

# 晋冀鲁豫

## 根据地史研究



郭秀芬 辛彦怀 李广 孙建刚 著

河北人民出版社

郭秀芬,女,1965年4月出生,河北省大名县人。邯郸学院文史学院教授。

辛彦怀,男,1958年4月出生,河北省安新县人。河北科技师范学院党委书记,教授,教育学博士。

李广,男,1962年8月出生,河北省魏县人。邯郸学院党委宣传部部长,教授。

孙建刚,男,1977年5月出生,河北省威县人。邯郸学院党政办公室副主任,副教授。

责任编辑：李 方 王 颖

美术编辑：于艳红

责任校对：付敬华

封面设计：邹永新 张甲宝 赵 娟



ISBN 978-7-202-08830-2



9 787202 088302 >

定价：60.00元

# 晋冀鲁豫

## 根据地史研究



郭秀芬 辛彦怀 李广 孙建刚 著

河北人民出版社

试读结束：需要全本请在线购买：[www.ertongbook.com](http://www.ertongbook.com)

## 图书在版编目 (CIP) 数据

晋冀鲁豫根据地史研究/郭秀芬等著, —石家庄:  
河北人民出版社, 2014. 7

ISBN 978 - 7 - 202 - 08830 - 2

I. ①晋… II. ①郭… III. ①晋冀鲁豫抗日根据地—  
史料 IV. ①K269. 506

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 065906 号

---

书 名 晋冀鲁豫根据地史研究

著 者 郭秀芬 辛彦怀 李 广 孙建刚

---

责任编辑 李方 王颖

美术编辑 于艳红

责任校对 付敬华

封面设计 邹永新 张甲宝 赵娟

---

出版发行 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)

印 刷 邯郸市利华印务有限公司

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张 25.5

字 数 450 000

版 次 2014 年 7 月第 1 版 2014 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 202 - 08830 - 2/K · 1115

定 价 60.00 元

---

版权所有 翻印必究

# 序 言

马计斌

在抗日战争史和解放战争史研究中,根据地史研究一直是学者们关注的一个重要领域。随着有关研究成果的日益增多,根据地史研究的范围越来越宽,研究内容也越来越深入,呈现出一个稳步发展的良好势头。尤其是在晋冀鲁豫根据地史研究方面,近十几年来,邯郸学院的有关学者积极置身其中,对根据地的政治、军事、经济以及文化教育都做了有益的探索和思考,取得了可喜的成绩。由郭秀芬教授等人撰写的《晋冀鲁豫根据地史研究》可为其中的优秀代表,反映了目前晋冀鲁豫根据地史研究的前沿水平,不失为一部具有良好学术价值的专题著作。

毋庸讳言,早在晋冀鲁豫根据地发展过程中,就有大量文献记载当时各方面活动的内容,为后人的研究提供了珍贵的历史资料。新中国成立迄今,不少学者致力于根据地史的研究,出现了一些有价值的著作,如齐武《一个革命根据地的成长:抗日战争和解放战争时期的晋冀鲁豫边区概况》,《晋冀鲁豫边区史》;魏宏运主编《抗日战争时期晋冀鲁豫边区财政经济史资料选编》等,此外还有各地党史研究室编辑的党史资料等,为晋冀鲁豫根据地史的研究打下了一个初步的基础。但总体来说,学界对此关注颇微,研究成果寥寥,这不能不说是一种历史的遗憾。这也同样说明,开展对于晋冀鲁豫根据地史研究有着多么重要的意义。郭秀芬教授等撰写的《晋冀鲁豫根据地史研究》一书,填补了晋冀鲁豫根据地史研究的一个空白,从政治、经济、军事、文化、教育、新闻出版以及妇女的社会活动等领域,进行较为全面的分析和研究,从而使人们对这段历史有了一个比较完整和深入的认识。其中综述及资料分布一章,对近些年来国内就晋冀鲁豫根据地史研究的现状进行了系统的概括和总结,为后人的研究提供了依据和方向,它的学术意义是不能低估的,而由此展现出来的人文情怀更是难能可贵。

