

# 中国共产党在抗日根据地发动 全民抗战的基本政策

· 陈 廉 ·

放手发动群众，团结一切抗日力量，实行全民族的全面抗战，开展人民战争，是中国共产党在抗日战争时期的基本路线。在日本帝国主义占据城市及交通要道的条件下，坚持持久抗战、争取抗战最后胜利的一条重要途径，就是在敌人占领区的后方发动、组织与武装农民，以此为主体，扩大军队，建立政权，发展党，并联合包括地主阶级在内的一切抗日力量，把落后的农村变为先进的巩固的抗日民主根据地。本文对中国共产党在抗日根据地发动全民抗战的基本政策作一概述。

以减租和生产为中心，兼顾  
各阶级利益，改良民生

日军入侵中国后，整个中华民族面临着危亡的威胁，国内各阶级程度不同地有了抗日救亡要求。抗日高于一切，但阶级矛盾依然存在。为发动工人农民抗战，必须给劳动者即抗日与生产的主力军以经济利益，改良其生活，否则不能调动广大群众抗日积极性，同时这种改良又必须以不破裂各阶级合作抗日为限度。从这一基点出发，中国共产党主张调节阶级关系，兼顾各阶级利益，既在一定限度内满足劳苦大众的政治、经济要求，使其生活有一定保障；同时，也应兼顾到富有者利益，以适应团结对敌、共同抗日的要求。

根据抗日民族统一战线的总原则，中国共产党制定了一整套适合农村抗日根据地情况的具有两重性的政策。这主要是，减租减息、交租交息政策，合理的税收、劳资政策，对反共派、汉奸分子的土地、财产政策。

减租减息是中国共产党在抗日战争时期实行的土地政策。西安事变和平解决后，中共中央于1937年2月10日发表《中共中央给中国国民党三中全会电》，主动提出停止没收地主土地的政策。8月25日中共中央洛川会议通过抗日救国十大纲领，正式确定以减租减息作为抗日战争时期解决农民土地问题的基本政策。

中共为什么把减租减息作为发动农民的基本政策和在根据地的主要任务？这是因为，中国共产党创建、领导的抗日根据地都在农村，农民是抗日的主力军。要发动并坚持抗战，必须首先发动农民。但减租前的农村，封建土地制度占统治地位，广大农民受着苛重的地租和高利贷剥削，这严重地障碍着农村生产力的发展和抗日的发动；另一方面，日军的进犯使地主阶级也有抗日要求与行动。在这种条件下，解决农民问题，便不能采取从根本上改变土地制度的革命的办法，而只能采取减轻剥削的改良的减租减息政策。这样，既能使农民生活有所改善，以利于发动农民积极抗日；又能照顾地主利益，以利于团结地主阶级共同抗日。而且，这一政策符合国民政府的法规，国民党也无由反对。因此，从抗日战争开始，一直到1946年中共中央发布“五四指示”止，根据地一直执行这一政策。

关于减租减息政策的具体实施，因各根据地的情况不同，办法有所差异。一般原则是，地主之土地收入，不论佃种、半种，一律照战前原租额（以占收入百分之五十计）减收百分之二十五，地租不得超过收入的千分之三百七十五，同时严禁各种超经济剥削，取缔类似做工、送肉酒杂粮、庄头纳款等额外剥削。减息的办法，一般是把利息减到年息一分或一分半，不论新债旧欠，钱主之利息收入，年利率不得超过一分或一分半，习称“一分减息”或“分半减息”。同时还规定，减租减息后，双方须立新契约，租贷户必须依约减租息，佃借户要交租交息，如有破坏，得向政府控告，依法惩治。

减租减息运动的开展，由于各据根地开辟创建的时间、条件

不同，发展极不平衡，走的道路也颇殊异，但大多数经历了宣传试行、一般发动、深入贯彻的过程。以华北主要地区为例，1937年9月至1938年秋为宣传试行阶段，1939年冬至1941年底为在根据地中心区、基本区普遍贯彻阶段。1942年1月，中共中央总结了各地经验，发布了《关于抗日根据地土地政策的决定》，确定了3条基本原则。即：（一）承认农民是抗日与生产的基本力量，须扶助农民，减轻封建剥削，减租减息；（二）承认地主的大多数有抗日要求，须在减租减息后交租交息，并保障地主阶级的人权、地权、财权；（三）承认富农是农村中的资产阶级，不是削弱富农经济，只是适当改善雇工生活，同时奖励富农生产。2月4日，中共中央指示指出：这一政策决定的基本精神是，“要能够把广大农民群众真正发动起来”，“又要让地主能够生存下去”。“所以在经济上只是削弱（但一定要削弱）封建势力，而不是消灭封建势力；对富农则是削弱其封建部分而奖励其资本主义部分”。根据中共中央指示，各战略区先后颁布了相应的法令条例，减租减息政策更加完善，运动走向健康深入。1942年1月至1943年底，是减租减息运动在根据地各地区全面展开、深入发动的时期。1944年后，减租减息的工作重点是进行复查（习称“查减”），并逐步转向新解放区。

