

抗日战争时期中国共产党反腐倡廉法制建设研究

郑敏

(咸宁职业技术学院,湖北 咸宁 437100)

摘要:反腐倡廉,法制为本。中国共产党历来重视反腐倡廉法律法规建设,抗日战争时期更是如此,从颁布宪法性文件、专门法规、干部法规及相关配套法规等四个方面加强反腐倡廉法制建设,形成了鲜明的特色,并在实践中取得了举世公认的成就,对于在新形势下坚持中国特色反腐倡廉道路,实现“中国梦”仍具有十分重要的借鉴意义。

关键词:抗日战争时期;中国共产党;反腐倡廉;党风建设;法制建设

中图分类号: D261.3

文献标志码: A

文章编号: 1674-2494(2013)06-0032-05

执政党的党风问题是有关党的生死存亡的问题。在当代中国,我们党能不能有效遏制腐败问题,关系到党的执政地位的巩固与否,关系到中国特色社会主义的前途命运,关系到广大人民群众的幸福。坚定不移反对腐败,永葆共产党人清正廉洁的政治本色,是我们党的鲜明政治立场和对全体党员干部的明确要求,我们党对这一点有着清醒的认识并始终高度重视。党的十八大报告明确指出:“反对腐败、建设廉洁政治,是党一贯坚持的鲜明政治立场,是人民关注的重大政治问题。这个问题解决不好,就会对党造成致命伤害,甚至亡党亡国。”^[1]反腐倡廉、拒腐防变一直都是党的建设的重大政治任务。抗日战争期间,我党公开提出建设廉洁政府的政治纲领,和陕甘宁边区政府(以下简称“边区政府”)一道,先后制定了《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》、《陕甘宁边区施政纲领》和一些专门法规;以《中国共产党章程》为依据,又制定了一系列党内制度规定,取得了反腐倡廉的巨大成绩,真正做到了干部清正、政府清廉、政治清明,树立了党和边区政府在人民群众中的良好形象,得到人民群众的拥护和爱戴,党和边区政府在人民群众中享有崇高威望,极大地提高了我们党的凝聚力、感召力、战斗力,保证了我们党领导全国人民取得抗日战争和解放战争的彻底胜利,也为今天我们反腐倡廉建设提供了可资借鉴的宝贵经验。

一、制定建设廉洁政治的宪法性文件

全心全意为人民服务是我党的根本宗旨,艰苦奋斗、密切联系人民群众是我党的优良传统和克敌制胜的法宝。抗日战争时期,边区政府不仅发扬光大了党的这一优良传统作风,而且创造性地使之法制化、规范化。1939年1月制定通过的《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》,将党中央在《抗日救国十大纲领》提出的“实行地方自治,铲除贪官污吏,建立廉洁政府”^[2]的要求具体化为法律,其中提倡什么,反对什么,有破有立,规定得全面、具体、

收稿日期:2013-09-27

作者简介:郑敏(1973-),女,湖北崇阳人,副教授,主要研究方向为大学生思想政治教育。

清晰、明确,具有很强的操作性。如第11、13、14、23条规定:“发扬艰苦作风,厉行廉洁政治,肃清贪污腐化,铲除鸦片赌博。”明确规定边区政府人员该做什么,不能做什么,为大家发扬正气,杜绝歪风,根除恶习,提出要求,指明方向。为边区政府工作人员树立良好的清正廉洁之风,提供了法规制度保障。“建立便利人民的司法制度,保障人民有检举与告发任何工作人员的罪行之自由”。从司法制度上给人民群众赋予了检举告发工作人员不良行为的权力,给那些有不良意念者头上悬起达摩克利斯之剑,使其不敢越雷池一步,保证了清正廉洁之风畅行其道。“建立工作检查制度,发扬自我批评,以增进工作的效能”,“厉行有效的开源节流办法,在各机关、学校、部队中,提倡生产运动与节约运动,增加收入,减少支出,以解决战时财政经济之困难”^[3]。这些制度规定的颁布实施,使办事有原则,思想有遵循,行为有规范,工作有要求,前进有目标,不仅推动了工作,提高了效率,克服了困难,壮大了实力,还从制度上保证了边区工作人员不犯或少犯错误,使他们崇高了思想,完善了人格,提升了境界,塑造了自身廉洁奉公的良好形象。