值得注意的是,晋冀鲁豫根据地史的研究相对于其它根据地史的研究而言相对薄弱,许多领域缺乏系统而深入的分析。譬如对于人口问题,还未真正理清人口的数量演变及其原因,也未搞清人口自然构成、社会构成的变化。又如会党问题,对会党的区域分布、组织结构、活动方式等概况都没有细致的考察。另外,已经涉猎的领域,仍大有研究的余地。如农民参加革命的动机问题,以往主要从共产党政治动员的角度研究,从这一角度分析当然是必要的,但仅从宣传文件之类的资料很难找到全面的答案,我们还要探析农民的日常生活和乡土传统等其他原因。最后,由于抗日根据地社会史的研究还处于起步阶段,研究成果有限,因此多是自说自话,没有形成碰撞、对话和辩论,缺乏活跃的学术氛围。

这说明,开展对于晋冀鲁豫根据地史的研究,是一项艰苦的工作,更是一项长期的任务。我们应该全面收集史料,组成专门的研究队伍,加快课题立项程序,提供物力保证,促使研究工作的全面开展。同时,采用科学的理论和方法,认真吸收如县志、档案资料、人物传记、回忆录、文艺资料等已有记载,把我们的研究工作引向深入。尤其要拓宽研究领域,认真借鉴人类学、社会学、民族学、政治学、经济学、地理学、心理学等相邻学科的理论和方法,学习西方社会史学家的理论著作和专题著作,汲取营养,丰富自己。只要我们不断拓展研究区域,不断探索新课题,不断挖掘新资料,不断借鉴新方法,我们就一定能够取得新突破,获得新成就。

是为序。



# 目 录

前 言	(1)
一、晋冀鲁豫根据地的建立	(1)
二、晋冀鲁豫根据地的历史地位	(4)
第一章 制度建设	(5)
一、晋冀鲁豫根据地的参议会制度	(5)
二、晋冀鲁豫边区政府的廉政建设	(16)
三、晋冀鲁豫边区政府的会计制度	(22)
四、晋冀鲁豫边区农民田赋负担	(32)
五、晋冀鲁豫边区政府农业贷款政策	(40)
六、晋冀鲁豫边区政府的抗勤工作	(59)
七、晋冀鲁豫抗日根据地的反奸锄奸工作	(67)
第二章 经济建设	(79)
一、晋冀鲁豫边区对敌占区的贸易政策	(79)
二、晋冀鲁豫抗日根据地公营商业的发展	(95)
三、晋冀鲁豫边区私营工商业的发展与改造	(102)
四、晋冀鲁豫边区对日伪货币的斗争	(115)
五、晋冀鲁豫根据地的缉私斗争	(127)
六、晋冀鲁豫抗日根据地的村级财政	(138)
七、晋冀鲁豫边区政府的减灾救灾工作	(148)
第三章 文化教育	(162)
一、晋冀鲁豫根据地的冬学运动	(162)
二、晋冀鲁豫根据地的干部教育	(171)
三、晋冀鲁豫根据地的中小学教育	(181)
四、晋冀鲁豫根据地的新闻出版事业	(190)
五、晋冀鲁豫根据地的文艺运动	(193)
第四章 妇女运动及其他	(212)

---

---

一、晋冀鲁豫抗日根据地的妇女运动 .....	(212)
二、晋冀鲁豫抗日根据地的统战工作 .....	(219)
三、晋冀鲁豫革命根据地的工人运动 .....	(232)
四、晋冀鲁豫边区交通邮政事业的发展 .....	(252)
五、华北财经会议的历史地位 .....	(263)
六、邯郸解放初期党对城市接管工作的尝试 .....	(276)
七、戎子和及其财政经济思想 .....	(282)
八、薄一波与党的城市经济政策的制定 .....	(293)
第五章 研究综述及资料分布 .....	(305)
一、研究综述 .....	(305)
二、论文论著索引 .....	(343)
三、地方档案资料分布 .....	(364)
四、遗迹遗物概况 .....	(367)
五、重要人物小传 .....	(389)

