

淮北抗日根据地 史料选辑

第二辑 第二册



豫皖苏鲁边区党史办公室 编
安徽省档案馆

目 录

淮北行署秋季中心工作大纲	
(一九四三年八月十四日)	(1)
淮北苏皖边区行政公署训令	
——关于继续开展民主运动、改造基层行政的指示	
(一九四三年八月十六日)	(4)
淮北苏皖边区行政纪律暂行条例	
(一九四三年八月二十五日)	(9)
淮北苏皖边区各级政府秋冬两季民政工作的任务	
(一九四三年九月三十日)	(12)
乡选中民主民生怎样联系	
(一九四三年九月三十日)	安明 (19)
如何健全各级政府的民政工作	
(一九四三年九月三十日)	孟东波 (22)
淮北苏皖边区保障抗日军人婚姻暂行条例(草案)	
(一九四三年十月二十日)	(28)
关于提拔地方干队及开展敌占区工作	
致泗灵睢县委的一封信	
(一九四三年十一月四日)	邓子恢 (29)
淮北苏皖边区行署训令	
——关于贯彻优抗工作的补充指示	
(一九四三年十一月二十五日)	(33)
淮北行署第二次县长会议总结	
(一九四三年十二月七日)	刘瑞龙 (40)
一九四三年淮北政权工作总结	

(一九四三年十二月二十五日)·····刘瑞龙(82)	
淮北行署半年工作纲要	
(一九四三年十二月县长联席会议通过)·····(100)	
一年来的边区参议会	
(一九四三年十二月)·····吴静宣(103)	
一年来军事胜利下淮北民主政权的扩展	
(一九四三年十二月)·····(106)	
淮北苏皖边区乡选运动实施办法草案	
(一九四三年)·····(107)	
淮北行署第五次民政会议	
关于今后半年民政工作中四件具体工作的决议	
(一九四四年一月十日)·····(131)	
淮北区党委关于开展地方拥军运动	
及部队拥政爱民运动的决定	
(一九四四年一月十四日)·····(142)	
淮北区党委关于贯彻各级政权民主改造的指示	
(一九四四年一月十四日)·····(146)	
淮北行署关于夏秋民政工作的决定	
(一九四四年夏初)·····(148)	
一九四四年上半年民政工作初步总结	
(一九四四年八月十四日)·····孟东波(153)	
西进后路西地方工作情形报告	
(一九四四年九月四日)·····(169)	
淮北区党委关于开辟新地区的指示信	
(一九四四年九月二十四日)·····(173)	
邓子恢等同志给裴宗商并泗灵睢县委的信	
(一九四四年九月二十四日)·····	

.....	邓子恢、刘瑞龙、谢邦治	(175)
睢杞太区工作开展情况		
(一九四四年九月二十七日)	韦、张、吴	(179)
淮北区党委关于开展城市工作的指示		
(一九四四年十月十八日)		(180)
淮北区党委关于城市工作的补充指示		
(一九四四年十一月三日)		(182)
淮北区党委关于准备召开边区党政军民		
各界人士联席会议的指示		
(一九四四年十一月二十三日)		(186)
淮北区党委关于各级城市工作领导机构的决定		
(一九四四年十二月二十九日)		(188)
淮北边区各界人士联席会议决议		
(一九四五年一月一日通过)		(190)
淮北边区党政军民各界人士联席会议总结		
(一九四五年一月五日)	冯定	(204)
淮北行署一九四五年下半年度工作纲要		
(一九四五年六月)		(239)
陈荫南副主任在县长联席会上的报告		
(一九四五年七月十日)		(243)
邓子恢同志在边区第一次城市工作会议上的总结报告		
(一九四五年七月十五日)	邓子恢	(246)
淮北区党委关于目前城市工作的紧急指示		
(一九四五年八月二十日)		(264)
淮北区党委关于收复城市工作的指示		
(一九四五年八月二十三日)		(267)
邓子恢等同志给宿迁城工作同志的信		

——关于宿迁收复后的城市工作	
（一九四五年八月二十九日）……………	邓子恢等（274）
泗五灵凤县委收复新集五河敌据点前后的工作状况	
（一九四五年九月四日）……………	洪沛（278）
淮北区党委关于巩固原有解放区的指示	
（一九四五年九月八日）……………	（291）
收复泗县城后种种	
（一九四五年九月十日）……………	饶子健、关韬（293）
为进一步巩固与建设路东解放区各县行政区域重行调整	
（一九四五年十月十五日）……………	淮北行署（309）
淮北苏皖边区各县县政府暂行组织条例	
（一九四五年十月）……………	（312）

