

# 抗战时期中国共产党民主建政的历史考察

陈先初

---

---

**内容提要** 抗战时期,基于夺取抗战胜利以及推进中国革命的需要,中国共产党对民主问题给予了前所未有的关注,尤其是在陕甘宁边区和各敌后抗日根据地,中国共产党全面推行民选制度;在政权组成上实行“三三制”原则;切实建立为老百姓谋利益的“帮忙政府”;等等,将新民主主义革命时期中国共产党领导下的民主政治建设推向了一个新的高度。尽管这还不十分完善,但却为战后特别是新中国的民主政治建设积累了历史的经验,也显示了中国共产党的民主事业而奋斗的决心。

**关键词** 中国共产党 民主建政 选举制 三三制 帮忙政府

---

---

破除专制主义统治,实现由人民当家作主的民主政治,是历史赋予中国共产主义运动的一项庄严而艰巨的使命。中国共产党不辱使命,自成立伊始即将其确定为自己的政治目标并为之进行了不懈的奋斗。然而在抗战之前的一个较长时期内,由于内战的特殊环境,中共的民主政治建设一般来说还停留在初始阶段,只是到了抗战爆发后,随着国共内战的停止和抗日根据地的普遍建立,民主建政才被列为中国共产党的重要议事日程并在根据地得到较为全面的展开。抗战时期由此成为中国共产党民主建政历史上十分重要的时期之一。

—

1937年抗战全面的爆发造成了中国国内政治形势的变动,国共两党再度合作,携手走进抗战阵营。新的政治形势给国内的政治党派尤其是国共两党提出了新的课题。如果说此前两党要解决的主要是中国要不要抗战的问题的话,那么现在要解决的就是如何进行抗战和争取抗战的胜利。中国共产党的观点非常明确,这就是进行广泛的战争动员,使已经发动起来的抗战发展为全面的全民族的抗战。就国民党而言,此时它的政策已由剿共转向与共产党合作,由不抗战转向下决心抗战,但它不愿意发动全国人民起来抗战,把抗战看成仅仅只是政府的事。共产党将其称为“片面抗战”。

这种分歧表面看来似乎仅仅在于如何抗战,可它实际上则是一个要不要在抗战的同时进行政治改革,即要不要实行民主的问题。国民党声称不进行政治改革不实行民主也能取得抗战的胜利,共产党则说:不!共产党认为,抗战与民主不可分。“对于抗日任务,民主也是新阶段中最本质的东西,为民主即是为抗日。抗日与民主互为条件,同抗日与和平、民主与和平互为条件一样。民主是抗日的保证”。<sup>①</sup>“没有民主,抗战就不能胜利”。<sup>②</sup>正是基于这样的认识,中国共产党在高高举起抗日大旗的同时,也高高举起民主的大旗。

---

① 《为争取千百万群众进入抗日民族统一战线而斗争》,《毛泽东选集》第1卷,人民出版社1991年版,第274页。

② 毛泽东:《日本进犯中国的近因及其前途》,《中共党史参考资料》第8册,中国人民解放军政治学院党史教研室编,第85页。

早在抗日准备阶段,中国共产党就明确提出要把争取民主作为目前发展阶段中完成统一战线之建立以及保证将来抗战胜利的“中心一环”;强调中国必须立即开始实行两方面的政治改革:一是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,一是开放人民的言论、集会、结社自由。针对国难当头的严峻形势,中共特别强调了政治上的民主改革对于实现抗战及夺取抗战胜利的重要意义。毛泽东指出:“抗战需要全国的和平与团结,没有民主自由,便不能巩固已经取得的和平,不能增强国内的团结。抗战需要人民的动员,没有民主自由,便无从进行动员。没有巩固的和平与团结,没有人民的动员,抗战的前途便会蹈袭阿比西尼亚的覆辙。”<sup>①</sup>抗战爆发后,中共更是将争取民主的实现确定为战时的一项重大目标性政策,并郑重地列入中共洛川会议制定的《抗日救国十大纲领》当中。洛川会议指出:“过去阶段中,由于国民党的不愿意与民众的动员不够,因而没有完成争取民主的任务,这必须在今后争取抗战胜利的过程中去完成。”<sup>②</sup>为此中国共产党督促中国国民党:应该切实而迅速地“实现民主改革,以动员全体民众加入抗日战线”。<sup>③</sup>

把国民党说成在政治上无任何改进是有欠公允的。如实说来,在抗战最初的一段时间里,国民党也曾表现出某些进步,如发布抗战建国纲领,设立国民参政会,承认中共及其他党派的合法地位,等等。这些都是值得肯定和赞扬的。“然而国民党政策在发动民众和改革政治等问题上依然没有什么转变,对人民抗日运动基

① 《中国共产党在抗日时期的任务》,《毛泽东选集》第2卷,第255—257页。

② 《中共中央关于目前形势与党的任务的决定》,《中共中央文件选集》(11),中共中央党校出版社1991年版,第324页。

③ 《和英国记者贝特兰的谈话》,《毛泽东选集》第2卷第373页。

本上依然不肯开放,对政府机构依然不愿作原则的改变,对人民生活依然没有改良的方针,对共产党关系也没有进到真诚合作的程度”。<sup>①</sup>一句话,它不愿意从根本上改变一党专政的政治体制,不愿意将权力还给人民。所以尽管全国人寄予希望,国民党在政治上的民主改革终未实现,也没有可能实现。

根据历史的经验和对国民党本质的深刻把握,中国共产党其实一开始就没有将实现民主的希望完全寄托于国民党,而是一方面督促国民党顺应人民的民主要求进行政治改革,一方面着力在边区和根据地进行民主建政的实践。共产党自抗战伊始即强调开展独立自主的游击战争和建立抗日根据地的特别重要性并决定把工作的重心放在战区和敌后,就有着这一深层次的考虑。正因为如此,所以随着抗战相持阶段的到来,随着国民党政策的进一步倒退,中国共产党在根据地内独立开展民主建政的必要性和重要性更加突出了。尽管这时共产党仍然没有放弃对于国民党的督促甚至斗争,但它显然已决心要在自己领导的根据地内将民主建政付诸实施。1939年10月,毛泽东明确指出:在当前的形势下,党在敌后方的工作,是在进行游击战争、战胜敌人“扫荡”的同时,“实行激进的有利于广大抗日民众的政治改革和经济改革”。<sup>②</sup>三个星期之后,中共中央《关于深入群众工作的决定》又用同样的语言表达了实行改革的决心。<sup>③</sup>

这里,中国共产党对实现民主之必要性的强调显然已不是仅仅停留在其作为取得抗战胜利的必要条件,而是将其与实现党的民主革命目标联系起来。如果说前者侧重于“抗战期间”的话,