# 前 言

晋冀鲁豫革命根据地创建于抗日战争最艰苦的年代,结束于中国人民解放战争胜利的前夕,历经抗日战争和解放战争两个重要历史时期。抗日战争时期,晋冀鲁豫根据地是中共中央北方局和八路军前方总部的驻地,是华北敌后抗战的腹心。解放战争时期,晋冀鲁豫根据地是主战场之一,战争转入反攻阶段,又成为支援人民解放军对国民党反攻的后方基地。

晋冀鲁豫边区下辖太行、太岳、冀南、冀鲁豫4个行政区,22个专区,193个县,总面积最大时达23万平方公里,总人口1947年上半年达2800万人。晋冀鲁豫边区于1941年7月成立,1948年8月华北人民政府成立时撤销,是抗战时期我党我军在华北创建的一块最大的根据地。晋冀鲁豫边区有着独特的地理优势,它以太行山为依托,横跨山西、河北、山东、河南、江苏五省,地处华北、华东、中南、西北的结合部。它北起正太、石德铁路,与晋察冀边区接壤,可直指京津塞外;南过黄河并陇海铁路,与苏北、鄂豫皖根据地呼应,能直扼江汉宁沪;东抵津浦铁路,连接山东解放区,直出渤海、黄海;西迄汾河及同蒲铁路,策应陕甘宁边区。不论是抗日战争还是解放战争时期,都是处于枢轴位置的战略重地。

## 一、晋冀鲁豫根据地的建立

1937年全面抗战开始后,国共两党再次合作,共产党领导的工农红军改编为国民革命军第八路军,开赴山西抗日前线,在华北敌后先后创建了晋察冀、晋绥、晋冀鲁豫三大抗日根据地,并分别建立了抗日民主政权。抗日民主政权主要由三部分构成,即民意机关(参议会)、行政机关和司法机关。抗日民主政权的权力机关为边区、县、乡参议会,参议会选举各级行政机关。

晋冀鲁豫边区政府的前身是冀南、太行、太岳行政联合办事处(简称“冀太联办”)。1938年4月,日军分九路围攻晋东南,八路军主力在晋东南军民的大力配合下,一举粉碎敌人“九路围攻”。1938年8月,杨秀峰领导的冀西游击队和宋任穷率领的一二九师骑兵团会合后,成立了冀南行政主任公署。

1939年7月,日寇向晋东南抗日根据地发动了第二次“九路围攻”,并控制了邯(郸)长(治)大道,修筑了白晋铁路<sup>①</sup>,将当时的晋东南抗日根据地分割为两大片,即以沁河<sup>②</sup>为中心形成了太岳抗日区,以白晋铁路以东部分连同晋中和原河北省的冀西及原河南省的豫北一带的抗日根据地,形成了太行抗日区。1940年4月,中共中央北方局在山西黎城县召开了高级干部会议,提出了建党、建军、建政的三大任务,决定成立“冀太联办”,并逐步筹组晋冀鲁豫边区政府。5月,由杨秀峰负责成立了“冀太联办”筹备处。6月,八路军一二九师由辽县桐峪镇迁驻涉县常乐村后,对军队进行了整训整编,遂成立了太行、太岳、冀南3个军区,下辖13个军分区。8月1日,“冀太联办”在涉县东辽城成立,主任杨秀峰,副主任薄一波、戎伍胜,辖冀南、太行、太岳三个行政区,计115个县,并在东辽城公布了《施政纲领》(二十条),重申了坚持抗日民族统一战线,坚持敌后抗日的政治主张,制定了实行民主政治建设等一系列政策,标志着晋冀鲁豫抗日根据地的形成。