淮 北 行 署

秋季中心工作大纲

(一九四三年八月十四日)

一、普遍进行乡选改造基层行政

(一) 具备乡选条件(即群众已发动,已改善民生的区域)立即普遍进行乡选,于九月二十日前完成。

(二) 已经实行乡选的地区,进行健全各种委员会工作,建立工作制度,培养新的民主的工作作风。

(三) 已经有三分之二的乡完成乡选的区,其余未完成的乡须继续完成,并即进行区选;已全部乡选完毕之区域,立即举行区选。

(四) 在不能实行乡选的区域,必须通过秋季改善民生及反不良倾向的斗争中,发动群众进行人事改造,取消保甲制,改为乡村制,准备乡选基础和建立临时区乡行政委员会。从改造基层政权中调整乡行政区域,以一千人口左右为一乡标准,人口稠密的乡镇以三千人左右为标准。

(五) 在乡选、区选的过程中,必须贯彻本署改善民生法令之各项规定,配合群众团体实行查租查息查资及秋季改善民生。政府工作人员要作模范,号召群众检举违法之政府人员。

二、训练基层行政干部

(一) 用整风轮训的办法,分期将以下行政干部——乡

长、副乡长、助理员、乡行政委员会下的各种委员会的主任委员、代表主任及代表轮训完毕。

(二)从揭发目前政府工作中的不良倾向中整顿政风，提高干部认识和工作效率。

(三)通过轮训的乡级干部审查完毕，并初步了解乡级以下行政人员。

三、发动拥军运动

(一)完成抗烈属的切实调查登记。

(二)动员人民进行中秋劳军优抗，通过劳军优抗，进行广大人民的拥军教育，密切军政和军民的关系。

(三)动员×年以内的逃亡战士归队。

(四)要把主力与地方基干部队的模范战士与战斗英雄，由师政统一函告本署转知各县区乡政权机关，在优抗劳军时，特别给予物资或精神的鼓励，使地方的优军工作与部队的政治工作有机的结合起来。

(五)扩大主力××名(各县先提出意见，在九月五号前送行署)。

四、协助军区整理民兵

(一)配合整理民兵。

(二)建立和健全各级民兵领导机关与民兵领导系统。

(三)清理旧借枪支，登记民枪，并协助解决民兵供给问题。

五、整顿政风贯彻简政

(一)通过以上工作，广泛搜集各阶层各民众团体对政

府工作人员的意见和批评。

(二)贯彻各县整风学习小组的学习计划，保证每天学习二小时。

(三)在各级政府机关团体学校中高度发扬民主精神，利用各种方式，在反省和检讨中搜集整顿政风材料，作自下而上、自上而下的整风根据。提倡自由思想，但须防止组织上的自由行动。

(四)根据简政初步实施纲要和暂行编制表，切实执行和研究改进办法。

(五)在十月十五日以前完成各县的检讨，准备好到行署的整风材料。

以上各项工作的具体办法另定。盼各县在总结夏收工作时，根据本县具体情况布置实施，并将布置情形报告本署备查。

主 任 刘瑞龙

副主任 陈荫南

(《政府工作通讯》第17期 1943年8月20日)

淮北苏皖边区行政公署训令

——关于继续开展民主运动，改造基层行政的指示

（一九四三年八月十六日）

一、加强基层行政建设，实行民主改造，是当前边区政权建设的重要一环。夏季以来各县陆续的进行了乡选，已经获得了相当成绩，初步的积累了一些经验，但在民选过程中还存在着以下的重要缺点：

（一）民主与人民生活的脱节。实行民主与改善民生脱节，表现在单纯的民选，为民选而民选，有的在公民会议、代表大会上根本没有（或者很少）讨论解决当时当地的人民要求。因此，为完成上级任务，而不顾农忙，召开各种会议，人民也就为应付上边差事而勉强到会，民主只是为了选举，对人民生活无关，而且成了人民生产中的麻烦，大大影响到人民自觉热烈的参选。上塘集民选时有人说：“民主又不好吃”。这的确是对民主脱离民生的尖锐批评。

