

论华中抗日根据地基层政权的民主选举^{*}

——以乡选为中心的考察

程良森

(安徽师范大学 社会学院,安徽 芜湖 241000)

摘 要:为从根本上改造基层政权,中国共产党领导下的华中抗日根据地广泛开展了一场轰轰烈烈的民主选举运动。根据地颁布了一系列法令、条例,使选举规范化;人民群众在实践中也充分发挥智慧创造了适合自己的选举方式。选举体现了广泛性、平等性、真实性的特点。这一运动使基层政权性质彻底改变,为争取抗战乃至整个新民主主义革命的胜利提供了重要保证。

关键词:华中抗日根据地;基层政权;民主选举;乡选

中图分类号:K269.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5092(2006)02-0005-05

华中抗日根据地是抗日战争时期中国共产党领导下的敌后战场的重要组成部分。它位于我国最富饶的中部地区,居江淮河汉之间,东濒黄海、东海,西至武当山脉及汉水流域,南迄浙赣线,北至陇海铁路,横跨苏、浙、皖、赣、鄂、豫、湘7省,面积约25.3万平方公里,人口约3420万。按其战略形势又可划分为苏中、淮南、苏北、淮北、鄂豫边、苏南、皖江、浙东等8块抗日根据地。

华中抗日根据地是新四军通过武装斗争开辟的,而这与根据地人民在人力、物力、财力等方面的支援又是密不可分的。在根据地的创建过程中,军民结下了深厚的鱼水之情,新四军和根据地也不断地发展壮大。这些成绩的取得,其中一个很重要的原因就是根据地人民在中国共产党的领导下,在基层政权建设中开展了一场轰轰烈烈的民主选举运动,使人民真正赢得了当家作主的权利,更为争取抗战和整个新民主主义革命的胜利提供了重要条件。

一、抗日根据地基层政权民主选举的历史渊源和背景

选举思想源于中国古代传统文化,早在春秋战国时期,“百家争鸣”中的墨家就曾提出“选贤

举能”的思想。伟大的民主革命先行者孙中山在《建国方略》中曾提到“四大民权”即“选举权、罢免权、创制权、复决权”^[1],其中首要之权就是人民的选举权。而抗日根据地推行的民主选举,正是对三民主义之民权主义的继承和发展。

在基层政权实行广泛的民主选举,这在我党的历史上也有着深远的历史渊源。早在第二次国内革命战争时期,苏维埃政府就在各级地方政权中实行自下而上的民主选举。《中华苏维埃共和国宪法大纲》明确规定凡16岁以上的苏维埃公民均享有选举权和被选举权。“地方各级苏维埃代表大会直至全国苏维埃代表大会,都是由下而上通过民主选举组成的。乡(市)为基本组织,由选民按一定比例直接选举代表组成乡(市)苏维埃代表大会。”^[2]抗战时期党的理论和政策完整形成,民主思想和作风也比此前发扬的更好。党在其领导的敌后抗日根据地实行了广泛的民主政治,而基层政权的选举运动正是民主政治建设中的核心内容。

新四军挺进华中开辟抗日根据地以后,先后建立了各根据地的民主政权,并大力加强政权建设。从1940年起,中国共产党为贯彻抗日民族统

• 收稿日期:2005-11-29

作者简介:程良森(1978-),男,安徽省无为县人,安徽师范大学硕士研究生,研究方向:民国史、新四军研究。

一战线方针,先后在根据地民主政权中实施“三三制”原则;华中抗日根据地经过一年多努力,到1942年前后,基本上建立了县以上的“三三制”抗日民主政权。区一级的政权一般经过局部改造,也有了初步的民主设施和作风,根据地内超过半数的乡均已建立了共产党支部和各种群众抗敌团体、组织,基层群众的优势已基本确立。但是,由于此前长期处于对敌伪顽的残酷反“扫荡”、反磨擦的斗争中,干部也较为缺乏;所以,乡以下的基层政权多仍利用旧的乡、保长,而这些旧乡、保长多为地主、富农,少数还是恶霸。封建的保甲制度未能从根本上改变,阻碍了各项工作的开展。正如粟裕当时所说,根据地政权是“新民主主义的头,半封建势力的脚”^{[3]184}。《中央对华中的指示》中也针对这一情况指出:“……根据地还不算很巩固,因而地主资产阶级中间力量对我领导的政权,也尚存观望动摇心理,这是我们今天要用最大努力来克服的。”^[4]因此,迫切需要对基层政权进行改造。那么应该如何改造呢?时任新四军政治委员和中共中央华中局书记的刘少奇在华中局第一次扩大会议上的报告中指出,对基层政权的改造,必须“确定以乡(镇、市)为人民自治单位,代替保甲制”,“乡村自治的基本组织形式,应确定为乡政府”^[5]。而要实行乡村人民自治,就必须在民主的基础上实行普选。乡选因此成为基层政权改造的主要形式,一场轰轰烈烈的民主选举运动拉开了帷幕。