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353页。

② 《目前形势与党的任务》,《毛泽东选集》第2卷,第616页。

③ 《中央关于深入群众工作的决定》,《中共中央文件选集》(12)第191页。

后者重点关注的则是“抗战以后”。着眼于“抗战以后”，这是党决心在战时推进民主进程的又一个更为重要的出发点。这是不难理解的。对中国共产党来说，抗日战争本来就具有双重性质：它既是一场反抗外族入侵的民族解放战争，又是新民主主义革命的一个阶段，一个部分。作为具有这样双重性质的抗日战争，其最后的结果，不仅应该是中华民族的独立解放，而且应该同时是新民主主义革命的胜利，是广大人民当家作主的新中国的建立。对此中国共产党是从不予以隐瞒的。也还是在抗日战争爆发之前，毛泽东就曾告诉外国记者：抗日战争“也是一个革命的运动，因为抗日斗争伴随着争取民主、争取更好的生活条件和经济建设的斗争。在中国，这两者是结合在一起的”。<sup>①</sup> 抗战开始后毛泽东又进一步指出：“抗日战争是全民族的革命战争，它的胜利，离不开战争的政治目的——驱逐日本帝国主义、建立自由平等的新中国”<sup>②</sup>；我们的目的就是要“建立一个新中国”。<sup>③</sup> 为了说明争取民主与实行抗战同样重要，毛泽东还具体分析道：在中国，缺少的东西固然很多，但主要缺少了两件东西，一件是独立，一件是民主，这两件东西少了一件，中国的事情就办不好。而另一方面，中国又多了两件东西，一件是帝国主义的压迫，一件是封建主义的压迫。由于多了这两件东西，中国变成了半殖民地半封建国家。因此必须进行反对帝国主义反对封建主义的民族民主斗争，争取独立和民主。“现在我们全国人民所要的东西，主要的是独立和民主”。抗日是为了争取独立，这件事正在做；相对而言，“民主这件事现在还没有做”。民

① [瑞典]达格芬·嘉图：《走向革命》（中译本），中共党史资料出版社1987年版，第7页。

② 《论持久战》，《毛泽东选集》第2卷，第479页。

③ 《新民主主义论》，《毛泽东选集》第2卷，第663页。

主和抗日“这两件事是目前中国的头等大事”，所以不仅要把抗日这件事做好，也要把民主这件事做好。<sup>①</sup>在当前，尤其要在根据地民主做好。因为这“为全国观感之所系”，这“将大有助于全国民主化的推动”。<sup>②</sup>

这样的宣示并非只有毛泽东，刘少奇也曾同样基于“抗日战争是中国又一次伟大的革命运动”的观点，将争取中国的独立自由与人民的民主自由看作“中国革命目前所要做的相互联结的两件大事”。<sup>③</sup>他还特别强调了在战时实行民主对于在战后夺取革命胜利的极其重要的意义，指出：是否实行民主是关系到我们“能否得天下的大事”；这件事如果做到了，我们就“一定得天下”，做不到，就不一定“得天下”。因此为了“得天下”，我们应该在根据地内实行模范的民主政治，“这有全国性的政治意义”。<sup>④</sup>邓小平也曾经讲到：“民主自由不仅是基本群众的要求，而且也是团结各阶层的旗帜，不仅是大多数人民今日的愿望，而且是战后全国人民的政治动向，党必须负责解决这个问题，才能胜利完成历史任务。这正是把民主问题提为第一个任务的出发点”。<sup>⑤</sup>彭真也曾深刻地指出：“争取民主、实行民主的实质，就是摧毁封建的国家制度，就是打破地主阶级的专政”，因而推进战时民主具有极其重要的政治意义。<sup>⑥</sup>此外，张闻天、林伯渠、徐特立、谢觉哉等其他党政军负责人

① 《新民主主义的宪政》，《毛泽东选集》第2卷，第731页。

② 《抗日根据地的政权问题》，《毛泽东选集》第2卷，第741页。

③ 《论抗日民主政权》，《刘少奇选集》上卷，人民出版社1981年版，第170—172页。

④ 《克服困难，准备反攻，为战后建立新中国创造条件》，《刘少奇选集》上卷，第227页。

⑤ 邓小平：《在太行分局高干会议上的结论》，《中共党史参考资料》第9册，第104页。

⑥ 彭真：《关于晋察冀边区党的建设和各项具体政策的报告提纲》，《中共党史参考资料》第9册，第73页。

也都有过这方面的论述。

抗日战争是一场注定要改变中国命运的战争。通过这场战争,不仅要摆脱外国帝国主义对中华民族的压迫,而且要结束国内反动势力对广大人民的专制主义统治,从而打开通往新民主主义中国的坦途。这一任务是历史性的,同时又是十分艰苦的。对中国共产党来说,问题不在于这一历史性任务如何艰巨,而在于能否找到达成这种双重目标的结合点。从上面的论述中不难看出,中国共产党找到了这一结合点,这就是民主。民主,成了共产党在抗战时期争(民族)独立、得天下的有力武器。

## 二

由于抗日战争的特殊环境,更由于当权的国民党害怕和阻挠可能危及自身利益的政治改革,中国共产党的民主建政不得不在边区和根据地地进行。尽管这些地方受国民政府管辖,但它所采取的各种政策与国统区迥然不同。这里是中国共产党建设新民主主义政治的实验场,是向新中国迈进的前进基地。

民主建政首先是从陕甘宁边区改制开始的。还是在抗战爆发之前,中国共产党为尽快促成国共合作,迅速完成抗战准备,就已正式宣布将原来在陕北的工农民主政府改名为中华民国特区政府,“在特区政府区域内实施普选的彻底的民主制度”。<sup>①</sup>在与国民党多次谈判的基础上,1937年9月陕甘宁边区政府成立,边区改制正式实现,民主选举也在全边区随即启动。边区改制的实现开始了中国共产党民主建政的一个新阶段,对此毛泽东指出:今后边区政府将“在中央的领导下,首先在西北广大地区,实施抗战和

① 《中共中央给中国国民党三中全会电》,《中共中央文件选集》(11),第158页。

普选的民主政治,作全国民主政治之先导”;边区的民主又将“进一步推动全国的民主力量,围绕在特区政府的周围,在活的榜样之下,为实现全国的民主制度而努力”。<sup>①</sup>