与减租减息同时进行的是给雇农增加工资，其办法是以雇农之劳动能力，以养活家口一个人为标准计算粮食，以粮代资。

减租减息运动成绩巨大，意义深远。第一，提高了贫雇农生活水平，使农村阶级关系发生重大变化，两极缩小，中农化趋向明显。据1941年7月北岳区涞源、易县、唐县等巩固区的12个县32个村调查，原254户雇农中，经济状况达到贫农水平的92户，达到中农水平的51户，达到富农水平的3户。原2478户贫农中，经济状况达到中农水平的580户，达到富农水平的12户。中农由原1676户增到2423户，富农由原355户下降到327户，地主由196户降到140户。第二，激发了农民群众的抗日积极性，使他们踊跃参

军、参战、参政。经过减租减息，1940年秋冬进行百团大战和1941年进行交通破袭战时，广大群众成为主力军。山东省滨海区，1942年6、7两月，在93个村庄，3150户佃农减租，7860名雇农增资后，有1万多农户加入农救会，1.5万多青年报名参军。经济地位提高后的农民，不仅积极参战，还积极参政。在历次大选举中，参选比率最低者为百分之七十，高者达百分之九十以上。第三，树立了基本群众的政治优势，团结了各阶级共同抗日。由于贫雇农政治、经济地位提高，在各级民主选举中贫雇农当选比例较大。如冀中区1940年7月举行村、乡、区、县人民代表选举，贫雇农当选者占百分之五十七点五，中农当选者占百分之三十七点七六。在此基础上，团结了商人、地主、富农，形成了抗日民族统一战线局面。社会秩序良好，政治局面稳定。同时，绝大多数地主富农分子安分守己，通敌、逃亡者极少。第四，大大提高了广大农民的生产与互助合作的积极性，繁荣了根据地经济。

在根据地内除减租减息政策外，尚施行了统一累进的税收政策，劳资政策。

税收政策。抗战前期各抗日根据地普遍实行“合理负担”政策。其基本原则是“有钱出钱，钱多多出，钱少少出，无钱不出”，分公粮、公款、田赋几种形式多次缴纳。具体做法各地区不同。晋西北区的做法是，对农户扣除口粮、种子后，余粮每户一石（十斗）以下征收百分之十，余粮每增一石累进百分之五，余粮超过五石以上者，超过部分全部上交公粮。工商户大体按此原则办理。这种做法，比国民党旧政权的把负担加在劳动人民身上的按户摊派法合理些，减轻了贫苦农民负担。但因贫农、中农多数无余粮，差不多绝大多数均为免征户，而地主、富农却负担全村百分之八九十的公粮。这样不利于团结地主、富农共同抗日。有鉴于此，1940年9月18日，中共中央发出关于实行统一累进税问题的指示。指出：“捐税应由富有者比较多负担一些，但要富有者完全负担或负担过重，这亦是不好的”；“累进税乃是应向

我区内一切人民征收的原则”，“应照顾极贫苦之工农，规定对最低限度的收入者予以应有的免征。但免征者不应超过人口百分之十到二十，以使百分之八十到九十人口，即绝对多数人口，其中包括中农、贫农基本群众，均须予适当的负担”。①1940年12月25日中共中央对党内发布《论政策》指示，进一步明确指出：“必须按收入多少规定纳税多少。一切有收入的人民，除对最贫苦者应该规定免征外，百分之八十以上的居民，不论工人农民，均须负担国家赋税，不应该将负担完全放在地主资本家身上。”②依此，各根据地均将税收改为累进税，将各种税统一计算，一次征收。

劳资政策。为改善工人待遇，提高工人生产热忱，必须增加工资，但工资应限制在利于发展生产的范围内，并有利于促进资本主义发展，团结资本家、小业主，使其有利可图。一般做法是，减少工作时间，工业部门实行8—10小时工作制，农村按习惯日出而作日入而息，不得延长或缩短工作时间。增加工资，实行半实物或实物工资制。劳资双方订立契约，厂主、雇主应改良劳动条件和工人待遇，不得违约解雇工人；工人应积极劳动，遵守纪律，增加生产，不得怠工。

