

陕甘宁边区参议会：新民主主义政权建设的成功探索

□ 张雪梅 刘瑞儒

抗日战争全面爆发后，中国共产党在抗日民族统一战线指引下，在各地根据地逐渐开启了一种全新样式的民主政治探索，陕甘宁边区参议会便是创立最早、形态最完备、最具典型性的民主制度。1939年1月17日至2月4日、1941年11月6日至21日、1944年12月4日至19日、1946年4月2日至27日，陕甘宁边区先后召开了第一届、第二届第一次、第二届第二次、第三届参议会共4次大会，为边区各社会阶层、党派团体以及少数民族进行合法政治参与，反映各自利益诉求和表达各种政见提供了重要渠道，还成为其他根据地政权建设学习和效法的样板。

探索了新民主主义政权体制的基本框架

陕甘宁边区参议会探索形成了兼具民意表达与权力运行的民主政治模式，不仅为边区民主政治建设提供了制度保障，更开辟了一条立足中国国情的民主政治道路，在组织架构、政权建设、议程设置上搭建了新民主主义政权体制的基本框架。

在组织架构方面形成了以边区、县、乡三级参议会制度为核心的完整民意机关体系。1939年通过的《陕甘宁边区各级参议会组织条例》明确要建立完善边区、县、乡三级参议会为“代表边区之各级民意机关”，其职权包括立法、选举政府成员、审议财政预算等。1941年11月修正通过的《陕甘宁边区各级参议会组织条例》规定“边区各级参议会，为边区各级之人民代表机关”。1946年4月，边区第三届参议会通过的《陕甘宁边区宪法原则》，首次在法理上规定边区、县、乡人民代表会议（参议会）为“人民管理政权机关”，形成乡级直选产生基层政权、县级整合区域利

益、边区级统筹立法决策，构成新民主主义政权建设的民主闭环。

明确政权建设“三三制”原则。1940年3月，为了更好地实现民主政治和团结抗战，党中央和毛泽东因时因势提出建立“三三制”政权（共产党员、非党的左派进步分子、中间派各占三分之一）。在实行这一政策后，第二届参议会的党派成分发生很大变化。1941年11月，第二届参议会第一次会议到会议员219人，共产党员123人，国民党员24人，救国会派1人，居住边区的东方民族（日、韩、印度、荷印）及蒙、回、藏民族代表10人，其他非党人士61人。“三三制”具有广泛代表性，极大地利于反映边区各阶层人民的诉求，提高政权的民意凝聚力。

议程设置上，参议会以民主集中制为原则，涵盖政府工作报告审议、法规制定、提案讨论、选举等环节。例如1941年第二届参议会收到提案380余件，为历届之最，包括军事提案、政法提案、财政提案、文教提案、经济建设提案、特种提案等。提案数量多、质量高、涉及面广，反映了边区人民群众的切实需求。边区参议会和边区政府对提案办理工作也认真负责，毛泽东等领导人还亲临参议会发表重要讲话，倡导“知无不言，言无不尽”的风气。

边区治理成效的充分彰显

陕甘宁边区参议会是中国共产党在战时领导的重要民主政权组织形式，其历史作用不仅体现在推动边区建设与抗战胜利中，还在于为中国新民主主义革命和社会主义民主政治的发展提供了实践路径和制度雏形。

首先，团结凝聚抗日民族统一战线，增强边区群众对中国共产党的认

同。边区参议会通过吸纳开明士绅李鼎铭、安文钦、贺连城、霍子乐等，还有少数民族人士马生福阿闰（回族）、鲜维俊（回族）、那素勒勒盖（蒙古族）等，使得边区政权有了广泛的代表性，这些开明士绅及少数民族的加入不仅提高了边区政权的号召力，还有效整合社会各阶层的抗日力量，形成了全民抗战的强大合力。正如边区群众所言：“只有共产党给咱民主”“边区到底好，啥事都由百姓作主”。边区参议会的实践表明，广泛团结社会各阶层力量是取得抗战胜利的重要法宝。