在全面抗战路线的指导下,经过艰苦的敌后游击战争,一批敌后抗日根据地在华北、华中等地相继建立起来。在抗日根据地的建立过程中,对原有旧政权进行民主改造的任务也同时被提上议事日程。当时担任中共中央北方局书记的刘少奇撰文指出:当日寇被赶跑之后,在这些区域中,有的还存在着原来的政府,这些政府或者继续抗日,或者准备投降转变为汉奸政府;有的原政府人员逃走,汉奸们准备建立维持会等。因此“我们的方针是:要在这些区域中建立人民的抗日政权。我们的口号是:打倒汉奸政府、维持会,反对投降,改造原来一党专政的政府成为人民的抗日政府。为了在这些区域中建立真正有工作能力的、有群众基础的抗日政府来领导战争,原来的政治机构必须实行民主的改造”。<sup>②</sup>这样,当新的根据地在华北、华中相继建立后,这些新建的根据地也就同陕甘宁边区一样,迅速展开了民主政治的建设,从而使新民主主义的实验区得到扩大。

民主政治的建设,关键是要体现“民主”,即人民当家作主。人民当家作主可以体现在许多方面,但最重要的是实行选举制度。通过选举组成民意机关,通过选举产生各级政府,只有这样,“才能适合于各革命阶级在国家中的地位,适合于表现民意和指挥革命斗争,适合于新民主主义的精神”。<sup>③</sup>因此,开展群众性的选举运

① 毛泽东:《关于八路军应积极参加特区大会选举问题的指示》,《中共中央文件选集》(11),第392页。

② 《抗日游击战争中的若干基本问题》,《刘少奇选集》上卷,第88页。

③ 《新民主主义论》,《毛泽东选集》第2卷,第677页。



动,成为根据地民主建政的一个基础性环节。

由于历史条件、军事环境等等的差别,各根据地在民主建政的过程中,开展选举运动的具体情形不尽相同。其中陕甘宁边区的选举搞得最早,取得的成绩也最大。抗战期间,陕甘宁边区有过两次较大规模的选举,一次在1937年下半年,一次在1941年。第一次大选结合边区的改制进行,通过选举产生了自乡、区、县至边区的各级民意机构即议会(1938年改称参议会)。第二次选举是在前一次选举基础上按照“三三制”原则进行的改选,通过这次改选,进一步健全了边区的民主制度。在处于敌后的各抗日根据地中,选举运动开展得最好的,则要数作为“模范抗日根据地”的晋察冀。晋察冀于1940年所进行的民主普选运动当时被称为敌后根据地人民的一次“空前壮举”,是继陕甘宁边区之后“我国政治生活中的一件大事”。<sup>①</sup>此外,其他敌后根据地如晋冀鲁豫根据地、晋绥根据地、山东根据地以及华中、华南的抗日根据地也都分别进行了各级政权的民主选举,其选举的规模和普及面虽不及前述两地,但都由此对原有的各级政府进行了改造,使民主政治在这些地方得到不同程度的推广和实施。

选举作为一种体现民主的方式,在西方资本主义国家一直得到普遍的实行。但选举制并不是资本主义国家的专利,中国共产党当然可以采用。不过中共在抗日根据地开展的选举,从性质上讲与资本主义国家的选举明显不同。在资本主义国家,由于受到种种限制主要是财产的限制,选举往往成为有产阶级的特权;而抗日根据地所实行的则是一种真正普遍平等的选举制,“凡满十八岁的赞成抗日和民主的中国人,不分阶级、民族、男女、信仰、党派、文

<sup>①</sup> 《新中华报》,1940年11月10日。

化程度,均有选举权和被选举权”。<sup>①</sup> 因此抗日根据地的选举更能保证最广大人民真正享有民主的权利,使民主具有了更大的普遍性。

由于实行了普遍的无差别的民主选举,根据地的广大人民群众焕发出极大的参政热情,选举成为人民的自觉行动。比如陕甘宁边区的两次大选中,80%的选民参加了选举,绥德、清涧、延川等到地达到95%,最差的也在50%以上。晋察冀边区的三级选举,平均参选人数占选民总数的82%,中心区的阜平、平山达98%,有的村、区达到100%。就是在游击区,参加选举的人数一般也在70%以上。据当时的报道,“在许多游击区里,距离敌人仅有二、三里的地方,因为白天不能开会,他们秘密的在夜间开会;许多地方的妇女,因为选举村长,她们情愿抱着孩子跑五、六里的路程,赶到约定开会的地点去”。<sup>②</sup> 这些现象表面看来有些不可思议,实际上,当真正把民主的权利授给群众,当政治跟群众自身的利害关系起来的时候,这便是必然出现的事实。因为在群众看来,“这是我们的权利,我们决不放弃!”<sup>③</sup> 中国的老百姓长期处于封建主义的统治之下,极少有享受教育的机会,他们当中大多数都是文盲或半文盲,其文化程度极为低下。这当然会给他们正常行使民主权利带来一些困难,但这些“技术上”的困难没能成为推行民主的根本障碍。中共著名记者李普曾经撰文指出:“民主问题的根本问题是人民有无真正的自由,如果真正享有,那么技术上的问题是可以克服的。如果我们不能大胆地信任人民大众在自由环境中的创造能力,如果我们仅仅局限于技术问题的顾虑,那么我们就只好走那条

① 《抗日根据地的政权问题》,《毛泽东选集》第2卷,第743页。

② 《新中华报》,1939年11月17日。

③ 李公朴:《华北敌后——晋察冀》,三联书店1979年版,第92页。

所谓从教育着手的永远走不完的老路。那是永远不会有好结果的。”<sup>①</sup>事实正是这样。在选举运动中,正是群众自己创造了适合于他们自己的选举方式,为在根据地开展民主选举摸索出了经验。比如在投票时,识字多的人采用写票法,识字不多或不识字的人采用画圈、画杠、画点或投豆、燃香点洞等方法,选举自己满意的代表;一些地广人稀难于集中的地区,则采取分散投票的办法,票箱设至行政村甚至自然村,并设流动箱,由选民委员会成员背箱挨门串户送票收票。

也有一些人以所谓老百姓政治程度不高为由,认为他们不配行使民主权利。这种观点用林伯渠的话说,不过是少数掌权者企图“把持政权、自私自利”制造出来的一种借口,是根本不能成立的。<sup>②</sup>选举的事实也有力地驳斥了这种偏见。比如在陕甘宁的蟠龙区第一、三、五乡的选举中,原来的乡长因为过去工作开展得不够好而落选;候选名单中一些人因平时工作不积极也未被选上。这说明老百姓具有自己独立的政治判断力。在安塞的一个乡里,曾有一个坏分子为了当上乡长,在选举前请许多选民吃酒以为拉拢,但在正式选举中仍然落选。延川的一个乡里有一个坏分子曾对选民说,谁选举他就给谁钱,结果在选举大会上被选民一致决议剥夺了选举权和被选举权。这又说明老百姓的政治觉悟并不低。当然群众的政治程度确有提高的必要,但这种提高不能以停止民主为代价。相反,它只有在民主政治的亲身实践中才能达到。离开民主的实践,失去实际参政的机会,老百姓的政治程度不仅不能提高,而且连对政治的起码兴趣也会丧失掉。