1941年5月,经中共中央政治局批准的《陕甘宁边区施政纲领》(也称“五一纲领”)第8条明确规定:“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。”^[4]当时,甚至有边区政府公务人员贪污10元大洋就执行枪毙的规定,震慑了有贪腐思想的人,有效地遏制了假公济私贪腐行为的发生,保证了公务人员廉洁行政。同时,对“共产党员有犯法者从重治罪”的规定,从惩戒的角度对共产党员廉洁奉公的标准提出了更高要求,既减少了共产党员的犯罪现象发生,也有力地促进共产党员廉洁奉公高尚品质的凝练、铸造和养成。1942年底,边区政府通过《陕甘宁边区简政实施纲要》,专门对“厉行节约”作了规定:一是不急之务不举,不急之钱不用,且须在急务和急用上,力求合理经济。二是除保证给养外,其他消费概须厉行节省。要提倡勤俭朴素,避免铺张浪费,要注意一张纸、一片布、一点灯油、一根火柴的节省。三是集中力量于急要的经济事业,实行经济核算制,并加强其管理和监督,开展反对贪污浪费的斗争。四是爱惜民力,节制动员,不浪费一个民力、一匹民畜。五是坚持廉洁节约作风,严厉反对贪污腐化现象^[5]。这些法律制度的出台,充分说明了边区政府对廉洁政治建设的高度重视。在当时边区政府经济状况十分困难的情况下,这种厉行节约、勤俭朴素、反对浪费、惩治贪腐的法律制度,大大节约了边区的人力、物力、财力资源,减少了浪费,保证了边区政治经济和社会民生的健康发展,保证了军事斗争的需要,支援了前线残酷的革命斗争。同时,也培养历练了一大批忠于革命、忠于人民、廉洁奉公、全心全意为人民服务的优秀公务人员,为中国革命的最后胜利,培养准备了一大批德才兼备的政治、军事、经济领导骨干和过硬专门人才。

二、出台严惩腐败的专门性法规

1933年12月,中央执行委员会又发出了《关于惩治贪污浪费行为》训令。1937年3月,毛泽东以中华苏维埃共和国中央执行委员会主席的名义再次予以颁布训令。训令发布后引起边区政府的高度重视,随后制定与之相应的条例规定,推动对这一训令的贯彻落实。就在1938年8月,边区政府发布了《陕甘宁边区惩治贪污暂行条例》,后经完善,于1939年公布了《陕甘宁边区惩治贪污条例(草案)》,规定:“边区所属之机关部队及公营企业之人员、群众组织及社会公益事务团体之人员,有下列行为之一者,即以贪污论罪:(1)克扣或截留应行发给或缴纳财物者。(2)买卖公物,从中舞弊者;(3)盗窃侵吞公有财物者。(4)强占强征或强募财物者。(5)意图营利,贩运违禁或漏税物品者。(6)擅移公款,作为私人盈利者。(7)违法招募税捐者。(8)伪造或虚报收支账目者。(9)勒索敲诈收受贿赂者。(10)为私人利益而浪费公有之财物者。”^[6]条例(草案)全面、系统、详细、具体、适用。对那些营私舞弊、损公肥私、假公济私、侵吞公物、贪污受贿、贪占公私财务的不良行为,从法律制度上作为贪污犯罪予以界定,成为机关部队及公营企业之人员、群众组织及社会公益事务团体之人员不可触犯的红线、底线、高压线,有效地遏制了贪污罪的发生。为了定罪量刑便于操作,该条例(草案)还规定了具体惩处标准:“(1)贪污数目在1000元以上者,处以死刑。(2)贪污数目在500元以上者,处5年以上有期徒刑或死刑。(3)贪污在300元以上500元以下者,处3年以上5年以下有期徒刑。(4)贪污在100元以上300元以下者,处1年以上3年以下有期徒刑。(5)贪污100元以下者,处1年有期徒刑或苦役。”^[7]对如何量刑作了具体规定,一目了然,明白无误,毫不含糊,使那些有贪污私念的人,心存戒惧,注意收敛,不敢以身试法,树立了边区政府的执法权威,从而大大减少了贪污案件的发生,树立了边区政治清明的政府形象。为了体现政策,区别对待,合理处置,在第5~7

条又详细规定：“犯本条例之罪，于发觉前自首者，除依第六条之规定令其缴出所得财物外，得减轻或免除其刑。犯本(条)例之罪照第三条之规处罚外，应追缴其贪污所得之财物，无法追缴时，得没收其犯罪人财产抵偿。贪污之财物，如属于私人者，视其性质分别发还受损失者全部或一部分。”^①这一比较完善的条例(草案)具有很强的可操作性，达到了惩处、警惧、戒勉的目的，为减少贪污犯罪，发挥出很好的作用。

预防和惩治，是反腐倡廉相辅相成的两个方面。“该罚的罚，该拘的拘，任何人的威胁不屈，任何大头子的说情不理”^②。结果，取得了非常显著的成效，陕甘宁边区 20 个县由司法机关及时审判判处贪污案件，有效制止住贪污案件的发生，使贪污案件大大减少，营造出边区政治清明、政通人和的浓厚社会氛围。