（二）民主改造与中心工作的脱离。乡选是在生产救荒与夏收运动的过程中进行的，一方面有的把改造基层行政代替了中心工作，或者脱离了中心只谈选举，把选举工作孤立起来；另一方面，有的则未能抓紧中心，认为不可能联系选举，因而在群众斗争中忽略了进行政权改造，这都是把群众工作与民选工作脱节的表现。有的影响了中心工作的完成，有的在改造政权上收获不大。

(三) 民主选举中的不民主，表现在领导上工作干部代替包办选举委员会，选委会成了空架子。部分的区乡干部认为“乡选不过是表面统战，实际不要民主”，本身即曲解了乡选的真实意义，必然影响了民主的发扬。他们为了保证选举成功，代表、行政委员候选人由干部提出，不是由人民讨论产生。如界集区××乡选举中个别干部代写假票，鲍集区沈集乡××当选了正副乡长而坚决推辞不敢干，结果又在行政委员会上推出原来的正副乡长来干，所以老百姓讲“你们已订好了，还叫我们选什么”？上塘集用背枪的基干队包围会场，站岗，形成了强迫选举。这些不民主的现象，大大影响了各阶层参选的积极性。

(四) 宣传动员不切实不深入。宣传内容上的党八股，讲“保甲制的缺点”只是笼统反复的讲“封建的，不民主的”，缺乏与当地人民身受痛苦联系起来的生动事实。讲到“不民主”强调了旧政府时代的专制黑暗，但对现在的基层行政不民主以及某些黑暗的事实都很少揭穿，结果，民主选举成了名词的游戏，使群众都感到“上边叫选举对咱无关”，群众既无高度自觉热烈参选，而又缺乏深入切实的动员工夫，开公民会到些老头老太婆，选民不到百分之五十即进行选举（郑集乡二千四百个公民参加选代表的公民仅七百余），这样糊糊涂涂，应付差事似的草率选举，根本谈不上民主，更不用说群众的自觉了。

(五) 乡选中的形式主义。只知完成选举手续，不注意改选的效果。领导机关平时对乡以下干部了解不够，选举前缺乏系统的调查与准备；选举中又未发挥群众的民主积极性——同不好的行政人员斗争或批评。有的乡选后环保甲长依然当选，只是经过了民选的手续就是了，甚至于贪污腐化的

乡长（泗南六岗，魏营乡）未被群众检举而继续当选。这基层行政除掉名义由甲长改成代表外，在实质上是沒有变革，这样的改造，是没有用的。

（六）改造后未能及时整顿组织，继续改造其工作制度工作作风。变保甲制为代表制，只是改造的开始。有的认为改选了即是改造完毕，而置之不理了，结果代表制的组织机构，新陈交替，混乱不清，不能很快的整顿就绪，影响了代表制作用的发挥。

二、为什么产生以上的缺点呢？

首先是这一工作有的县份还没有引起应有的重视，对旧保甲制在工作上的阻碍作用缺乏足够的认识，认为这一工作可早可晚，把民选的改造意义看轻，看不清或者不了解民选代表制的革命作用，因而主观领导上对乡选工作采取了迟疑消极的态度，这就是改造计划不能完成的基本原因。

其次自上而下领导上的自流，放松了时间，强调了与中心工作联系的困难，缺少联系办法的研究。许多县对该项工作无专人负责，有的民政科长既未照顾全面督促检查，又未深入一点作实际研究。区对乡缺乏具体帮助，而任乡级干部各自去搞，结果动员马虎，草率从事，把民选当成应付差事，自然缺点丛生了。

最后，是对区乡干部的思想教育不够，对民主改造的真实意义未能深刻了解，对选举办法、章程也了解模糊，而又缺乏选举的经验，特别是干部的民主作风不够，对发动人民进行批评检讨，缺乏准备。另外夏季正值农忙时期，对民选也增加很多困难。

三、为了进一步的开展民主运动，特决定彻底改造基层行政，为今后三个月工作中心之一。认真的完成基层行政的

民选，改革机构，训练干部（训练干部另有决定）等具体工作，在八至九月底配合群众运动，大量的进行乡选，将基本区及靠近边区一切可能实行代表制的乡，一律完成民选改造。进行这一工作中，除应遵照本署民字第四三五号训令关于民选指示外，特再补充意见于下：