① 李普:《我们的民主传统——抗日时期解放区政治生活风貌》,新华出版社1980年版,第158—159页。

② 《陕甘宁边区政府文件选编》第2辑,档案出版社1988年版,第103页。

总之,根据地选举运动的开展,不仅以广大人民积极投身于民主选举运动的热情证明了他们迫切需要民主,也证明了他们有能力运用民主。正如邓小平当时所说的:“民众是最善于选择这样的人来领导自己的,所以由人民选举行政长官,是物色这些抗日分子的最好方式。”<sup>①</sup>一位民盟人士在考察根据地选举之后也说:民众在行使民主的过程中所运用的种种“选举方法,和可以发挥自主能力的各种事实,是给借口民众不识字、程度太低即不可能实行民主者以最有力的打击”。<sup>②</sup>

抗战时期党在根据地开展的选举运动,就其发展情况来看并不是十分完善的。比如在根据地与根据地之间,同一根据地的中心区与边缘地区之间,运动的发展就不平衡。由于受战争环境的严重制约,处于敌后的各抗日根据地的选举计划和进程常常被迫改变或打乱。此外有关选举的宣传、发动、教育工作在一些地方做得不是很充分,也影响到民众民主精神的充分发挥。但是尽管如此,根据地开展的民主选举运动仍然取得了前所未有的成果,具有十分重大的政治意义。它不仅极大地调动了广大群众的抗日积极性,进一步造成了陷敌于灭顶之灾的汪洋大海;而且变动了农村社会的政治秩序,推动了革命的实际进程。这种变动的前景是不可限量的。如同当时一位美国在华外交官(约翰·谢伟思)所意识到的那样,现在人民既然已经开始通过自己的政治参与真正获得“为之而战斗的东西”,那么他们就将继续为此而战斗——向着企图从根本上灭绝中国的日本人,向着“任何限制或者剥夺他们新近得到的东西的政府”。“正如日本人不能打败这些民众的力量一样,国

① 邓小平:《在敌后方的两个战线》,《解放》第72期,1939年5月30日。

② 转引自《中国抗日根据地史国际学术讨论会论文集》,档案出版社1986年版,第250页。

民党也不可能将这些力量打败”。<sup>①</sup>

### 三

国家的根本问题是政权问题。民主政治作为一种制度性设施,必然要落实到政权上。离开了政权,民主就没有浮力,就会成为空中楼阁。因此,抗战时期中国共产党民主建政的另一项重要内容便是在各抗日根据地建立各级民主政权。

不同性质的政权具有不同的政体形式。土地革命时期,中国共产党在革命根据地曾经采用苏维埃民主制,但在抗日的条件下,这种制度已不适用,因其不利于最大限度地吸引各抗日党派、阶级、阶层参加国家的管理和发挥他们的作用。为了充分体现民主,中国共产党认为最好是采取人民代表大会制度,即“采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统,并由各级代表大会选举政府”。<sup>②</sup>但当时,实现这一制度的条件尚不具备。这是因为在中国,不仅向来没有建立起真正意义上的全国性民主共和国,即使在抗战开始后,国民党也仍然坚持其一党专政的政治体制,由国民党的全国代表大会和中央政治会议代行国民大会的职权,使人民处于完全无权的地位。根据上述情况,中共中央经过多次研究,决定借鉴西方资本主义国家的政体形式,采行议会民主制,即由选民直接选举各级代表、议员组成同级议会,然后由各级议会选举产生同级政府,人民通过议会监督政府和行使主权。于是按照中央的决定,陕甘宁边区于1937年下半年经过第一次民主选举产生了自乡(代表会)、区

① [瑞典]达格芬·嘉图:《走向革命》(中译本)第15页。

② 《新民主主义论》,《毛泽东选集》第2卷,第677页。

至县、边区各级议会，边区议会制民主初具规模。不久，毛泽东在一次中央书记处会议上明确指出：“边区工作要有一个推动，要从边区议会做起，使边区能应付困难环境，造成对外有好的影响。因此边区议会要开。国民党攻击我们立异，我们为实行民主制度必须立异，否则不能表示我们的进步。”<sup>①</sup>这就进一步肯定了议会民主制是区别于国民党的一党专政体制并用以体现边区民主、推动边区工作的一种有效的政体形式。此后，这种政体形式在陕甘宁边区以外其他各抗日根据地的民主建政中普遍推广开来。

如前所述，不论在陕甘宁边区还是在敌后抗日根据地，为保证民主的彻底实现，都普遍开展了直接的平等的选举，这的确极大地扩展了民主的范围，政权的基础也得到了前所未有的扩大。但问题还是存在的。一方面，共产党凭着自己较高的威望得到根据地人民的普遍拥护，以致在初期的选举中党员当选的比例过大，出现了“清一色”的共产党员掌权的现象；另一方面，少数地方由于旧势力影响较大，导致基层权力被豪绅地主所把持。这些情况的存在既不利于团结所有愿意抗日的人士进入抗日民族统一战线，也不利于根据地政权实现真正意义上的民主化。为改变这种局面，中国共产党于1940年春提出了政权建设的“三三制”原则，即在根据地政权人员分配上，规定“共产党员占三分之一，他们代表无产阶级和贫农；左派进步分子占三分之一，他们代表小资产阶级；中间分子及其他分子占三分之一，他们代表中等资产阶级和开明绅士。只有反共分子才没有资格参加这种政权”。毛泽东强调：“这种人数的大体上的规定是必要的，否则就不能保证抗日民族统一战线政权的原则。这种人员分配的政策是我们党的真实政策，必须认

<sup>①</sup> 《毛泽东年谱》中卷，人民出版社1993年版，第103页。

真实行,不能敷衍塞责。”<sup>①</sup>

从此,抗日根据地的民主选举和政权建设都在“三三制”原则的指导下进行,于是情况大大改变。如陕甘宁边区的第二次大选的结果,全边区近3万名乡市参议员中,共产党员总平均占三分之一强,基本上符合“三三制”原则。县参议员中共产党员所占比例也占三分之一强,大体符合规定要求。边区参议员共220名,其中共产党员123名,占56%;国民党员24名,占11%;无党派人士73名,占33%。这里共产党员比例超过三分之一,但这已经是边区政府采取聘请落选的非中共候选人为正式参议员的措施以后,而在正式选举的参议员中,共产党员所占的比例更大。在此次大选后组成的各级政府中,各部分人员的所占比例跟在参议员中大致相同。即使共产党员所占比例偏高,共产党也要主动采取措施将其降下来。以边区政府为例。1941年召开的边区第二届参议会第一次大会上选举产生的边区政府委员会的18名政府委员中,共产党员占了7名,超过了三分之一,于是共产党员徐特立当即声明请求退出,这一请求得到大会的同意。最后这一名额由非中共人士白文焕递补,从而符合了“三三制”的要求。在大会选出的9名边区参议会常驻会员中,共产党员也严格按照“三三制”的规定,只有3名。