二、基层政权民主选举的做法与经验

作为基层政权改造的主要形式,乡选工作得到华中各抗日根据地的高度重视。为保证其有序进行,各根据地都在施政纲领中明确规定要民选各级民意机关和乡保政权,并颁布区乡(市)政府组织法及选举条例,以规范乡选工作。如淮南路西区于1942年5月通过的《津浦路西乡选暂行条例》;苏中行署于1943年6月公布的《苏中区乡镇政府组织法》、《苏中区乡镇政府暂行选举法》等,这些法令、条例都规定了大致相同的选举原则、方式及选民资格。尤其是对选民资格的规定,充分体现了党的抗日民族统一战线方针。毛泽东曾在《抗日根据地的政权问题》一文中指出:“抗日民族统一战线政权的选举政策,应是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、文化程度,均有选举权和被选举

权。”^{[6]743}华中各抗日根据地根据这一指示精神并结合本地实际情况对选举资格作出了相应的规定。如《津浦路西乡选暂行条例》作出如下规定:“凡居住境内之人民,年满十八岁者,无阶级、党派、职业、性别、民族、宗教、财产与文化程度之区别,经登记取得公民资格者均有选举权与被选举权。”但是,“有下列情况之一者,不得参与选举与被选举:1.有通敌行为,经政府通缉有案者。2.违反政府法令,剥夺公民权尚未恢复者。3.破坏抗战部队有据者。4.患精神病者。”^{[7]207}从上述规定中我们可以看出,只要拥护抗日,无精神病,年满18岁的男女公民均具备选举资格。这就使得选举能够建立在最广泛的民主基础之上,从一开始就在政权构成上结成了坚固的民族统一战线。

选举步骤方面,以苏中为例,分为三个阶段。第一阶段为宣传教育阶段,即向群众广泛宣传民主政治的内容和意义、公民的权利和义务、如何实现民主政治和行使政治权利、乡政府组织法和选举法等,力求做到家喻户晓。由于长期以来广大工农群众民主意识比较淡薄,所以此项工作的难度较大,很多党员干部甚至必须挨家挨户去宣传动员。第二阶段为组织工作阶段,先后成立区、乡选举委员会及选举事务所。区选举委员会为乡选的领导机关,乡选举委员会及选举事务所为负责具体工作的单位。具体工作包括登记选民,发布选民榜和公民证,划选区编公民组,组织公民选举,组织乡政扩大会、群众大会、选委会、预选会、决选会等。其中公布选民榜沿用并发展了苏维埃时期的做法,即采取张贴红白榜的方式,并增加了黄榜。符合公民资格者上红榜,未满18岁者上黄榜,只有少数无公民权者才上白榜。第三阶段为竞选、预选与决选。其中竞选是乡选中竞争最激烈的部分,民主气氛最为活跃;各爱国阶级、阶层或党派均可参加竞选,自由发表政见。预选即召开选区公民大会,由候选人发表演讲,公民也可自由发表意见,或对乡政大计提出各种议案。决选即正式选举,通过选举产生乡政府各部门委员并从中产生乡长^{[8]107}。

各地一般都选取一、二个乡作为试点,再有序地全面展开。如苏中区选取万盈乡,淮南区选取安乐、殿发两乡作为乡选试点。由于各根据地富有成效的宣传动员工作和竞选活动,广大人民群众以极大的政治热情积极参与乡选运动。如淮南区殿发乡王村选举村民代表时,全村公民159人,