1941年3月18日,“冀太联办”在涉县靳家会村举行第二次行政委员会会议,会议接受了中共北方局代表邓小平关于成立“晋冀鲁边区临时参议会”的建议。4月5日,“晋冀鲁边区临时参议会筹备会”在辽县桐峪镇成立,确定了实行“三三制”的建政原则。7月7日,“晋冀鲁边区临时参议会”于抗战四周年纪念日在桐峪镇召开,出席会议的参议员133名。7月9日,大会主席团根据八路军总部给“冀太联办”的函商,通过决议,将鲁西33个县划归“冀太联办”管辖。至此,晋冀鲁豫边区基本形成。随即,大会将“晋冀鲁边区临时参议会”更名为“晋冀鲁边区临时参议会”,成为边区最高权力机关。7月18日,临参会通过了成立晋冀鲁豫边区政府的决议。7月23日,临参会通过了《晋冀鲁边区政府组织条例》,这为建立边区政府做了充分的组织准备。

1941年9月1日,“冀太联办”完成历史使命,晋冀鲁豫边区政府在涉县靳家会村宣布成立,启用关防,开始办公。9月25日,晋冀鲁豫边区政府颁布《施政纲领》,提出了“保卫边区,坚持华北抗战,坚持团结进步,为彻底实现三民主义与抗战建国纲领而奋斗”和进行军事建设、民主政治建设、经济建设、文化教育建设、社会改造、民族关系等15项主张。在此之后,晋冀鲁豫

<sup>①</sup> 1941年日寇将1937年建起的东观至子洪的一段线路,展修至潞安,称东潞铁路。因为它代替了1926年建成的由祁县白圭到晋城的白晋公路,故东潞铁路亦称白晋铁路。窄轨,抗日战争末期被毁。

<sup>②</sup> 黄河下游的支流,发源于山西沁源县的霍山,沁源县的中心集镇郭道镇以下经沁源、阳城等县进入河南境,在河南沁阳接纳丹河后转向正东,在武陟附近汇入黄河。

边区政府又陆续颁发了《组织条例》、《土地使用暂行条例》、《劳工保护暂行条例》、《婚姻暂行条例》、《军事支差条令》、《区村政权组织暂行条例》、《村民代表选举暂行条例》、《贸易暂行条例》、《强迫儿童入学暂行办法》等一系列的法规文件,领导全边区人民开始了抗日救国和边区建设的斗争。本届政府主席为杨秀峰,副主席为薄一波、戎伍胜。政府委员 15 人,候补委员 4 人。政府下设秘书处、民政厅、财政厅、教育厅、建设厅、公安总局、高等法院、粮食总局、农林局、冀南银行、工商总局、税务总局等机构,下辖冀南、太行、太岳、冀鲁豫四大行政区,设冀南、太岳、冀鲁豫三个行政公署和直辖太行区。

晋冀鲁豫边区政府成立之时,正值抗日战争最艰苦的年代,为了减轻人民负担,边区政府在三年内曾三次精兵简政,工作机构合并为一处(秘书处)和两厅(民政、教育合并为第一厅,财政、建设合并为第二厅)。1942 年 2 月,边区政府迁驻涉县弹音村。1945 年春,边区政府又迁驻下温村。1945 年 5 月 10 日,边区第一届参议会是在下温村召开,选出边区政府委员 521 人,候补委员 10 人。杨秀峰当选本届政府主席,薄一波、戎伍胜当选副主席,孙文淑为政府秘书长。抗日战争结束后,解放战争初期,晋冀鲁豫边区政府主席为杨秀峰,副主席薄一波、戎伍胜,下设秘书处(秘书长孙文淑,副秘书长平杰三)、民政厅(厅长袁致和,副厅长夏振秋)、财政厅(厅长戎伍胜兼)、建设厅(厅长李一清,副厅长刘雨辰)、教育厅(厅长晁哲甫,副厅长崔斗辰)、高等法院(院长王乃堂兼,副院长贾潜)。