其次，推动决策民主化、科学化，成功推进边区民主政治建设。民主人士提出各项议案积极为边区建设建言献策，抗日民族政权的民主性和科学性大大提高。如李鼎铭等人的“精兵简政”提案被毛泽东评价为改造机关主义、官僚主义、形式主义的对症下药。该提案后经边区三次贯彻落实，有效克服了边区机构臃肿、效率低下、官僚主义盛行的问题，实现了精简机构、统一指挥、提高效能和节约开支的目标。参议会作为民主试验田，其代议制民主、立法与监督职能、民主集中制原则、多党合作、群众路线等特质，直接被人民代表大会制度所吸收并加以制度化。1946年4月参议会通过的《陕甘宁边区宪法原则》，首次以立法的形式确立了人民代表会议制度。另一方面，党外民主人士凭借参议会，参与到边区事务的决策和管理中来，形成由“共产

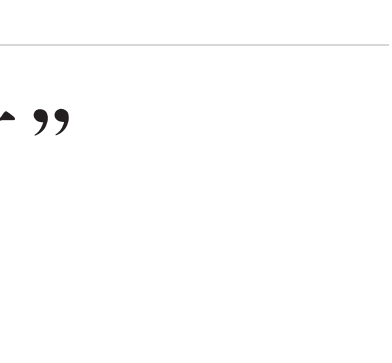
主导”和“多党派参与”的政权形式，为新中国成立后中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建立提供了借鉴。

陕甘宁边区参议会积累的经验

参议会在政权构成上严格执行“三三制”，确保了重大决策的正确方向。同时在议事规则方面确立“民主集中制”，既保障议员“知无不言”的议政权利，又通过“少数服从多数”原则实现政治意志的统一，为民主政治建设积累了宝贵的经验。

其一，始终坚持中国共产党的领导，为民主政治建设提供坚实的政治保障。边区参议会上，中国共产党人充分发扬民主，但始终没有放弃和动摇党对民主政治建设的领导地位。这提供了中国式民主政治的根本遵循——无产阶级政党的领导，始终是人民民主最本质的特征和最根本的保证。其二，始终坚持人民当家作主，为民主政治建设提供坚实的民意基础。边区参议会尊重人民主体地位，尊重群众首创精神，充分吸纳不同意见和建议，平等友好地与不同社会阶层人士进行政治协商，有力地保障了人民当家作主的权利。其三，始终坚持批评和自我批评，为民主政治建设提供优良作风保障。批评和自我批评是我党的优良传统，在参议会得到了充分的体现，成为社会主义协商民主发展完善的重要理念。其四，始终坚持实事求是、不尚空谈，为全过程人民民主理念提供历史经验。

学史明理



向妇女干部队伍输入了新鲜血液

延安中国女子大学的创建，当时在国内外都产生了影响。埃德加·斯诺曾拍摄了“女子大学的露天课堂”“女子大学前的女哨兵”等珍贵照片，称其为一名名副其实的“亚马孙大学”（亚马孙是希腊神话中的女战士）。女大也引起了国民党的关注，为了同共产党争夺妇女运动的领导权，在女大创办一周年前后，国民政府拟办妇女师范学校，国民党五届七中全会也提出要成立妇女部。

1941年初，国民党掀起第一次反共高潮，边区经济陷于困难之中。9月，党中央实行“精兵简政”以克服抗日根据地的物质困难，女大被合并到延安大学，就此，中国共产党创办的第一所也是唯一一所女子大学画上了句号。

女大的创建向妇女干部队伍输入了新鲜血液，使中国共产党领导的妇女干部成分从此发生了明显变化，即从土地革命战争时期延续下来的以青年工人、农村妇女为骨干的基础上，增加了大批知识青年。当年的女大毕业生奔赴党、政、军、文卫、财经等各条战线，她们中有的在前线冲锋陷阵，成为叱咤风云的女指战员；有的在敌占区、国统区从事秘密工作，在刀光剑影中不惜献出生命……她们在抗日战争和解放战争中发挥了重要作用。