再看晋察冀。下面是所辖北岳区13县1940年民选议员成分统计表:<sup>②</sup>

① 《目前抗日统一战线中的策略问题》,《毛泽东选集》第2卷,第750—751页。

② 彭真:《关于晋察冀边区党的建设和各项具体政策的报告提纲》,《中共党史参考资料》第9册,第87页。

| 县<br>别 | 项目<br>县议<br>员数 | 共产党员 |       | 进步分子 |       | 中间分子 |       |
|--------|----------------|------|-------|------|-------|------|-------|
|        |                | 人数   | 百分比   | 人数   | 百分比   | 人数   | 百分比   |
| 五台     | 60             | 27   | 45.00 | 24   | 40.00 | 9    | 15.00 |
| 唐县     | 63             | 25   | 39.68 | 22   | 34.92 | 16   | 25.40 |
| 满城     | 45             | 26   | 57.80 | 8    | 17.80 | 11   | 24.40 |
| 代县     | 45             | 27   | 60.00 | 9    | 20.00 | 9    | 20.00 |
| 崞县     | 35             | 20   | 57.10 | 7    | 20.00 | 8    | 22.90 |
| 定襄     | 33             | 12   | 36.36 | 12   | 36.36 | 9    | 27.28 |
| 曲阳     | 56             | 28   | 50.00 | 12   | 21.43 | 16   | 28.57 |
| 完县     | 44             | 15   | 34.09 | 15   | 34.09 | 14   | 31.82 |
| 平山     | 67             | 27   | 40.29 | 33   | 49.25 | 7    | 10.45 |
| 建平     | 72             | 25   | 34.72 | 25   | 34.72 | 22   | 30.56 |
| 阜平     | 36             | 22   | 60.00 | 7    | 20.00 | 7    | 20.00 |
| 涞源     | 49             | 34   | 69.38 | 8    | 16.32 | 7    | 14.28 |
| 行唐     | 51             | 38   | 74.50 | 4    | 7.84  | 9    | 17.65 |
| 合计     | 656            | 326  | 49.70 | 186  | 28.35 | 144  | 21.95 |

从这个统计表来看,共产党员在县议会中的比例少的占了34.09%,多的达到74.50%。进步分子当选比例,多者达40%,少者为7.8%。至于中间分子所占的比例,一般都低于三分之一,13



县的平均数是 21.95%，多者达 31.82%，最少者为 10.45%。该区各县的(北岳)区代表选举结果也与上表基本相当。与陕甘宁边区相比，这里“三三制”的执行情况要差一些，其他根据地也大都都有着类似的情形。但比起根据地建立初期的情况来，现在已经好多了。

“三三制”本是党关于边区各级民意机关和政权中组织成分的一种指导性规定，它的最后实现与否还要取决于民主选举。虽然共产党在选举过程中加强了有关的宣传和指导，但在平等的直接的真正普选中，要想百分之百地实现不大可能。不过尽管如此，正如彭真所说：“三三制的规定仍是十分必要的。它使党在普选中有了明确方向，可以预防并纠正党员在政权方面排斥非党干部的关门主义倾向，便于争取非党人士与我们合作。三三制虽不可能普遍严格实现，但大体实现是可能的。”<sup>①</sup> 周恩来也曾明确指出：“‘三三制’有两个特点：一个就是共产党不一定要在数量上占多数，而争取其他民主人士与我们合作。任何一个大党不应以绝对多数去压倒人家，而要容纳各方，以自己的主张取得胜利。第二个特点就是各方协商，一致协议，取得共同纲领，以作为施政的方针。这两特点是毛泽东同志‘三三制’的思想。”<sup>②</sup> 可见，“三三制”原则的提出，并非仅仅着眼于政权内部人员组成的比例分配，更重要的是为了真正体现政权的民主性质。

的确，由于贯彻了“三三制”原则，根据地的政权性质已经发生了重大的变化，“工农群众已经把自己上升为统治阶级与左翼地主和中等资产阶级共同管理政权，管理国事了。已经把一個封建的

① 《彭真文选》(1941—1991)，人民出版社 1991 年版，第 15 页。

② 《一年来的谈判及成就》，《周恩来选集》上卷，人民出版社 1984 年版，第 253 页。

国家制度摧毁,建立起一个新的政权了”。<sup>①</sup>这个新政权既与地主资产阶级专政不同,又与严格的工农民主专政有别,它“是一切赞成抗日又赞成民主的人们的政权,是几个革命阶级联合起来对于汉奸和反动派的民主专政”。<sup>②</sup>这种政权因共产党员和左派进步分子至少占到三分之二而使共产党的方针政策能够得到有效的贯彻,从而确保了新民主主义的政治方向;又因其将政权基础扩大至工农群众以外的其他进步的阶级阶层而使其更具有了鲜明的民主性。正因为如此,“三三制”的实行得到广大人民包括中间派的衷心拥护,即使地主也不便反对,这就大大有利于动员广大人民积极投身于抗战;同时它又推动了根据地民主政治发展的进程,成为中国共产党民主建政史上一座重要的里程碑。如同毛泽东所说:“人民普选的参议会与‘三三制’的民主政权,是团结各个阶级共同抗日的最好的政治形式。战后更需要贯彻这种精神,团结各个阶级的人民,共同建设民主共和的新中国。”<sup>③</sup>

#### 四

在民主建政的过程中,各抗日根据地都在民选的基础上成立了各级政府。这种新型的民选政府同人民群众的利益紧密结合,全心全意为人民服务,被毛泽东誉为“帮忙政府”。他说:“有两种政府,一种只知道刮刮刮,另一种则帮老百姓的忙——边区政府就