1945 年 8 月 15 日,中共中央作出了成立晋冀鲁豫中央局和晋冀鲁豫军区的决定,统一领导冀鲁豫、冀南、太行、太岳四个区党委和军区。8 月 20 日,中共中央撤销中共北方局,成立了以邓小平、刘伯承为主要领导的晋冀鲁豫中央局和晋冀鲁豫军区。晋冀鲁豫中央局委员有刘伯承、邓小平、薄一波、滕代远、王宏坤、张际春、王从吾、李达、杨立三、王新亭、李大章、杨秀峰、陈赓、李雪峰、宋任穷、陈再道、杨勇、李菁玉、张霖之、杨得志、苏振华等 21 人。中央局常委有刘伯承、邓小平、薄一波、滕代远、王宏坤、张际春、王从吾、杨秀峰等 8 人。中央局书记邓小平,副书记薄一波,下设组织部、宣传部、民运部、国军工作部、社会部、保卫部、经济部、研究室、秘书处等。8 月 20 日,根据中共中央和中央军委的指示,晋冀鲁豫军区宣告成立,司令员刘伯承,政委邓小平,副司令员滕代远、王宏坤,副政委薄一波、张际春(兼政治部主任),参谋长李达,政治部副主任王新亭,下辖冀鲁豫军区、冀南军区、太行军区和太岳军区及晋冀鲁豫野战军。

### 二、晋冀鲁豫根据地的历史地位

(一)在抗日战争时期,广泛发动群众,积极进行根据地建设,灵活而坚决地打击敌人。

当日寇大举进攻,国家存亡危在旦夕的情况下,晋冀鲁豫各地的党组织和部队,积极响应党的号召,发动人民群众,联合一切可以联合的力量,建立广泛的抗日民族统一战线,积极进行政权建设,开辟广阔的革命根据地。同时在对敌斗争中,采取灵活的战略战术,同日寇进行了百折不挠的斗争,歼灭日伪军四十二万余人,收复国土十八万多平方公里,县城一百零五座,解放人口两千四百万,对夺取整个抗日战争的胜利起了重大作用。

(二)在过渡阶段,首当其冲地抗击了国民党军的进犯,打击了蒋介石的内战阴谋。

抗日战争结束后,面对国民党军的挑衅,坚决地进行了上党战役和邯郸战役,配合了重庆谈判,揭露了蒋介石的内战阴谋,鼓舞了解放区军民战胜国民党军进攻的信心,对堵住华北南大门,掩护我军向东北的战略展开,起了十分重要的作用。同时,为了贯彻党中央的“向南防御,向北发展”的战略方针,从全局需要出发,抽调力量支援东北根据地的建设和发展。

(三)在解放战争时期,晋冀鲁豫根据地是战略进攻的出发和补给基地,为加快战争胜利步伐尽了最大努力。

解放战争初期,晋冀鲁豫解放区认真贯彻党中央、毛主席制订的积极防御的战略方针,进行了定陶、同蒲、巨(野)金(乡)鱼(台)、豫皖边等十三个战役,粉碎了敌人打通平汉路、津浦路,歼灭我军主力的企图,配合了山东、苏北战场的作战,初步地掌握了战略主动权。随着战略形势的变化,1947年6月30日起,晋冀鲁豫野战军先后以十个纵队(军)共约二十八万人,分两大集团,分别由刘伯承、邓小平和陈赓指挥,向大别山和豫西挺进,在敌人心脏南京和战略要地武汉之间插上一把利剑,扭转了整个战争形势,促进了全国各个战场转入战略进攻,加快了战争的进程。同时,晋冀鲁豫解放区后留部队,在人民群众大力协助下,继续在内线作战,进行了运城、临汾、晋中等战役,歼敌约十五万人,解放晋南、晋中广大地区,逼近和包围太原,为解放山西全省创造了很好的形势。