从1939年到1941年，女大虽然仅有短短两年的历史，但它在中国妇女解放运动和中国革命史册上留下了不可磨灭的身影。正如《新中华报》所指出的那样，延安中国女子大学的革命精神“是中国妇女的一盏明灯”。

谢高华（1931—2019年），浙江衢州人，1952年2月参加工作，1953年5月入党，曾任衢县县委书记、义乌县委书记，衢州市常务副市长、市人大常委会副主任等职。1982年，他调任义乌县委书记，面对计划经济的禁锢束缚，他坚持以群众需求为第一导向，率先开放小商品市场，先后提出“四个允许”和“兴商建县”发展战略，以敢为人先、燃灯前行的改革担当，培育催生了全球最大的小商品市场。谢高华在义乌任职仅2年8个月，但其“功成不必在我、福祉留于百姓”的为政风范，赢得了人民群众的广泛赞誉。面对老百姓的由衷褒奖，谢高华说：“我是农民的儿子，只是做了应该做的事。”

“出了问题我负责”

义乌人多地少，土地贫瘠，当地农民迫于生计一直以来有“鸡毛换糖”的传统，20世纪70年代末一些农民开始沿街摆摊，形成了自发的小商品市场。当时我国虽然已经提出改革开放，但受长期“左”的观念影响，农民参与市场经营仍被视为“弃农经商，投机倒把，走资本主义道路”，有关部门只能采取禁、限、关的措施。就在这一百姓需求期盼与政策矛盾冲撞的当口，谢高华来到义乌任职。

对于是否开放市场，谢高华既不想也不愿轻易下结论，他决定深入基层，先把情况摸清楚。调研越深入，谢高华越感到义乌人“鸡毛换糖”的传统是逼出来的，恶劣的自然环境逼着农民只能在土地之外找谋生之道。他认为，义乌的小商品经营活动不是包袱而是优势，应当大力提倡和鼓励；对于一些人担心农民经商是否会变成“投机倒把”，他强调“看问题要看主流，不能因噎废食”，只要加强管理、教育、引导就行了；他在会上明确表态：“应该马上开放义乌小商品市场，出了问题我负责！”

在谢高华的支持下，1982年9月5日，义乌正式开放小商品市场，义乌农民从此摆脱了担惊受怕的日子，光明正大地到街头摆摊，并由此带来一系列衍生效应，掀起了一股做生意、开店铺、办小厂的热潮，各类工业、商业、餐饮、生活服务的小店铺、小企业纷纷涌现，到1983年底全县市场商户已达1050个，个体工商户达6079户，每市日购销人员少则五六千人，多则上万人。大量农民进入市场，原有场所已远远不能满足需要，谢高华亲自跑银行找贷款，很快在火车站附近建起两层高的第二代市场，率先在全国走开市场建设规范提升之路。此后，他又提出兴商建县战略，把商贸作为带头产业来抓。之后的义乌历届党委、政府，也正是接过了谢高华的“接力棒”，一任接着一任干，让义乌一步步登上世界小商品之都的巅峰，创造了一个无中生有、点石成金的发展奇迹。

明知山有虎，偏向虎山行

市场开放后，不仅“农民能否进城经商”的思想交锋依然存在，不少农民在做生意赚到钱后还普遍存在着“怕露富，怕挨斗，怕政策随时可能改变”这一“既想干又怕干”的矛盾心理。在谢高华的主导下，义乌县委、县政府召开劳模先进表彰大会，大力表彰经商办厂能人，谢高华亲自上台作报告，鼓励大家敢于勤劳致富，善于勤劳致富，放下心来勤劳致富，放开手脚勤劳致富；要求各部门都要给经营户、专业户、重点户开绿灯，工商部门给经营者发放营业执照，银行放宽信贷政策，让经营户吃下了“定心丸”。1982年11月，在全县农村专业户重点户代表大会上，谢高华进一步提出允许专业户、重点户承包的口粮田责任田转包等“四个允许”，为市场发展进一步扫清障碍。