对待反共、汉奸分子及伪军的土地、财产政策。一方面在军事、政治上斗争、打击，但在财产、土地问题上则区别对待。对罪大恶极的大汉奸的土地财产，由专署以上各级政府应当地群众之要求，依法没收之；对反共、顽固分子及伪军官兵之财产、土地，不得宣布没收，全家逃亡敌区的可由政府代管，待其返回时发还之。

根据地在贯彻执行上述及其他各项带有两面性的经济政策过程中，曾出现过右的和“左”的错误倾向。抗战初期，在群众尚未

① 见《晋察冀抗日根据地》第1册（文献选编上），中共党史资料出版社出版，第459页。

② 《毛泽东选集》第2卷，1991年6月第2版，人民出版社出版，第767页。

充分发动时，主要倾向是右，即强调统一，忽视独立自主，忙于筹款、筹粮、作战，忽视作深入的群众工作，未能放手发动群众，致使减租减息运动在较长时间不能展开，或明减暗不减。后又出现“左”的倾向，即把顽固分子看作汉奸，乱斗、乱没收财物，不尊重人权，滥捕人、关人、游街、罚款；减租减息后不交租交息，增加工资超过企业承受能力。

1940年春起，中共中央发布一系列指示后，各项工作走向轨道，政策趋于完善，各种偏向逐步得到纠正。

1941年起，抗日根据地进入困难时期。为渡过困难，中共中央号召根据地军民开展大生产运动，自己动手，克服困难，发展经济，保障供给，并采取以农业为主体，农、工、运（输）、商全面发展；组织起来，实行劳动互助合作；开展劳动竞赛，奖励劳动模范等措施。

大生产运动首先在陕甘宁边区开始，逐步在敌后各抗日根据地展开，其成果显著。首先，各抗日根据地扩大了耕地面积，粮棉产量增加，使军需民用有了基本保障。其次，机关部队学校开荒种地，达到了部分自给，加上精兵简政，减轻了人民负担。与发展生产同时，中共中央还决定实行精兵简政，规定脱离生产人员总数只能占根据地总人口的3%，其中军队系统人员占2%，党政民系统人员占1%。第三，在大生产运动中，各级政府实行了发展工商业，扶植手工业，实行自由贸易，欢迎外来投资，奖励私营企业等政策，发展了工商业。第四，发展了生产合作社和群众性的互助合作组织。综上所述，大生产运动为抗日根据地坚持抗战奠定了物质基础；军民生活改善了，经济发展了，抗战热情更加提高。

减租减息政策的贯彻实施，大生产运动的开展，发动了以农民为主体的各阶层人民大众，坚持了抗战，巩固了抗日根据地。

## 实行民主，给人民以充分自由， 建立各抗日阶级合作的联合政体，实现民权

抗日与民主，是互相促进、相辅相成的关系。在大敌当前的抗战时期，全民族的最高利益，和至高无上的中心任务，是抗日，不是民主。但是，如果以大敌当前为由，不给民众以民主权利，而单纯由政府及军队抗战，那末抗日战争只能取得局部胜利，要坚持持久抗战，争取最后胜利则是不可能的。抗战爆发后，国民党实行了抗日政策，全国出现抗战高潮，这是具有深远历史意义的。但对于民权，国民党却表示：抗战期间政府必须“统一人民之言论与行动”，“对人民之自由，必加以尊重，同时亦必加以约束，使得自由于一定限度之中”<sup>①</sup>，即在“不违反三民主义最高原则及法令范围内”。<sup>②</sup>

中国共产党认为，“抗日与民主互为条件”，“民主是抗日的保证，抗日能给予民主运动发展以有利条件”，“争取政治上的民主自由，则为保证抗战胜利的中心一环”。因此“必须立即开始实行下列两方面的民主改革。第一方面，将政治制度上国民党一党派一阶级的反动独裁政体，改变为各党派各阶级合作的民主政体”，“第二方面，是人民的言论、集会、结社自由”。<sup>③</sup>孙中山先生的三民主义学说中民权主义认为：“今以人民管理政事，便叫做民权”<sup>④</sup>；主张“要把政权放在人民掌握之中”，“成立民权政体”，实行“民主政治”，“把全国的政权交到人民”。<sup>⑤</sup>中国共产党的民主政治主张与孙中山民权主义思想是一致的。