晋冀鲁豫根据地在十一年内,在本地区共歼敌约一百万人,为抗日战争和解放战争的胜利作出了杰出的贡献。

# 第一章 制度建设

## 一、晋冀鲁豫根据地的参议会制度

抗战时期晋冀鲁豫边区参议会拥有立法权、选举权、决策权和审查监督权等职权,其组织形式包括参议会大会和驻会委员会两种。它是代表人民意志的最高权力机关,具有民主性、权威性和严密性等特点。

### (一)晋冀鲁豫根据地参议会的成立

1938年底,随着中国抗日战争战局的扩大、战线的延长和长期战争的消耗,日军的财力、物力、兵力严重不足,已无力再发动大规模的战略进攻,再加上敌后游击战争的发展和抗日根据地的扩大使得日本帝国主义改变了其侵华方针,逐渐将其主要兵力用于打击在敌后战场的八路军和新四军。日本侵略军集中了大部分兵力和几乎全部伪军,对中国共产党领导的敌后抗日根据地进行了残酷的“大扫荡”,而对国民党政府则秉持诱降的原则。于是,在日本政府的诱降下,国民政府内亲日派头子汪精卫公开投降。在南京成立了伪国民政府,组织伪军,协同日本侵略军进攻抗日根据地。同时,国民党的反共倾向也日渐增长,蒋介石采取“消极抗日,积极反共”的政策,掀起了三次反共高潮,妄图消灭共产党和敌后抗日根据地。这些都给我党的抗战带来了困难。

为了维持以及巩固抗日民族统一战线,党中央明确指出“要巩固和扩大各个抗日根据地,就要建设完全民选的任何反共分子参加的抗日民主政权。这种政权,是几个革命阶级联合起来实行的民主与专政,是一切赞成抗日民主的政权<sup>①</sup>。”毛泽东同志明确指出,抗日民主政权,必须坚决地执行“三三制”,“必须使占三分之一的共产党员在质量上具有优越的条件<sup>②</sup>。”在做好一系列准备工作后,根据党中央的指示,1941年4月5日,参议会筹委

<sup>①</sup> 《晋冀鲁豫边区史料选编》第一辑,1980年版,第64页。

<sup>②</sup> 《毛泽东选集》第二卷,人民出版社,1991年版,第742页。

会正式成立。“经过两个多月的部署和工作,各区参议会于6月底均已被参议会筹委会选出。1941年7月7日,来自晋冀鲁豫地区的133位(尚有数十位未到)参议员参加了晋冀鲁豫根据地参议会成立大会的揭幕典礼。其中包括共产党员邓小平、何云、李大章、申伯纯等46人和国民党员邢肇棠、宋维周、李春年等50人以及其他人士37人。7月30日,经过大会慎重严格的选举,申伯纯获选为议长,邢肇棠、宋维周当选为副议长,王乃堂被选为秘书长,邓小平、李之乾、王悦尘、李大章等15人当选为驻会委员。7月31日,再次选出薄一波、杨秀峰、游仪声、戎伍胜、宋任穷、李一清、孙文淑等15人为边区政府委员,其中共产党员占6人,杨秀峰当选为边区政府主席,薄一波、戎伍胜为副主席,浦化人为高等法院院长。”<sup>①</sup>这意味着,“三三制”的抗日民主政权晋冀鲁豫根据地参议会正式成立。

### (二) 晋冀鲁豫根据地参议会的职权

1942年9月大会通过的《晋冀鲁豫边区参议会组织条例》中对晋冀鲁豫根据地参议会的主要职权进行了详细规定,其职权共有12条:“第一条、促进边区参议会及各民意机关之建立;第二条、议定边区单行法规;第三条、选举和罢免边区政府委员主席、副主席及高等法院院长;第四条、监察及弹劾边区各级政府之政务人员及司法人员;第五条、决定边区各种政策及通过各项计划方案;第六条、审查并通过边区预算决算;第七条、决定边区税收公粮之征收或废除;第八条、决定地方公债之发行;第九条、决定关于人民生活之改善及救济事项;第十条、决定边区重要兴革事项;第十一条、审议边区行政机关及各方请议事项;第十二条、督促及检查边区各级政府对边区参议会决议案之执行事项等。”<sup>②</sup>晋冀鲁豫边区参议会根据它的职权,“还制定和通过了土地法、晋冀鲁豫边区政府施政纲领以及政治、边区统一累进税决议案、妇女、军事、文化等决议案<sup>③</sup>”。