和开办市场一样，谢高华在义乌开展的其他一些工作，同样也面临巨大压力，但他坚持一条：只要符合实际、顺应民心的，就要甩开包袱干，认准了就大胆干，不管前面有多少困难。税收历来被称为“皇粮国税”，没人轻易敢动。谢高华发现，那时市场采取的八级累进计税法不仅税率高而且操作复杂，实践中很难把握，他找来相关部门商量，将复杂问题简单化，把摊位按品种按类别定额计征。事实证明这一政策效果很好，不但涵养了税源，而且大大降低了征税成本，国家和老百姓皆大欢喜，这一做

谢高华：『为义乌发展找条出路』

法也一直延续至今。

改革者为了事业发展，就要明知山有虎，偏向虎山行。谢高华以实际行动告诉我们，惟有担当，方显本色；惟其艰难，才显勇毅。

“要为义乌发展找条出路”

谢高华文化程度不高，但他说自己懂得做人的常识，知道做官的天命。正是这种植根于心的朴素情怀，让为老百姓真心实意做好事、办实事、解难事，成为他内化于心的行动自觉。

在同事眼中，他是一位不愿待在办公室的县委书记，除了开会就是跑乡下。他的同事回忆，“谢书记不打牌，不钓鱼，不喝酒；80%的时间都用在跑基层上”。同事们都知道谢高华有“四宝”：在他的办公室里，平时都放着一双解放鞋、一顶斗笠、一把雨伞、一双套鞋。每次下乡，他都喜欢穿着解放鞋，鞋上有时沾满了泥土。熟悉的同志开玩笑说，谢高华一点也不像领导，“十个老头里，问哪个是农民，肯定选他”。但正因为他为人朴实，他总能与老百姓打成一片，也因此了解到更多基层的情况，掌握了大量第一手的资料，推动出台了一项项符合实际的政策。

在谢高华看来，事关百姓民生的事，能早一天解决也是好的；只要有益于群众、有利于发展的，任何事情都值得去做。有记者问他当年为什么要开放市场，他只是简单说了一句，“当时只是想，义乌的老百姓不能再这样穷下去了，要为义乌发展找条出路”。时任县委办副主任吴唐生也说过这样一件事：一天他在县委机关宿舍旁碰到谢高华，随口说了下城南河因为没有护栏，有人不慎掉进河里。几天后，吴唐生就发现河边加上了铁护栏，一打听才知道是谢高华让相关部门进行了紧急修建。义乌江畔有个村庄叫龚大塘，由于江面没桥，村民只能渡船进城，江深水急，渡船经常出事。谢高华听说后，特地跑到实地调研，让交通部门测算造桥费用。得知需要10多万元而县财政拿不出这笔钱后，他专门跑到上级部门争取资金，仅用一年多时间，横跨义乌江的中江大桥就建成了。

谢高华为义乌做了很多，但他把一切功劳归于义乌人民，他再三强调：“义乌市场是义乌人民的伟大创造！是时代造就了义乌，是义乌人民造就了今天的义乌。”



“中国妇女的一盏明灯”——传承延安中国女子大学革命精神

□ 张珊珍

众所周知，中国共产党一贯重视妇女教育事业，建党仅半年之后，即1922年2月，中国共产党就以中华女界联合会的名义，在上海创办了第一所女子学校——平民女校。然而，很少有人知晓在烽火遍燃的抗战时期，中国共产党还在延安革命根据地开启了妇女高等教育，创办了延安中国女子大学。

“全国妇女起来之日，就是中国革命胜利之时”

随着抗战进入相持阶段，抗战的中心也由大城市转入农村。为了发挥占农村地区一半人口的妇女的力量，培养妇女干部，通过她们将广大妇女群众组织起来，支持根据地建设和全民族抗战，成为陕甘宁边区政府的重要任务。