中共在抗日根据地实行民主政治，主要表现在以下几个方

① 1938年4月1日通过之《中国国民党临时全国代表大会宣言》，《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下，第468、469页。

② 1938年4月1日通过之《中国国民党抗战建国纲领》，《中国国民党史文献选编》，第263页。

③ 《毛泽东选集》第2卷，第274、347、353、257页。

④⑤ 《孙中山选集》下卷，人民出版社1956年版，第662、733页。

面。

### 抗日人民具有充分的权利与自由。

中国共产党抗日救国十大纲领明确规定：“全国人民除汉奸外，都有抗日救国的言论、出版、集会、结社和武装抗敌的自由。”<sup>①</sup>中共中央于1940年12月发出的《论政策》的党内指示中，要求各地区党委政府“应规定一切不反对抗日的地主资本家和工人农民有同等的人权、财权、选举权和言论、集会、结社、思想、信仰的自由权，政府仅仅干涉在我根据地内组织破坏和举行暴动的分子，其他则一律加以保护，不加干涉”。<sup>②</sup>《陕甘宁边区施政纲领》还规定：“除司法系统及公安机关依法执行其职务外，任何机关部队团体不得对任何人加以逮捕审问或处罚，而人民则有用无论何种方式控告任何公务人员非法行为之权利。”陕甘宁边区公布的团体组织纲要规定：“凡边区民众在自愿原则下，得以各种不同职业、地区、信仰、性别、年龄，组织团体。”在边区政府法律保护下，抗日根据地所有公民，无论男女均有选举权与被选举权，有民主参政、议政的权利，有组织团体党派发表言论和出版的自由。有的地区连国民党都可公开出版刊物，举行集会，发表宣言，张贴标语。许多地区群众团体创办刊物，政府提供印刷条件。每村都有壁报。正当的宗教活动不受限制。居民有迁徙自由，敌占区和国民党区的居民可在根据地定居，根据地民众也可自由移住敌占区和国民党区。根据地内基本做到了保障人权，禁止打骂、污辱人格，以及不经法律手续随意逮捕、软禁、拘留等行为。抗战期间曾发生过错误的“抢救”运动，“肃托”事件，有的地区出现过“左”的乱打、乱没收、乱罚款偏向，但后均适时纠正。当然，此事尚留有后遗症。直到建国以后还得做大量善后补救工作，但这只是局部支流。

开展大规模群众性的民主选举运动，建立各抗日阶级联合专

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第2卷，第355页。

<sup>②</sup> 《毛泽东选集》第2卷，第768页。

政的三三制民主政权，使人民当家作主。

抗日民主政权的建立，经历了过渡、改革、健全的过程。以晋察冀边区为例，1937年9月，八路军进入边区之初，为适应战时发动民众和支援部队需要，各地建立了半群众半政权性质的战地动员委员会，以此名义担负征收公粮，供给部队，逮捕审讯汉奸，颁布命令，组织群众等项紧急任务。后各根据地成立了边区行政委员会，建立各级政权。在基层普遍民选村长。1939年各地进行了普选，建立村民代表会，改造与健全村政权组织机构。接着选举区民代表，健全区政权。改革后的县级政权采用军政民联席会议形式，由县长、自卫队总队长、各群众团体代表组成，决定全县大事。1940年3月，中央发出《抗日根据地的政权问题》指示，要求各地政权必须根据统一战线原则，在人员分配上，共产党员占三分之一，非党的左派进步分子占三分之一，中间派占三分之一，建成三三制的统一战线政权。据此，1940年4月以后，晋察冀边区开展了大选举运动，对区县级以上各级政权的权力机关和行政机关成员进行民选。1943年1月，召开首届参议会，通过了施政纲领，选举了边区行政委员会，颁布了各级政府组织条例、选举条例。1943年后村区县政权又进行了一两次选举，民主政权日益健全。在此期间，其他各抗日根据地也普遍开展了大选举运动。

当时县长由县议会选举，再由边区行政委员会委任，任期两年，得连选连任。县长违法失职时，由县议会罢免另选，未经县议会罢免者，得由边区行政委员会撤职委代，通知县议会另选。在游击区选举有困难的县，设县参政会。参政会为参政机关，有权就重大事项向政府建议，弹劾政府失职人员，其议决案得建议县政府采纳，无强制其执行权。县政府对其议决案不便执行时，得向参政会详述理由。参政会每半年开一次例会。参政会由县政府聘请并报边区行政委员会批准之参政员组成，任期两年。如环境好转，本县公民有一半能选举议员时，参政会即行解散。