① 彭真:《关于晋察冀边区党的建设和各项具体政策的报告提纲》,《中共党史参考资料》第9册,第90页。

② 《抗日根据地的政权问题》,《毛泽东选集》第2卷,第741页。

③ 《毛泽东年谱》中卷,第393页。

是这种帮忙政府。”<sup>①</sup>毛泽东说的“帮忙政府”，正是根据地政府的最基本的特征，也是根据地民主政治的又一重要体现。

作为替人民办事的“帮忙政府”，各根据地政府坚持把人民的利益放在第一位，保障和维护人民的一切民主自由权利，并将其纳入了施政纲领和有关条例。如1941年5月1日公布的《陕甘宁边区施政纲领》（即“五一纲领”）明文规定：“保证一切抗日人民（地主、资本家、农民、工人等）的人权、政权、财权及言论、出版、集会、结社、信仰、居住、迁徙之自由权，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。”<sup>②</sup>这里明确列举了4种基本权利即人权、（参）政权、财权和自由权应予以保障。尤其值得注意的是，为使这种保障切实有效，边区政府还专门制定和颁布了《陕甘宁边区保障人权财权条例》，使权利保障有了法律依据。

与陕甘宁边区一样，其他如华北的晋察冀、晋冀鲁豫、晋绥、山东根据地以及华中、华南各抗日根据地，也都在各自颁布的施政纲领中把保障人民权利作为最基本的一项，并普遍制定了《人权财权保障条例》。

各根据地如此重视人民民主自由权利的保障，既是人民政府之民主性的重要体现，也是中国共产党人有关民权思想的重要体现。当时，不论在党的文件中还是在党的领导人的有关文章、演讲中，关于民权保障的论述是屡见不鲜的。如1940年12月25日毛泽东在为中央起草的一份《论政策》的党内指示中，谈到“关于人民权利”时就明确指出：“应规定一切不反对抗日的地主资本家和工

① 《毛泽东年谱》中卷，第160页。

② 《陕甘宁边区施政纲领》，《中共中央文件选集》（13），第91页。

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>①</sup> 刘少奇也曾指出：“这个政权（即根据地政权——引者）保障一切抗日人民的民主权利，如人民的言论、集会、结社、出版、居住、营业、思想的自由。任何人只要没有勾结敌寇和汉奸的行为，没有破坏与反对抗日军队的行为，没有违犯政府法令的行为，不论他是属于何党何派，属于哪一阶级、阶层，政府一律保护。一切党派只要抗日、不反对民主，一律有合法的地位。”<sup>②</sup> 当然，当时党对民权保障的重视主要还是为了有利于抗日，如毛泽东说的：我们“保证农民的人权、政权（即政治权利——引者）、地权、财权，借以改善农民的生活，提高农民抗日与生产的积极性”；同时我们“又须保障地主的人权、政权、地权、财权，借以联合地主阶级一致抗日”。<sup>③</sup> 但把保障人民权利提到如此重要的地步，在中国共产党的历史上则是前所未有的。

作为“帮忙政府”，根据地政府不仅重视人民权利的保障，而且站在人民的立场，处处为人民“帮忙”、办事，时时刻刻为人民谋利益，忠实地履行自身的职责。为巩固和扩大抗日武装以保卫人民来之不易的胜利果实，政府一方面把动员一切人力物力财力支援战争作为一项中心工作常抓不懈，同时又通过颁布和实施《抗日军人优待条例》、《战时动员壮丁、牲口条例》、《战时动员物资办法》等，以规范辖区的民众动员，调节人民的负担，避免人力物力的浪费。为调整辖区阶级关系，保护各阶层人民的利益，政府普遍实行减租减息政策，使大量农村贫雇农的经济地位得以上升。为保障

① 《论政策》，《毛泽东选集》第2卷，第768页。

② 《论抗日民主政权》，《刘少奇选集》上卷，第175页。

③ 《毛泽东年谱》中卷，第358页。

前方物资供应和改善人民生活,政府积极组织发展工农业生产和商业流通,对重要贡献者予以奖励。此外政府还大力发展文化教育事业,创办各种类型的学校,使受教育者比过去大幅度增加,从而大大提高了根据地人民的文化水准。等等这些,都受到广大人民的欢迎。

政府的权利是人民给的,它只有为人民服务的义务,而不能有任何其他的特权。根据地政府深知这一点,因而它们十分注重自身的廉政建设。比如陕甘宁边区施政纲领明文规定:“厉行廉洁政治,严惩公务人员之贪污行为,禁止任何公务人员假公济私之行为,共产党员有犯法者从重治罪。”<sup>①</sup>政府还专门制定了边区政务人员必须遵守的十条公约,其中一条是“公正廉洁,奉公守法”。公约强调:“这是我们政务人员应有的品格,要在品行道德上成为模范,为民表率。要知法守法,不滥用职权,不假公济私,不耍私情,不贪污,不受贿,不赌博,不腐化,不堕落。”<sup>②</sup>抗战时期,各根据地政府工作人员都实行最低的津贴制度,生活是很清苦的。在陕甘宁,自乡政府乡长至边区政府主席,每月津贴少则一元一角,多则不超过五元。在晋察冀,“边区政府主席每月生活费只有十八元,各县行政工作人员生活费普通都在十元左右,一切个人的应酬、膳食、衣服且均为自备,而许多廉洁的县长还节约其生活费之一部捐助于抗战或群众团体”。<sup>③</sup>在晋冀豫,“当一个县长,在山西五区是四十元,三区是二十元,冀西的尤为刻苦,在最初建立县政府的时候,他们没有化(花)过一块钱。后来算有了五元一角的月薪,最近

① 《陕甘宁边区施政纲领》,《中共中央文件选集》(13),第91页。

② 《陕甘宁边区政府文件选编》第7辑,档案出版社1986年版,第222—224页。

③ 《论晋察冀边区抗日根据地政权》,《解放》第3卷第2期,1938年10月30日。

因经济困难,连这五元钱又要取消了”。<sup>①</sup>但是尽管如此,各级政府工作人员仍然忠于职守,发扬艰苦奋斗的精神,不知疲倦地为人民办事。正如陕甘宁边区政府主席林伯渠在边区第二届参议会的政府工作报告中所指出的:“廉洁奉公,已成为政务人员一般具有的品质。”“我们的工作人员大部是一些不知疲倦的人民的忠仆,他们念念不忘的,只是抗战与人民的整个利益。因为他们有全体人民作后盾,他们在一切困难面前都有着充分的信心和勇气,也有着高度的工作热忱”。<sup>②</sup>邓小平也高度评价根据地的各级干部:“这种分子在任政之初,也许并不熟悉公文章式,更不会逢迎敷衍,但他们在执行国策坚持抗战的事业上一定能做出光辉灿烂的成绩,较之那些残民以逞、为害国民的贪官污吏,真有天壤之别。”<sup>③</sup>