除孕妇和外出有事的人外,实到人数 140 人,占到人数的 90%^{[9]447}。同时,在实际的选举过程中,他们充分发挥聪明智慧,创造了很多适合自己的灵活的选举方法。虽然各根据地乡选条例中都规定了选举一律采用无记名投票方式,但由于下层工农群众文化素质普遍较低,很多人甚至根本不识字,这种情况下实行无记名投票方式显然不太切合实际。所以,除少数文化较普及的地区采用票选法外,大部分地区则采用举手表决、“丢豆子”、“香烧洞”等无需识别姓名就可以明确表达自己意愿的方法。(“丢豆子”就是在候选人名字下放个碗,由主持选举的人宣读其姓名,选民以手势表示意愿,有无丢豆子其他人并不知道;“香烧洞”就是将候选人名单发给选民,并分发每人一支点着的线香,选民愿选某人就在其名字上烧个洞。)根据地人民的这种发明创造,给国民党借口“民智不开”而不肯推行民主的做法以极大的驳斥。地处偏僻山村的根据地农民,确实并不知道何为民主,但是乡选成功的事实证明,只要大力宣传动员,切实地告诉农民选举是怎么回事,让他们知道选出自己信任的人主政会带来什么好处,农民就会清醒地认识到这一利害关系的。这样,通过选举产生的新政权,就一定能真正代表民意。难怪著名的民主人士张云川在考察苏北抗日根据地的民主政治时曾这样说:“他们这种选举方法,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。事实给证明,唯有在扶助民主中,才可以训练民众的能力,而达到完全的民主。”^{[10]200-201}

由于各抗日根据地的高度重视,乡选运动得以顺利开展。到 1944 年 8 月,华中抗日根据地基层政权的改造工作通过乡选基本完成。其中搞的比较好的是淮北抗日根据地,至 1944 年 8 月,苏皖边区 8 个基本县加上邳睢铜地区,实行乡选和新乡村制的乡有 687 个,占总乡数的 79 %^强^[11]。其他抗日根据地,如淮南于 1944 年春已基本完成乡选,路西中心区约有 80 个乡进行了民选^{[7]352};苏中至 1944 年全区共有 1000 多个乡进行了乡选,也完成了对基层政权的改造^[12]。

乡选运动中也存在着一些问题和不足。从总体上看,华中基层政权民选运动的开展要比华北晚好几年,如华北晋察冀边区早在 1938 年初就确定以村选为政权建设的重心。这主要是因为华中抗日根据地政权建立较晚,直至 1940 年春,在中

共中原局的领导下,才在各地相继建立抗日民主政府。鄂豫边区甚至还出现过自上而下干预选举的行为。但这些毕竟只是选举运动中的支流,并且大都得到纠正,因而并未影响到整个大局。经过选举,一大批过去骑在人民头上作威作福的旧官僚、恶霸地主被赶下台去,许多工农群众当选为基层政权的领袖,塑造了根据地廉洁、民主的形象,与国统区的腐化、专制形成了鲜明的对比。

三、基层政权民主选举的特点

从乡选的概况中我们可以看出,选举具有广泛性、平等性和真实性的特点。

(一)广泛性

这一特点主要体现在对选民资格的规定上。抗日民主政权是抗战特殊形势下党领导的民族统一战线政权,是抗日旗帜下各革命阶级的联合专政。它不同于此前的工农苏维埃政权,政权的社会基础较之更加广泛。这样的政权性质,决定了选举主体的空前广泛性。一切拥护抗日的阶级、阶层、党派或团体,包括地主、资产阶级,均有机会参加选举。这就完全突破了土地革命时期工农兵、劳苦大众的选民范围,更冲破了国民党政府乃至当时西方民主制度对选民资格在财产、文化水平等方面的限制,正如著名的美国记者安娜·路易斯·斯特朗所说,如果在根据地按照西方的做法,选举之前对公民进行文化测验,那么将会剥夺 4/5 人口的选举权,而这对于占根据地人口大多数的广大农民来说是极不民主、不公正的。国民党政府在抗战期间也试图通过强化保甲、实行乡、保长民选来提高基层政权的行政效能,但由于地方上层势力操纵了选举,当选的大都仍是地主、士绅和旧官僚。历史证明,真正给予人民当家作主权利的,只能是中国共产党。伟大的民主革命先行者孙中山毕生为实现民权而奋斗,但最终继承其遗志者并非日益腐败的国民党,而是正在崛起中的中国共产党。两种政权的本质区别,也最终决定了二者在新民主主义革命中的不同结局。

(二)平等性

这一特点指的是每个选民在选举中享有同等的权利。无论何阶级、阶层、党派或团体的选民,享有的选举权利是完全没有任何差别的。这一点也不同于苏维埃时期。苏维埃政权在选举中规定,不同阶级的选民所享有的选举权利也不一样。