边区政权最高权力机关是边区参议会，由普选产生的边区参

议员组成，3万人以下的县选2人，以上的县每增3万人选1人。沦陷区参议员由边区行政委员会聘请。边区各职业团体、部队、少数民族按单位选举。边区行政委员会（边区政府）由边区参议会选举、罢免，对边区参议会一切决议有服从义务。<sup>①</sup>

这次选举是抗日民主政权建设史上最重要一页，它确是一次极广泛的群众性的有领导有秩序的民主选举运动。各党派、团体、机关、学校、农村所有公民经选举委员会登记后，均可自由结合提出候选人，并进行竞选。一些学生也发表自己当选后的政见，参加竞选活动。村长及村民代表，县和边区议员，均由选民直接普选。凡年满十八岁之公民均有完全的选举权和被选举权。正因如此，选举结果，当选者包括了工人、农民、地主、富农、商人、国民党人、青年、青年学生，各阶级、团体、党派、民族均有代表人物加入政府。像这种充分表达民意的选举，在解放区曾进行多次。它促使各级领导机关密切同群众联系，使工作人员真正做到对人民负责，成为人民公仆。

在民选基础上产生的民主政权具有以下特点：

第一，政权性质，既不是地主资产阶级专政（或占优势），也不是无产阶级、共产党一党专政，而“是几个革命阶级联合的政权，是一切赞成抗日又赞成民主的人们的革命的专政”。<sup>②</sup>

第二，在人员分配上，实行三三制。无论权力机构或行政机构，共产党员只占三分之一，其他党派和无党派人士占三分之二。这样就保证了各阶级、党派、团体都有代表参政，体现了抗日民主政权的统一战线的性质。

第三，在组织形式上是民主集中制。决定问题，由各阶层人民参政代表广泛发表意见，经民意、权力机关通过，交政府执行。政府讨论问题时，按少数服从多数原则，在民主基础上集中。这样，政府便真正成为“代表民意”的政府，人民“能够自由地去支持政府”，

① 以上各级政权组织机构均见晋察冀边区选举条例、组织条例。

② 1940年2月1日《中央关于抗日民主政权的阶级实质问题的指示》。

和有一切机会去影响政府的政策”，执行时则能“顺利无阻”。①

第四，群众组织在政权中占据重要地位。政府的施政纲领规定：“承认各群众团体的独立性，不得干涉群众团体的内部问题”，“群众团体依法有监督与弹劾政府之权力，但不能直接干涉政府行政”②，“群众团体与军政机关只在组织系统上是各自独立，而在政治任务上又是互相配合的关系”。③根据这一规定，各群众团体成为政府吸收千百万群众参政、议政的重要渠道，成为实行民主政治的重要基础。大选时，群众团体提出自己的候选人，发表自己的竞选纲领，经过宣传，争取公民了解、信任，取得选票，经公民选举，使自己的代表参加政府。广大群众意愿，均能经过选举活动直接影响政府。

第五，共产党在政权机构中占据领导地位。但这种领导，“不是盛气凌人地要人家服从我们”④，而是通过选派条件较好有群众威望的共产党员作候选人，经过选举，“以党的正确政策和自己的模范工作，说服和教育党外人士，使他们愿意接受我们的建议”。⑤中国共产党认为：“国事是国家的公事，不是一党一派的私事。因此，共产党员只有对党外人事实行民主的义务，而无排斥别人、垄断一切的权利。”⑥故而“共产党反对国民党的‘一党专政’，‘也不主张共产党的一党专政’”。⑦

