府由国民政府派正职长官（由中共推荐国民政府方面的人），边区自己推荐副职，事情仍由边区自己办理；在狱中共人员由中共开出名单，分批释放；中共派代表出席国民大会；中共干部可参加国防会议等等。七月四日，周恩来、秦邦宪、林祖涵到西安代党中央起草共同合作宣言，以后来到南京、上海，十五日到庐山与蒋介石、邵力子、张冲会谈。面交了《中共中央为公布国共合作宣言》。我方向蒋介石提出：中共宣言应允许各报刊载，国民党中央应发表书面谈话，赞成此项宣言；释放中共在狱党员，中共有调查之权，容许人民公开讨论宪法草案及救亡大计；召开国防会议，中共参加。蒋介石把我党起草的宣言，交邵力子看，邵表示无意见。蒋又交康泽研究。

八月初，蒋介石从庐山回到南京后，听从了康泽对中共中央宣言的修改意见，认为提出四项保证以后，只要说明为什么

共赴国难就够了，后面所提的政治纲领应该删去。当时，我们党没有同意，中央决定“不忙于要求发表”。八月十日，周恩来、朱德、叶剑英应蒋介石之邀到南京参加国防会议。康泽对中共宣言提出意见，不让提民主，要求取消对民族、民权、民生的解释，当时受到周恩来、朱德的批评。八月底，秦邦宪到南京后，向国民党提出，要求早日发表我党宣言和蒋介石的谈话，使我党取得合法地位，并迅速解决陕甘宁边区问题。九月中旬，蒋介石又派康泽与秦邦宪谈判，康泽仍然坚持“后面说的一大堆政治主张是多余的”。对此，双方曾发生激烈的争论。后来，党中央指示，宣言可以修改，但绝不照康泽的意见办。宣言经过修改后，有关纲领部分，基本上仍维持我党原来提出的三大纲领的精神。最后双方同意，于九月二十二日，中央通讯社播发了《中国共产党中央委员会为公布国共合作宣言》。二十三日，蒋介石也在庐山发表谈话，承认中共的合法地位。这样，两党合作的基础就算正式确立。二十九日，毛泽东发表署名文章，说：“共产党的这个宣言与蒋介石氏的这个谈话，宣布了两党统一战线的成立，对于两党联合救国的伟大事业，建立了必要的基础。”九月二十四日，孙夫人宋庆龄也在上海发表《国共统一运动感言》，高度赞扬国共两党重新合作。

对于陕甘宁边区的问题，因为当时实际主持国共两党关系谈判的陈立夫，对边区政府的隶属问题，一直主张属于陕西省政府，不同意隶属于行政院。三月间，杭州会谈时，蒋介石表示“行政区可以是整个的”，但正职要由我方推荐国民党方面的人担任。在这以后，我方推荐张继、宋子文、于右任，表示



可以在三人中任择一人，任命为边区行政长官，副行政长官由我方林祖涵担任。后来，蒋介石按照康泽的意见，改派丁惟汾担任正职，但也迟迟未发表。只是在七月十七日发表讲话，表示承认陕甘宁边区。可是，后来他任命朱德为十八集团军总司令后，曾说过，你已经抗战了，还要边区！他想给个总司令的名义，就可以取消边区，所以多方设置障碍。这个时期，讨论的焦点除了行政长官的人选以外，还有边区的地位问题，是称长官还是称主任？边区政府是设厅还是设处？另外边区包括哪些县等等。九月二十二日，党中央张闻天和毛泽东致电秦邦宪、叶剑英提出边区问题，我们还是要林祖涵任正职，边区行政首长称长官不称主任，边区机构设厅不设处；边区应包括郿县、洛川、淳化、栒邑，正宁、宁县、西峰、镇原、预旺、安边、清涧、河口、瓦窑堡、宜川在内。边区每月经费，应为十五万元，要设保安部队八千五百人；国民党不得干涉边区内部事务等等。秦邦宪、叶剑英按这些意见与国民党谈判。一直到九月下旬八路军在平型关大捷后，国民政府行政院在十月十二日第三百三十三次会议上，才通过丁惟汾为陕甘宁边区行政长官，林祖涵为副行政长官的任命，并说：在丁惟汾未到任前，由林祖涵代理。但“行政院”在通过此项决议时，又说明：因边区问题“尚无章制以资依据”，“俟章制规定再发表”。以后所谓边区的章制，一直未见下文，所以对边区的任命，也被束之高阁。至于每月十五万元经费和保安部队八千五百人等，也均未承认。对边区问题，国民党虽采取拖延的方针，但我党中央已在九月六日将“陕甘宁工农政府”正式改称为：陕甘宁边区政府”。