（一）实际工作已经证明，乡的范围太大，对工作的深入、民主的发扬、代表制的建立、干部的提拔都是不利的。因此，为了真正密切乡政府与人民的联系，提高工作效率起见，各县所属乡的行政区域，应依下列办法进行适当缩小及调整。一般以人口二千人左右为标准，人口稠密区域不超过三千人；东西南北四边距离以不超过七里到十里为原则。为避免改变乡境时工作发生紊乱，各县区必须与当地民众团体妥商调整乡境之手续办法；至区境则一般仍旧不变，一律取消保，改为区、乡、村制度。

（二）进行乡选，县政府应负领导计划检查的责任，区的作用在于切实执行计划。每一乡的民选，区署应当派专人作具体领导。计划确定以后，县民政科长应负全责保证计划完成，而且应当集中精力，贯注这一工作，一方面照顾全盘，更重要者在于直接参加中心乡作具体的研究，才能有力的帮助其它区乡。工作的经验，应当随时总结，向上反映，向下教育。

（三）根据夏季民选的经验，应当教育区乡干部，着重研究民主与民生的联系。通过减租减息、增加工资等群众要求，发动群众参政，并以民选来检查干部执行改善民生法令情形，检查乡政募捐摊派粮款收支情形，坚决洗刷贪污腐化分子及违反改善民生法令的份子，大量吸收群众运动中的积极分子参加基层政权，彻底改造基层人员的成份。

（四）公民大会中先行讨论民生问题，然后进行选举，

在民生问题的讨论中来发现谁是真正代表群众利益的、进步的、正确的、大公无私的，以便群众选择他的候选人。

(五)在选举中应大大的发扬民主，有准备有计划的了解群众的要求，在公民会与代表会议上发动民主的检讨与讨论。区署的主要人员必须分别参加各乡代表大会，号召群众批评政府，对群众的要求，应当给予及时的处理或答复。

对代表、行政委员会的候选人，由选民在公民中自由选举，并不限定候选人才有被选举权。

(六)新的行政委员会产生后，应即召开第一次行政委员会，区署主要人员参加指导，讨论如何执行代表会的决议，作为最近的工作内容，决定委员分工，并经过民主表决聘任财粮、优抗、后勤等立即需要的委员会委员名单（每委员会在一个行政村聘一个委员，最好不兼职），并报区署正式下聘，特别应当抓紧健全乡以下的后勤组织。

(七)基本区已实行民选者应当作典型的研究，认真的了解民选的效果及代表制运用的情形，并帮助乡长健全各种委员会。对个别的贪污违法分子应当及时的改造，在方式上不应单纯的自上而下的撤职，应以发动群众举行罢免斗争为主要的方武。

(八)对靠近边区不能进行民选的乡，在发动群众中进行个别改造，并健全临时行政委员会的工作。

以上诸点，望各县同志深入切实研究，认真的贯彻民主改造的决定，将边区的基层政权提高一步。

此令

主 任 刘瑞龙

副主任 陈荫南

(《政府工作通讯》第17期 1943年8月20日)

淮北苏皖边区行政纪律暂行条例

一九四三年八月二十五日边区

第二届参议会第七次常委会通过

第一条： 本纪律参照国民政府公布之各种法律，及本边区实际需要制定之。

第二条： 各级行政机关：

一、行政干部，有犯本边区纪律除法令别有规定外，一律依本纪律办理之。

二、行政干部，有违犯本边区施政纲领或保障人权财权暂行条例之规定，其应惩戒者，由淮北行政公署予以惩戒；有犯刑法者，由司法机关依法论罪。

三、兼理司法之行政干部其对于判处死刑案件，未经呈奉淮北行政公署核准以前，将案犯擅自杀害者，不论被杀者有罪无罪，概依刑法第二百七十一条办理。无故逮捕或拘禁无罪之人，或严刑逼供，因而致人于死或成重伤者，依刑法一百二十五条办理。