抗日根据地民主政权、民主制度的建立，调动了广大民众进行抗战的积极性，巩固了人民团结，为争取抗战胜利和民主革命胜利奠定了基础。

① 《毛泽东选集》第2卷，第383页。

② 1938年1月，《晋察冀边区军政民代表大会决议案》之《群众运动决议案》。

③ 1943年5月20日，《淮北区委关于加强各种群众团体工作的决定》。

④⑤ 《毛泽东选集》第2卷，第742页。

⑥ 《毛泽东选集》第3卷，第809页。

⑦ 彭真：《在中共中央北方分局扩大干部会议上的报告》，1940年9月1日，《晋察冀抗日根据地》第1册（文献选编上），中共党史资料出版社出版，第445、423页。

为团结各民族共同抗日，中共中央还及时制定了在抗日战争中的民族宗教政策，其基本方针是：“动员蒙民、回民及其他少数民族，在民族自决和自治的原则下，共同抗日。”<sup>①</sup> 中共中央提出：“团结各民族为一体，共同对付日寇”；允许各民族“在共同对日原则之下，有自己管理自己事务之权”，在少数民族与汉族杂居区，当地政府须设置由少数民族人员组成的委员会管理民族事务，“在省县政府委员中应有他们的位置”；“尊重各少数民族的文化、宗教、习惯”，“纠正存在着的大汉族主义”<sup>②</sup> 等项基本政策，中共强调完全同意孙中山的民族政策，还提出必须积极帮助少数民族，“争取他们在政治上、经济上、文化上的解放和发展，并成立维护群众利益的少数民族自己的军队。他们的言语、文字、风俗、习惯和宗教信仰，应被尊重”。<sup>③</sup> 同时提出，“根据信仰自由的原则，中国解放区容许各派宗教存在”。<sup>④</sup> 各根据地执行了上述民族、宗教政策，华北、西北等少数民族地区，积极开展蒙、回族群众工作，建立了基层民族自治政权，成立民族军队，培养民族干部，团结、发动少数民族共同抗日。各解放区实行了保护宗教、信仰自由的政策，团结了各派宗教人士共同抗日。

### 以新民主主义理论为指导， 发展人民大众文化，团结知识分子为抗战服务

为发动全面的全民族抗战，中国共产党还在思想文化上提出了新民主主义革命理论，开展新的文化运动，团结知识分子加入民族统一战线，为抗战服务。

抗战时期中国共产党提出了系统的新民主主义革命理论，指出：中国这时的民主革命，已不是资产阶级领导的以建立资本主义

① 《为动员一切力量争取抗战胜利而斗争》，《毛泽东选集》第2卷，第355页。

② 《论新阶段》，解放军政治学院党史教研室编印《中共党史参考资料》第8册，第201页。

③④ 《毛泽东选集》第3卷，第1084页，1092页。

社会和资产阶级专政的国家为目的的旧民主主义革命，而是无产阶级领导的以建立新民主主义社会为目的的新民主主义革命。新民主主义革命与社会主义革命两者有区别有联系。新民主主义革命的政治纲领是推翻帝国主义和封建主义压迫，建立无产阶级领导的、以工农联盟为基础的各革命阶级联合专政的民主共和国；经济纲领是没收操纵国计民生的大银行、大工业、大商业归国家所有，允许发展民族资本主义和富农经济，没收地主土地给无地和少地农民，实现“耕者有其田”，引导农民发展具有社会主义因素的合作经济；文化纲领是废除封建买办文化，发展民族的科学的大众的新民主主义文化，它是反对帝国主义压迫，带有民族特性的民族文化，是反对封建迷信、主张客观真理的科学文化，是为占人口百分之九十以上的工人、农民、兵士和小资产阶级服务的民主的大众文化。这种新的国民文化，既不是资产阶级压迫工农群众的专制主义文化，也不是无产阶级的社会主义文化而是以无产阶级社会主义思想为指导的人民大众反帝反封建的新文化。

大量吸收知识分子，争取海内外各方有志之士到根据地工作，团结一切知识分子，在知识界结成文化统一战线，这是中国共产党在抗日战争时期施行的一项极重要政策。在这一政策召引下，海内外大批知识分子投奔抗日根据地，献身于新闻、文化、教育、科学、卫生事业，为抗战和根据地建设作出重大贡献。抗战中，中共中央纠正了过去排斥、打击知识分子的“左”倾错误政策，大量吸收知识分子参加抗日工作。经各地党组织及军队驻各地办事处动员、组织，大批知识分子从海外、日伪敌占区、国民党区冒着生命危险，奔向解放区。据统计，仅在1938年5—8月间，经西安办事处去延安的男女青年，即有2288人。在1938、1939两年内，在延安抗日军政大学学习的知识青年达10524人。同时，尚有大批华侨、知名人士转进根据地，参加根据地建设。陕甘宁和晋察冀边区政府在施政纲领中，将“欢迎海外华侨来边

区求学，参加抗日工作，或兴办实业”，“保护知识青年，扶济沦陷区流亡学生，分配一切抗日知识分子以适当工作”等，作为重要政策单独列出。鉴于在军队和地方部分干部中对知识分子仍有疑惧排斥心理，1939年12月，中共中央作出《大量吸收知识分子》的决定，批评了排斥知识分子的现象。“决定”要求一切战区和军队，必须放手地大量吸收知识分子，将具备条件的吸收入党，对不能或不愿入党的必须精诚团结合作；号召知识分子走与工农相结合的道路，做到知识分子工农化、群众化。其后，各抗日根据地以各种名义举办学校，大量吸收、培养知识分子干部。广大知识分子经过培养锻炼，大都成为各条战线的领导骨干，从而使党员和干部的成份明显改变，文化素质有了提高。