1939年2月20日，中央书记处作出关于开展妇女工作的决定，要求全党“注意于女党员的吸收及女干部的培养”。同年3月3日，中共中央妇女运动工作委员会发出关于目前妇女运动的方针和任务的指示信，强调要首先动员和组织知识界的妇女及女学生，培养和训练她们成为妇运干部。当时大批具有较高文化知识基础的城市女青年正在源源不断向根据地涌来，这使得开设大学专门培养妇女干部不仅是主观需要，而且具备了客观条件。在这样的情况下，毛泽东倡议成立延安中国女子大学。

女大的校址就选在延安杨家岭后山沟东面党中央和八路军总部之间的山坡上。从1939年3月始，仅用了两个月的时间就建好了女大的教室、礼堂及供学员居住的100多孔新窑洞。

这期间从中央到地方的党政军干部，都给予女大关心与支持。

7月20日下午3点，延安中国女子大学在延安中央大礼堂举办了隆重的开学典礼。延安的中共中央政治局委员、各机关院校负责人、来自前线的八路军和新四军代表以及延安各界万余人参加了开学典礼，印度援华医疗队队长爱德华也在受邀的贵宾行列。“来宾们好似在赶着赴一个什么喜宴，每人都是一张欣悦的脸子，他们在庆祝着这个在中国共产党直接领导下直接抚育下的第一个伟大的女儿的诞生。”大会提出了名誉主席团和大会主席团名单，众多国内外名脑和要人被提名为名誉主席团成员。毛泽东亲自到会并作了重要讲话，他强调指出，女大的成立在政治上有着非常重大的意义，假如中国没有占半数的妇女的觉醒，中国抗战是不会胜利的。他以两句寓意深远的話作为结束语：“全国妇女起来之日，就是中国革命胜利之时”，引发了全场热烈的掌声和欢呼声。

“紧张的学习,艰苦的生活,高尚的道德,互助的作风”

女大以“养成具有革命理论基础、革命工作方法、妇女运动专长和相当职业技能等抗战建国知识的妇女干部”为办学目的，提出了鲜明、响亮的校训——“紧张的学习，艰苦的生活，高尚的道德，互助的作风”。

第一批学员1000多人，来自全国27个省，包括2名台湾籍学员，还有来自印尼、缅甸、泰国、新加坡、马来西亚的归国华侨，以及两位朝鲜女青年。她们中大多是知识青年，占

80%以上；其余为军人、工人、农民等。文化程度以中学为主，占70%，大学占10%。由于文化程度参差不齐，有来自清华大学、燕京大学、金陵女子大学的学生，也有小学文化程度甚至刚刚脱盲的红军战士，女大采取因材施教的方法，将学员分别编为普通班、高级班、陕北班与特别班。普通班学员是从敌占区来的高中、初中文化程度爱国女青年。高级班中一部分是红军中的妇女领导干部，还有一部分是从敌占区来的女大学生。陕北班是专门培养边区妇女工作干部的。特别班学员则是经过长征，有一定的战斗经验，但文化水平较低的工农干部。

根据理论和实践统一、集体学习和个人专修并重原则，女大将课程分成两类：一类必修课，主要是政治理论课，有社会发展史、政治经济学、马列主义、中国革命基本问题等。另一类选修课，着重培养学员专门的技能技巧，有文化知识课，如外语、音乐、文学、戏剧、新闻等；也有职业教育课，包括会计、速记、缝纫等。每个学员选修两门，边上课，边实习。女大学员需要用8个月时间完成理论课的学习，但学习期限并不固定，如有工作需要，随时可以调出，完成任务后回来继续学习。

女大对学员的政治培养极为重视。学员除了每两周参加一次党日活动外，还经常出席边区的大型会议和政治活动，包括聆听毛泽东、周恩来、刘少奇、朱德等中央领导同志的政治报告，组织学习和讨论。女大实行军事化培养方式。学员每天从早上4点半起床到晚上8点熄灯，其间出操、吃饭、学习一律实行军事化。此外，学员还必须参加各种劳动，过真正工农化的生活。