四、不兼理司法之行政干部杀人者，不论被杀者有罪无罪，概依刑法第二百七十一条办理。无故逮捕或羁押或伤害人者，依刑法三百零二条、第二百七十七条办理。

五、不兼理司法之行政干部，对于诉讼事件，明知不应受理而受理者，依刑法第一百二十八条办理。本条称行政干部者，区、乡、镇长及区员、助理员均属之。

六、行政干部，对于租税或其他入款，明知不应征收，

而予征收者，依刑法第一百二十九条办理。

七、行政干部违法或不当处分，致人民损害其权利或利益者，依本边区处理人民诉愿事件暂行办法办理。

八、行政干部，触犯本边区修正惩治贪污暂行条例第四条各款行为之一者，依本边区修正惩治贪污暂行条例办理。

九、行政干部有假借职务上之权力之机会或方法，以故意犯刑法渎职罪章以外各罪者，依刑法一百三十四条办理。

第三条： 各级司法机关：

一、司法干部，对于职务上之行为，要求期约或收受贿赂，或其他不正当利益者，依刑法第一百二十一条办理。

二、司法干部对于违背职务之行为要求期约或收受贿赂或其他不正当利益者，依刑法第一百二十七条办理。

三、有审判职务之司法干部，为枉法之裁判者，依刑法第一百二十四条办理。

四、有追诉或处罚犯罪职务之司法干部，有滥用职权为逮捕或羁押者，“意图取供而施行强暴胁迫者”，依刑法第一百二十五条办理。明知为无罪之人而使其追诉或处罚，或明知为有罪之人而无故使其不受追诉或处罚者，亦依刑法第一百二十五条办理。

五、有管收解送或拘禁人犯职务之司法干部，对于人犯施以凌虐者，依刑法第一百二十六条办理。

六、有执行刑罚职务之司法干部，违法执行或不执行刑罚者，依刑法一百二十七条办理。

七、司法干部，对于诉讼事件，明知不应受理而受理者依刑法一百二十八条办理。

八、司法干部，有假借职务上之权力机会或方法以故意犯刑法渎职罪章以外各罪者，依刑法第一百三十四条办理。

九、司法干部对于判处死刑案件，未经呈奉淮北行政公署核准以前，将案犯擅自杀害者，不论被杀者有罪无罪，依刑法第二百七十一条办理。

第四条： 各级群众团体：

一、群众团体，非公安及司法机关无逮捕审讯处罚之权。

二、凡行政或司法干部有违法之行为者，群众团体应函报其主管之总会，函知淮北行政公署派员查办，不得出面直接干涉或责问。至其所报告行政或司法干部违法之行为，而查明或审讯实系是虚伪者，应依本县区伪证及诬告罪办理之。

三、群众团体发觉他人有汉奸或盗匪之行为，而确有证据者，可函知该管之公安机关或司法机关逮捕之。经审实系出于诬告者，应处以其所诬告之罪刑。

四、群众团体，逮捕获之现行犯应于二十四小时内送司法机关，或公安机关审讯之。

五、群众团体有私擅逮捕或羁押之行为者，依刑法第三百零二条办理。

六、群众团体处罚或没收他人财物者，依刑法第三百三十九条办理。

七、群众团体杀人者，不论被杀者有罪无罪，概以刑法第二百七十一条办理。伤害人者依刑法第二百七十七条、第二百七十八条办理。

八、群众团体意图像行政或司法干部执行一定之职务，或妨害其依法执行一定之职务，或使行政或司法干部辞职而施强暴胁迫者，依刑法第一百三十五条办理。

九、群众团体于行政或司法干部依法执行职务时当场侮辱或对于其依法执行之职务公然侮辱者，依刑法第一百四十条办理。对于各级行政机关、司法机关侮辱者亦同。

第五条： 各级行政司法机关群众团体，有违犯本纪律者，准由被害人及亲朋密向淮北行政公署控告，行署应为严守秘密，如审系诬告亦须依法治罪。

第六条： 各级行政司法机关，对于所属干部，有违犯本纪律，或知情不行检举或发觉且为之隐瞒掩饰者，应由淮北行政公署予以惩戒。

第七条： 本纪律由边区参议会通过，淮北行政公署公布施行。

淮北苏皖边区各级政府 秋冬两季民政工作的任务

（一九四三年九月三十日）

根据行署秋季中心工作纲要和冬季中心工作的打算，民政部门在秋冬两季中总的任务，是要集中力量，改造基层政权（乡与区），使我们淮北上自行署，下至村代表的抗日政权的各级组织，从此都由人民自己选举，而变为名符其实的人民自己管理的民主政权，并进行整顿政风，揭发与克服某些政权机关和行政人员中的与群众对立的严重的官僚主义作风，并进行拥军运动，加强军政团结与军民团结，以便各级政权更和广大群众和军队结合在一起，以适应今后的战斗环境。为了达到上述的目的，各级政府必须进行以下四件具体工作：

一、改造与健全基层政权是今年各级政府中心工作之一。今天我们政权建设的重心，必须放在区，特别是乡，因