有了新民主主义文化理论指导，有了正确的知识分子政策，抗日根据地文化事业出现生机，形成蓬勃发展局面。新闻方面，各根据地大都出版了报纸，创办了刊物。华北各区印行大小报纸150种以上，杂志140种以上；新四军各支队油印小报30多种。教育方面，大力推行小学义务教育、社会教育和干部教育。陕甘宁边区，战前（1936年）全区只有小学120所，学生不足500人，1940年小学增至1341所，学生43625人。晋察冀边区48县统计，1940年小学比1938年增加2799所。社会教育以办民校为主，各地按农事活动情况，春夏设午校，冬季设夜校、冬学，普遍扫盲，四五十岁的妇女也进识字班。1942年胶东区30多万人受到冬学教育。干部教育以各类专业训练班、学院、公学及抗大为主，发展了大批中学、师范等培养干部的学校。为推动科学技术事业的发展，1940年2月延安成立自然科学研究会，后又成立了医、农、地质、生物、机械等专业学会，有300多名专家学者参加活动。文艺方面，在文艺工作者学习《在延安文艺座谈会上的讲话》，掀起下乡深入生活热潮后，出现了大批优秀作品，丰富了人民的精神生活。

新的文化运动的开展，对宣传抗战，鼓舞发动群众，建设抗日根据地，发动全民抗战无疑起了重大作用。

## 实行战略统一下独立自主的游击战运动战， 三结合的军事体制，以敌后抗战推动全国抗战

中国共产党为贯彻全面抗战路线，发动群众实行人民战争，在军事上，实行了战略统一下独立自主的游击战和运动战的战略方针，主力军、地方军、人民武装三结合的武装力量体制。

关于抗日战争的战略方针，毛泽东在《论持久战》等著作中作了系统阐明。他指出，持久战是抗日战争总的战略方针。他运用军事辩证法提出，为进行持久战，必须执行战略防御中的战役和战斗的进攻战，战略持久中的战役和战斗的速决战，战略内线中的战役和战斗的外线作战。这是整个抗日战争所应采取的战略方针。关于抗日根据地共产党军队抗战的具体战略方针，毛泽东总结为：战略统一下的独立自主的游击战和运动战，基本的是游击战，但不放松有利条件下的运动战。这种战法是，将军队置于敌之翼侧、后方，时散时集。分散时执行箝制、袭击、扰乱、破坏的游击战任务，做群众工作。有利时，则集中较大兵力，在较大地区流动，以伏击、截击，迂回包围等形式，执行运动战或带有运动战成份的游击战任务，集中火力，歼敌小部。在敌后战场敌我力量悬殊的条件下，只有游击战才能保存自己，消灭敌人；才能积小胜为大胜，逐步削弱敌人，改变敌我力量对比；才能发动群众创建抗日根据地；才能开展广大群众性的人民战争。而在有利条件下集中较大兵力进行运动战或带有运动战成份的游击战，是因为只有集中兵力以运动战形式歼敌一部，才能打退敌人进攻，开辟与保卫抗日根据地，才能坚持敌后抗战，才能适时举行反攻作战。敌后战场的游击战争，在整个抗日战争中占有重要战略地位。

与上述战略方针相适应，把抗日战争变成人民战争，中共中央规定实行主力军、地方军、人民武装三结合的武装力量体制。

正规主力部队担任较大的机动战斗任务，由战略区首长指挥；地方部队担任地方性游击任务，由军区、军分区指挥；不脱离生产的自卫队（16岁—55岁）和民兵（由身强力壮觉悟高的青年自愿参加组成）担任维持地方治安、运输、侦察、通信等勤务，由县、区人民武装部指挥。这样，人民战争便有组织地展开，并长期坚持下来。

组织民众自卫武装，是党的发动全民抗战、实行人民战争路线的具体体现，是三结合军事体制的重要组成部分，是毛泽东军事思想的重大发展。抗日游击战争，从本质上说就是最广泛的抗日群众武装斗争。它既须有正规军、地方游击队作骨干，更需有广大群众自卫武装。只有这样，才能孤立、包围、封锁敌军，使之陷于人民战争的汪洋大海。