根据地各级政府都是按照人民的意愿选举产生,它是人民的政府,而不是高高在上的官府衙门,因而从执政的第一天起,它就和人民群众紧密地结合在一起。战时形势复杂,工作千头万绪,但是政府紧紧守住一条:相信和依靠群众。基于这一点,“政府对于各种重大事项,都以各种形式发动民众讨论,民众经过行政会议,或其他自己的组织系统,可以自由向政府提出他们的意见,要求政府实行某些善政,或取消某些弊政,并可以得到满意的实际的回答。因此他们在实际的政治生活中,了解了政府是真正代表了他们的利益,代表民族的利益,替国家替他们做事的政府,他们也就象爱护自己一样来爱护政府,对于政府每一个正确的号召和政策,按期完成或超过原来的计划”。<sup>④</sup>政府的工作人员也是十足地“平

① 克寒:《坚持华北抗战枢纽的晋冀豫抗日根据地》,《群众》第3卷第2期,1939年5月28日。

② 《陕甘宁边区政府文件选编》第4辑,第263—264页。

③ 邓小平:《在敌后方的两个路线》,《解放》第72期,1939年5月30日。

④ 彭真:《论晋察冀边区抗日根据地政权》,《解放》第55期,1938年10月30日。

民化”，从来不摆官架子。比如在冀西，一些民选的县长很年轻，除本地的外，还有外来的大学生。这些“年轻的县长们常常一个人到行政统辖下的各村庄里散步，坐下与老百姓谈天，对民众做政治工作。谈了好久，老百姓才慢慢的知道对方，‘吓！还是县长！’但是他们也知道现在的县长与以前贪污腐化的县长，及目前专吸白面的为日寇做走狗的县长不同了，他是属于群众的，得到广泛的群众的喜爱与拥护”。<sup>①</sup>

在各抗日根据地，各级政府及其工作人员还时刻受到人民的监督，这种监督不仅体现在按照各根据地参议会组织法和政府组织法的规定，人民可以对他们的代表（参议员）和行政司法人员进行监督、检察、批评、控告、罢免，而且还体现在日常的生活当中。如在陕甘宁边区，“要是哪个工作人员办事不好，不忠实于群众利益，那末不管他是谁，人民都有权来批评他，甚至加以撤换”。<sup>②</sup>平时，“农民也普遍的讨论关于政府工作的缺点，以及自身利益的许多问题。政府工作人员不是去压制他们，而是倾听他们的意见，来改正自己工作的缺点。老百姓常常这样说：‘现在的人胆子大了，连乡长也可以批评起来，过去是不敢这样说的’。”<sup>③</sup>不仅允许群众自由批评政府，而且政府也自觉接受群众的批评监督，并为之提供必要的渠道。如在晋察冀，（边）区、县政府有一种与群众经常联系以听取群众意见的组织形式，即边区或县行政会议。行政会议每隔半月（县）或一个月（边区）召开一次。会上，县长或边区行政长官出席报告该期间政府工作，同时听取各群众团体会前征集到

① 玲君：《冀西的抗日政权》，《新华日报》（华北版），1939年4月5日。

② 左健之：《陕甘宁边区民主政治的特点及其在乡的具体实施》，《解放》第104期，1940年4月20日。

③ 左健之：《陕甘宁边区民主政治的特点及其在乡的具体实施》，《解放》第104期，1940年4月20日。

的对政府工作之批评意见和建议。“因此行政会议便可以比较清楚的、多方面的了解政府工作情形和群众的反映,这样不但他们可以对政府工作提出正确的批评,政府可以将行政上应兴应革的重大事件,提出讨论;而且行政会议也可经常自动的深刻讨论、研究,决定政府施政方针,提交并推动帮助政府执行,与政府密切的联系起来,但它并不直接去代替政府工作,或妨碍政府行政系统之统一”。<sup>①</sup>这种来自群众的经常性监督是非常必要而且有效的,谢觉哉这样认为:“有广大人民群众的力量来监督政府,监督工作人员,人可以幸逃法网,但不能逃出人民的视线。坏事就不易发生。”<sup>②</sup>彭真在谈到晋察冀边区的廉政问题时也说:“至于贪污,政府依靠着广大群众之监督和协助,已相当的肃清或正在肃清”;“边区政府依靠着民众的检举,才相当保证了各县政府的廉洁,并间接保证了政府在群众中的威信”。<sup>③</sup>

总之,抗日时期的各根据地政府,按照中国共产党民主建政的总要求,从多方面加强了自身的民主建设,从而使共产党领导下的抗日根据地出现了前所未有的民主政治新局面。这也为以后新中国的政权建设树立了榜样。

## 五

1945年7月初,黄炎培等6位国民参政会参政员造访延安。其间在与毛泽东的一次交谈中黄炎培谈起自己的感想,说:我生六十多年,耳闻的不说,所亲眼看到的,真所谓“其兴也勃焉”,“其亡

① 彭真:《论晋察冀边区抗日根据地政权》,《解放》1938年10月30日。

② 《再论边区民主政治的实际》,《谢觉哉文集》,人民出版社1989年版,第357页。

③ 彭真:《论晋察冀边区抗日根据地政权》,《解放》1938年10月30日。



也忽焉”，一人，一家，一团体，一地方，乃至一国，不少不少单位都没有能跳出这周期率的支配力。一部历史，“政怠宦成”的也有，“人亡政息”的也有，“求荣取辱”的也有，总之没有能跳出这周期率的支配。中共诸君从过去到现在，我略略了解的了，就是希望找出一条新路，来跳出这周期率的支配。黄炎培言下之意：你们找到这条新路了吗？毛泽东说：我们已经找到新路，我们能跳出这周期率。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。<sup>①</sup>

是的，中国共产党通过自己的真诚努力，已经基本找到了民主这条能够跳出“周期率”的新路。在广大的抗日根据地区域里，中国共产党站在民族利益的高度和人民利益的高度，对民主倾注了极大的热情，并努力付诸实践。它充分相信人民的觉悟和智慧，把普选引入根据地，使人民第一次有了自由选择自己的“公仆”的权利；它以“三三制”的政治原则组建民意机构和政权机构，破除了一党一阶级对权力的垄断，使根据地政权具有了相当的民主性；它以民主的原则指导政府的建设和施政，使根据地各级政府真正成了代表人民利益的政府，为人民服务的政府，勤政廉政的政府；等等。中国共产党开展的这些民主政治建设，造就了一批模范的民主的抗日根据地，这是向民主新中国迈进的新的战略起点，这将使中国真正彻底地跳出历史的周期率。

民主，尤其是作为国家政治制度的民主，从来就是具体的。民主并没有某种一成不变的固定模式，如欧美有欧美的民主，苏联有苏联的民主。然而中国革命所要实现的民主，既不是欧美式的民主，也不是苏联式的民主，而是与此均有区别的新式民主，即新民