如在乡政权的选举中,工人居民13人以上即可选举产生苏维埃代表1人,而农民则必须有50人才能选举1人^[13]。而抗日根据地则以居民人数的比额作为划分公民小组和选区的唯一依据,并力求保证同村各公民小组人数的平均,这表现在选民的权利上是平等的。

(三)真实性

这一特点表现在抗日民主政权通过一系列法令、法规从制度、法律、物质上来保证民主政治的真正实现。各根据地都在施政纲领中明确规定要开展普选,完成改造基层政权的任务。乡选条例更是具体地规定了选举的原则、方式、资格等内容,同时还规定了选举经费问题,如《津浦路西乡选暂行条例》第7章第13条规定:“乡民选举所需经费,由各乡选举委员会,拟定预算,送请各该县县政府核准支付之。”^{[10]209}这就为选举运动的开展提供了物质上的保证。著名美国记者史沫特莱在亲眼目睹了鄂豫边区民选运动的盛况后,在《中国的战歌》一书中感慨地称赞说:这是比近代英美还要进步的普选,是真正的民主!^[14]

四、抗日根据地民主选举的作用

作为根据地民主政治建设的核心内容,民主选举运动对争取抗战乃至整个新民主主义革命的胜利都起到了至关重要的作用。

(一)提高了人民的民主政治觉悟,增强了人民的参政议政意识

毛泽东在《论联合政府》的报告中指出,长期的抗战使“中国人民不但已经有了比过去任何时候都高的觉悟程度,而且有了强大的中国解放区和日益高涨着的全国性的民主运动。”^[15]乡选运动对于长期深受地主压迫、缺乏民主意识的广大中国农民来说,无疑是一个学习民主政治的大课堂。在民主政治的实践中,人民群众懂得了什么是民主,大大提高了自身的政治觉悟,增强了参政议政意识。如苏中军在公布选民资格时,群众表现出了极大的关注。未满18岁而名列黄榜的人异常懊悔;妇女看到自己名字被列入红榜,为自己拥有参政议政的权利而感到无比荣耀^{[8]107}。尤其值得一提的就是妇女的普遍参政。各根据地在选举过程中产生了许多女乡长、女行政委员、女代表,如淮南津浦路西区选出了七、八个女乡长,其他根据地也有不少妇女担任了乡长、副乡长职务。

妇女参政是妇女社会政治地位提高的重要标志,也体现了其自身素质的提高。同时,在选举前的选民资格摸底中,妇女很热心地提供情况,而她们的意见也往往受到重视;在选举过程中,那些平时在乡里行为恶劣的流氓盗窃分子在妇女面前是通不过的。妇女的参政议政对民选运动的开展起到了极大的推动作用。

(二)调动了人民的抗日积极性,为抗战胜利提供了重要的政治保证

“战争的伟力之最深厚的根源,存在于民众之中。”^{[6]511}广泛地动员人民团结抗战,是抗战胜利的基本条件。而要赢得这个基本条件,就必须给予民众政治上的民主自由。民主选举使人民真正行使了当家作主的权利,从而大大提高了他们的抗日积极性,真正实现了全民族抗战,造成了陷敌于灭顶之灾的人民战争的汪洋大海。整个8年抗战中,新四军在华中积极开展游击战争,取得了辉煌的战绩,共歼灭日伪军(含毙、伤、俘、投诚及反正)471,964人,为中华民族的解放和世界反法西斯战争的胜利作出了重要贡献^[16]。

(三)变动了农村的社会政治秩序,为新民主主义革命的胜利提供了重要保证

各根据地党委对乡选运动高度重视,并对其进行了正确的领导。如苏中区党委在1943年6月15日作出的《关于建立党对政府的正确领导及积极改造政权的决定》中指出,选区划分以党组织为依据,“以居民60人划一区”,“保证每60人中最好都有我们的党员”,以便选举时选出党员代表,“从组织上保证选举的完全胜利”。我党占优势地区,保证党员代表当选;势力薄弱地区,“保证能争取进步人士当选,孤立封建势力”。同时还要求党员候选人在竞选中开展一些改善人民生活的活动,以提高党的威信,保证自己在选举中获胜。对选举中可能出现的包办、压迫民主等现象也提前作了预防,提出加强民主教育^{[13]225}。这些举措保证了选举的正确方向,确保了中共领导下的工农群众在基层政权中的领导地位。苏中乡选后全区有500多党员担任了乡长、副乡长职务,保证了党的方针、政策的上下贯通;同时由于这些党员当选后积极为群众谋福利,群众也更加拥护党和政府,党群、政群关系更为密切^[17]。