朱德说：中国共产党领导的抗日游击战争就是“抗日的大众战及民兵战”。<sup>①</sup>大众战的特点，集中表现在两个方面。一方面，敌后广大人民以高度爱国热忱和尽其所有的物力、财力、人力支援战争。在极困难时期，人民宁愿以树叶草根充饥，忍饥挨饿，却自动拿出仅有的一点粮食缴给边区政府，供给抗日部队。军队的交通运输须靠民众，军队官兵也来自民众，民众是战争的力量源泉和胜利之本。另一方面，广大民众以各种方式参加战斗，投身到抗日游击战争的战场。在抗日根据地，所有男女老少均组织在农救会、青救会、妇救会、儿童团等群众团体之中。这些团体的首要任务，就是组织会员参加抗战。

民兵战的特点，集中表现在：一，群众战。为实行全民武装自卫，广泛武装人民，开展游击战争。“在抗日根据地内凡年在十六岁至五十五岁者，不分阶级、性别、种族、宗教信仰，均应登记，编为一般自卫队队员或妇女自卫队队员”，“基本任务是进行群众游击战争，维持根据地内的治安，担任抗战勤务（如运

<sup>①</sup> 《论抗日游击战争》，《朱德选集》，第31页。

输、担架、送信、封锁消息、坚壁清野等)”。<sup>①</sup>人民武装抗日自卫队内，分编为妇女队、抗先队、模范队、自卫队。妇女队，由十六岁至五十岁之妇女队员编成；抗先队，由十六岁至二十三岁之男性队员自动参加编成，任务是配合部队作战，输送队员参军，维持地方治安；模范队，由二十四岁至三十五岁之男性队员自动参加编成，担负抗先队之除参军外的一切任务；自卫队，由除以上各队队员以外的队员编成。<sup>②</sup>“民兵则是自卫队的骨干，它是下层人民武装中的高级组织，是由模范自卫队与青年抗敌先锋队两种群众性的组织，在完全自愿的基础上组织起来的”。<sup>③</sup>在这两种组织内，选拔勇敢、精干、强壮者，组成游击小组，发给武器，担任侦察、作战、袭扰、围困、打击少数敌人的任务。民兵组织，包括青抗先、模范队、游击小组三个队，是武装群众与非武装群众的结合体。所有民众自卫武装，均由各级人民武装抗日委员会领导。由此可见，民兵战就是群众战。二，独立战。人民武装虽有统一的领导指挥机构，但他们一般都是不离本村，不离本区，各自为战，独立活动的，没有集中统一的指挥。三，劳武结合。由于人民武装除随部队活动外，均不脱离生产，一面生产，一面战斗，二者有机结合。四，配合部队作战，这是民兵经常担负的任务。

三结合的军事体制，使军政、军民之间形成亲密无间的关系。为巩固和发展军政、军民之间的团结，抗战后期根据地开展爱民运动。双方自订公约，互相爱护。子弟兵表示，要坚决执行政府的政策法令，尊重政府工作人员；积极作战，保卫政权和人民财产；帮助训练民兵，帮助生产；爱护人民利益，爱护民力。人民群众表示，积极参军参战，执行抗战勤务，尊重军队，

① 《中共中央军委关于抗日根据地军事建设的指示》，1941年11月7日。

② 人民武装组织各战略区各有不同，本文录自《晋察冀边区人民武装抗日自卫队组织章程》。

③ 《中共中央军委关于抗日根据地军事建设的指示》，1941年11月7日。

**爱护伤病员，优待抗日军属。**

民众武装在敌后抗日游击战争中发挥了极大作用。抗战初期开辟根据地时，各地成功地发动了抗日武装起义，组建了大批抗日武装，创造了抗日基地。为粉碎敌之“囚笼”政策，八路军举行“百团大战”，参战民兵20多万。三个半月作战，破坏铁路940余里，公路3000余里。随着抗日战争的发展，根据地民众武装在广大群众支持下，创造出地道战、地雷战等多种打击和消灭敌人的有效作战方式，使日军寸步难行，陷入人民战争的汪洋大海。

三结合军事体制的实施，充分显示敌后抗日游击战争是全民战、群众战，是党政军民结成一体的总体战、总力战。历史证明，中国共产党的抗日军事战略方针及发动全民抗战的各项基本政策，在敌后战场发挥了巨大作用并影响着全国抗战的发展，为中国抗战的胜利奠定了基础。

（作者单位：国防大学）