由以上规定的职权来看,其中体现晋冀鲁豫根据地参议会立法权的是第二条职权;属于其选举权的是第三条;属于其决策权的有第一条、第五条、第七条、第八条、第九条、第十条等职权,包括对民意机关的建立、边区各项政策、公粮的征收和废除、公债的发行边区各项兴革事项的决策权;属于其审查监督权的有第四条、第六条、第十一条和第十二条等职权,包括监督边

<sup>①</sup> 殷锡亭:共产党领导下的多党合作政权的一次尝试——晋冀鲁豫边区参议会评介,《河北学刊》,1990年第2期。

<sup>②</sup> 《晋冀鲁豫边区工商行政管理史料选编》,工商行政管理局出版,1989年11月,第415页。

<sup>③</sup> 《晋冀鲁豫边区工商行政管理史料选编》,工商行政管理局出版,1989年11月,第415页。



区各级政府及政务人员和司法人员、审议边区行政机关提请事项。边区参议会有选举和罢免边区政府工作人员的权力,有决定政府机关的设置的权力,有权检查、督促边区政府的工作。边区政府制定的条例规程,发布的行政命令必须经边区参议会的复核或追认方能生效。边区政府要执行边区参议会决议的有关事项。如果政府委员会认为决议案有不当时可以详具理由送原参议会复议。

由此看来,晋冀鲁豫边区参议会和晋冀鲁豫边区政府既相互独立又相互制约,晋冀鲁豫边区参议会要受晋冀鲁豫边区政府的制约,而晋冀鲁豫边区政府又是从属于晋冀鲁豫边区参议会的。边区参议会是最高权力机关,所以它无论从人员的组成还是行使的职权来看都类似于人民代表大会。在晋冀鲁豫根据地的每次参议会大会中大概都会有成百个决议案得到最终通过,而这些往往是能够站在老百姓立场上为老百姓真正解决问题的方案。这就大大提高了人民的抗日积极性,同时这些决议案本身也利于晋冀鲁豫根据地的政权建设。边区政府是最高行政机关,两者相结合而成为边区最高政权机关。

### (三) 晋冀鲁豫根据地参议会的组织形式

#### 1. 参议会大会

关于晋冀鲁豫边区参议会的组织结构,组织条例中有明确规定:“参议会设正议长 1 人,副议长 2 人,秘书长 1 人,由参议员用无记名投票法互选之。议会参议员之任期至边区参议会成立之日为止至多不得超过二年。”<sup>①</sup>这就为参议会的民主性奠定了良好基础。

参议会有其规律的工作时间,组织条例中规定:“边区参议会每年开大会一次,如遇战争等特殊情况下得延期召开”,“边区参议会非有过半数参议员之出席不得开议。”但是,如果遇到某些情况时就需要及时召开会议:“1. 经驻会参议员之决议者。2. 经参议员五分之一以上请求者。3. 经十分之一以上县议会之请求者。4. 经边区公民二十分之一以上请求者。5. 边区政府提请经驻会议员可决者。”<sup>②</sup>出现以上五种情况时,参议会要随时召开。

参议会有其规范的工作程序,“开会时得组织主席团主持开会事宜,议长、副议长为主席团当然主席,边区参议会开会时设秘书处参议员资格审查委员会,提案审查委员会。边区参议会,得视工作之需要聘请专家成立各种

<sup>①</sup> 《晋冀鲁豫边区工商管理史料选编》,工商管理管理局出版,1989年11月,第417页。

<sup>②</sup> 《晋冀鲁豫边区工商管理史料选编》,工商管理管理局出版,1989年11月,第417页。