<sup>①</sup> 黄炎培：《延安归来》，国讯书店 1945 年 7 月版。又见《毛泽东年谱》中卷，第 609 页。

主义。新民主主义体现在国家政权上,就是无产阶级领导下的各个革命阶级联合专政的共和国,即新民主主义共和国。抗战时期,由于国民党不愿意对所掌握的国家政权进行民主化的改造,新民主主义共和国无法建立起来,但是在各个抗日根据地,新民主主义则得到了相当的实现。一些人不了解陕甘宁边区和华北华中各抗日根据地的社会性质已经是新民主主义的了,毛泽东认为,这是不对的。他说:“判断一个地方的社会性质是不是新民主主义的,主要地是以那里的政权是否有人民大众的代表参加以及是否有共产党的领导为原则。因此,共产党领导的统一战线政权,便是新民主主义社会的主要标志。”<sup>①</sup>

中国共产党在各抗日根据地实行民主建政,实现了新民主主义,从而根本改变了根据地的社会性质,这是非常了不起的,但这并不表明党建立民主政治的任务已经实现了。严格说来,党在民主的征途上还只是走了小小的一步。这不仅表现在“除了共产党领导下的抗日民主根据地外,大部分地区关于国家民主化的工作基本上还未着手”<sup>②</sup>;而且即使在根据地,民主政治在许多方面也非常不够。比如党委与政权系统的关系缺乏明确的规定,以至在一些地方不同程度地存在着党政不分或党对政府的“代替”、“包办”现象;又如,老百姓“虽然受了民主的洗礼,但民主的文化,一般尚未提高,反抗非民主的官僚主义的认识与能力还没有应有的养成,而某些工作人员,同样未受过民主训练,容易反映旧社会的封建残余和官僚残余”<sup>③</sup>;还有,“政治上的民主,尚未能和经济上、文化上各方面的民主,发生活泼的联系与融合。人民大众活力,尚

① 《关于打退第二次反共高潮的总结》,《毛泽东选集》第2卷,第785页。

② 《新民主主义论》,《毛泽东选集》第2卷,第676页。

③ 《再论边区民主政治的实际》,《谢觉哉文集》第356页。

未能完全经过政治的民主,使之更加发扬起来”。<sup>①</sup> 这些表明,中国共产党面前还有大量工作要做,建设民主政治的任务还相当艰巨。

民主是一个政治的范畴,也是一个历史的范畴。民主的实现程度总受到历史条件的制约,一定的民主总是同一定的历史条件相适应。根据地的民主建政是在抗日这一特定的历史环境中进行的,因此任何关于民主的安排都必须服从抗日实际的需要,脱离抗日实际的那种建立在一般意义上的民主是不会受到重视的。1943年6月毛泽东在致彭德怀的一封信中就清楚地表明了这一点,他认为对方的一次谈话“从民主、自由、平等、博爱等的定义出发,而不从当前抗日斗争的政治需要出发。又如不强调民主是为着抗日的,而强调为着反封建。又如不说言论出版自由是为着发动人民的抗日积极性与争取并保障人民的政治经济权利,而说是从思想自由的原则出发”。这些都是“不妥”的。<sup>②</sup> 也是针对彭德怀关于“必须使得党不把自己看成为国会选举机构的附属物……而应看作是无产阶级的阶级联合之最高形式”的看法,毛泽东发表不同意见说:“党是阶级联合的最高形式,工会、合作社、军队、政府(与其他阶级联合的)、国会党团等阶级联合的一切形式,均须受党的领导。”他认为“中国党是照这一条建立的,但在党员中认识不很深刻”。<sup>③</sup> 从这些情况看来,既然现实的环境是艰苦的抗日,在此环境中的民主就无法建立在充分的民主启蒙的基础上而无可避免地留下应付环境的烙印;同时既然根据地的所有民主建政都是根据中国共产党的意旨来进行,而党的领导地位又受到如此特别的强

① 《毛泽东年谱》中卷,第562页。

② 《毛泽东年谱》中卷,第445页。

③ 《毛泽东年谱》中卷,第491—492页。

调,那么在民主的运作程序还缺乏必要规范的情况下,如何恰当处理党政关系的问题,也就仍然还是一个有待研究和解决的课题。由此看来,战时民主建设中存在诸多不足是可以理解的。

同时也还应该指出,作为政治上层建筑的民主制度,是建立在一定的物质经济基础之上的。多少年以来,人民一直处于封建主义的统治之下,经济发展水平极端低下;即使根据地建立之后人民得到了经济上的翻身,小农经济得到发展,但也仍然是一种低水平的自然经济。高度的民主政治必须以高度的经济发展水平作基础,小农经济的汪洋大海只会无情地侵蚀民主之舟。对此当时共产党人倒是认识到了。毛泽东曾经指出:“新民主主义社会的基础是工厂(社会生产,公营的与私营的)与合作社(变工队在内),不是分散的个体经济。分散的个体经济——家庭农业与家庭手工业是封建社会的基础,不是民主社会(旧民主、新民主、社会主义,一概在内)的基础,这是马克思主义区别于民粹主义的地方。简单言之,新民主主义社会的基础是机器,不是手工。我们现在还没有获得机器,所以我们还没有胜利。如果我们永远不能获得机器,我们就永远不能胜利,我们就要灭亡。现在的农村是暂时的根据地,不是也不能是整个中国民主社会的主要基础。由农业基础到工业基础,正是我们革命的任务。”<sup>①</sup>道理虽然讲得比较充分,但要真正做到把农业基础转变为工业基础,在抗战时期是不可能的,在此后一个短时期内也是不可能的。这也从根本上决定了战时的民主不可能达到理想的高度。

在人类社会发展史上,从来没有哪一项重大的革命性变革不经过长期而艰苦的努力就能够实现的。西方国家经过了几百年才建立起了现代资本主义的民主制度,而在中国的抗战时期,民主政

① 《毛泽东年谱》中卷,第541页。

治的建设不过刚刚开始。从这个意义上讲,战时民主建政的成就是相当辉煌的。中国共产党所从事的是一项前无古人的宏伟事业,它不仅要把新民主主义从地方推向中央推向全国,而且要在新民主主义的基础上进一步建立社会主义的民主,从而实现民主的历史性跨越。既然中国共产党已经开始了民主的征程,那么不管有多少艰难险阻,它都会沿着既定的方向坚定不移地走下去。历史证明了也将继续证明这一点。

(作者陈先初,1955年生,湖南师范大学文学院教授、副院长)

(责任编辑:刘兵)