正因为如此,民选运动使基层政权的性质从根本上得到改变,权力由地主士绅向人民群众嬗递,也促使了民间价值观的转变,过去的“泥腿

子”现今变成了政权的主人。各种阶级力量重新整合,变动了农村的社会政治秩序。基层新政权的建立,坚持了抗日民族统一战线,进一步巩固和发展了抗日民主根据地,人民民主力量日益壮大。抗战胜利前夕华中抗日根据地发展为地跨7省的8块战略区;新四军更由抗战初期的1万余人发展到正规军31万(包括主力和地方武装),民兵96万余人。这就为整个新民主主义革命的胜利

准备了重要条件。

综上所述,华中抗日根据地基层政权的民主选举,成绩是显著的,经验是丰富的。中国共产党坚持执政为民,与时俱进,结合抗战时代特点创建了中国特色的新民主主义民主政治,不仅在当时起了重要的作用,更为今天的社会主义民主政治建设提供了宝贵经验和借鉴。

参考文献:

- [1] 孙中山. 孙中山选集[M]. 北京:人民出版社,1981:384.
- [2] 舒龙,凌步机. 中华苏维埃共和国史[M]. 南京:江苏人民出版社,1999:204.
- [3] 中共江苏省委党史工作委员会,江苏省档案馆. 苏中抗日根据地[M]. 北京:中共党史资料出版社,1990.
- [4] 中央档案馆. 中共中央文件选集(13)[M]. 北京:中共中央党校出版社,1991:270.
- [5] 中国人民解放军历史资料丛书编审委员会. 新四军·文献(3)[M]. 北京:解放军出版社,1994:97.
- [6] 毛泽东. 毛泽东选集(第二卷)[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [7] 淮南抗日根据地编审委员会. 淮南抗日根据地[M]. 北京:中共党史资料出版社,1987.
- [8] 陈丕显. 苏中解放区十年[M]. 上海:上海人民出版社,1988年.
- [9] 马洪武等. 新四军和华中抗日根据地史料选(第七辑)[M]. 上海:上海人民出版社,1984.
- [10] 中国人民解放军历史资料丛书编审委员会. 新四军·参考资料(1)[M]. 北京:解放军出版社,1992.
- [11] 徐则浩. 安徽抗日战争史[M]. 合肥:安徽人民出版社,2005:361.
- [12] 中国新四军和华中抗日根据地研究会. 华中抗日根据地史[M]. 北京:当代中国出版社,2003:443.
- [13] 杨圣清. 新中国的雏形——抗日根据地政权[M]. 桂林:广西师范大学出版社,1994:149.
- [14] 鄂豫边区革命史编辑部. 鄂豫边区抗日民主根据地史稿[M]. 武汉:湖北人民出版社,1995:164.
- [15] 毛泽东. 毛泽东选集(第三卷)[M]. 北京:人民出版社,1991:1032.
- [16] 中国人民解放军历史资料丛书编审委员会. 新四军·综述、大事记、表册[M]. 北京:解放军出版社,1993:479.
- [17] 中共江苏省委党史资料征集研究委员会. 苏中抗日斗争[M]. 南京:江苏人民出版社,1987:164.

On the Democratic Election of the Grassroot Government in Huazhong Anti - Japanese Base Area ——The central survey of the election of the town

CHENG Liang - sen

(Sociology College, ANU, Wuhu 241000, China)

Abstract: To transform the grassroot political power fundamentally, under the Chinese Communist Party leadership Huazhong Anti - Japanese Base Area widely developed the gigantic democracy election movement. The base promulgated a series of laws, rules, to standardize the election; The people displayed wisdom in creating an appropriate form of election. The election manifested widespread, equal, and authentic characteristics. This movement caused the basic unit of political power to change thorough in nature, preparing the important circumstances for the victories of the Anti - Japanese War and the whole New Democratic Revolution. This article takes the country election as the center specifically to inspect this historical phenomenon and provides the experience and the model for current democratic political construction.

Keywords: Huazhong Anti - Japanese Base Area; the basic unit of political power; democracy election; country election