三、颁布促使党政干部廉洁奉公的管理和教育法规

制度建设对于党员领导干部反腐倡廉、遏制腐败、养成廉洁奉公的政治品德非常重要。邓小平同志指出：制度建设更带根本性、全局性、稳定性，“制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事”^③。抗日战争时期，党中央和边区政府在管理党政干部保持清正廉洁政治本色工作方面，高度重视制度建设。在行政法规中把廉洁奉公作为一项最基本要求，着力在法规制度建设上下功夫，取得良好效果。一是制定颁布管理党政干部的行政法规。主要包括 1939 年发布的《陕甘宁边区政府组织条例》、中共中央发布的《关于审查干部问题的指示》(1940 年)等数十个法规与条例。这些法规在培养党员干部牢固树立马克思主义世界观、人生观、价值观方面起到了很好的作用，使当时的边区政务人员，养成了理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评的良好作风，处处以身作则，廉洁奉公，公正无私，忘我奉献蔚成风气，具有良好的政治品质和道德素养，成为人民群众的楷模和典范。如《陕甘宁边区政务人员公约》第 5 条规定：“公正廉洁，奉公守法。注释：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，不要私情，不贪污，不受贿，不赌博，不腐化，不堕落。”第 7 条规定：“爱护群众，密切联系群众。注释：群众是我们的依靠。要善于联系群众，要了解群众情绪，关心群众需要，倾听群众批评。不侵犯群众丝毫利益，不贪占群众一点便宜。要站在群众之中，不要站在群众之上。”^④对于政务人员的政治品质，道德品质、为人处世、都作了具体规定，提出明确要求，使这些政务人员，行为有规范，思想有遵循，工作有标准，提升了政治水平和道德素养。二是制定发布教育党政干部的行政法规。为了根除产生腐败堕落的各种思想根源，党中央和边区政府非常重视党政干部的思想教育。建立健全在职干部学习制度，每年底还进行检查。1942 年 2 月 28 日，中央政治局通过了《中央关于在职干部教育的决定》，把对党员和干部进行的思想教育制度化、规范化、常态化，并提供各种保障，有力地推动了党的先进性、纯洁性建设。

四、建立健全防患于未然的配套性法规

反腐倡廉、建设廉洁政治，保持共产党人清正廉洁的政治本色，是法律、法规、制度综合协调配套的系统工程，这个配套工程各有侧重，互相补充，共同发挥作用，良性互动，才能取得相辅相成、相得益彰、防患于未然的良好效果。抗日战争时期，边区政府为防患于未然，特别注意建立健全反对腐败的各项配套法规制度。一是建立健全司法制度。“边区政权由参议会、政府和法院三部分组成”，法院是“边区的司法机关。当时未设立检察机关和司法机关，一切有关的司法工作均由高等法院负责”^⑤，使反腐倡廉纳入有法可依、依法办事的法治轨道。二是建立健全统一收支的财政制度。如严格划分收入、支出、保管和审计四大制度。从财政的收入、支出、保管、审计等制度上，堵住漏洞，防患未然。三是建立健全企业的核算制度。1943 年 4 月，边区政府发布命令，要求各公营工厂厂长及全体人员务必实行经济核算，反对贪污浪费，增加生产，提高质量^⑥。抗日战争时期，党中央和边区政府的反腐倡廉法制建设环环相扣，一方面，特别重视解决党政干部的思想问题，使他们把反腐防变化为自觉行为；另一方面，更加注意建立健全民主制度，强化社会的监督机制。这样，就充分体现了德治与法治结合、教育与惩治并重、预防在前、防患于未然的原则，真正做到“两手抓，两手都要硬”，达到了预期效果，成为我们党在廉政建设上的优良传统和永葆党的先进性、纯洁性行之有效的宝贵财富。

^①参见《谢觉哉司法轶事》，《法制周报》1982 年 5 月 18 日。转引自王景花：《中国共产党抗日战争时期廉政建设的经验及其启示》，载于《郑州大学学报(哲学社会科学版)》1998 年第 9 期。

五、抗日战争时期中国共产党反腐倡廉法制建设对当代的借鉴

抗日战争时期中国共产党反腐倡廉法制建设取得了重大成就,积累了丰富的经验,是中国共产党领导人民创造的一份宝贵的精神财富和廉政文化遗产。它为改革开放以来的廉政法制建设,提供了极其有价值的思想启迪和历史借鉴。

一是提出面临腐蚀的危险,提高思想警觉。抗日战争爆发以后,民族矛盾上升为主要矛盾,阶级斗争也由过去流血的武装斗争转变为不流血的“和平斗争”。在政治上,国民党对共产党、八路军和陕甘宁边区进行诋毁、污蔑,在组织上实行限制和削弱,在思想上对共产党干部实行升官发财、酒色逸乐的引诱,企图从根本上动摇、腐蚀共产党的理想和斗志。在顽固势力的思想进攻下,党内产生了右倾思想,一部分党员和干部产生特权和享乐思想,不愿继续过艰苦奋斗生活的情绪。面对国民党的这种不流血的“和平斗争”方式的进攻,中共中央和各个根据地政府高度重视,并坚决予以回击,对党内和政府内的右倾思想和贪污腐化现象进行了坚决的斗争。

二是实施整风运动以提高党政干部的廉政意识。从1942年开始的延安整风运动,实际上也是一次反对不正之风的廉政教育运动。毛泽东在1941年5月作了《改造我们的学习》的报告,为整风运动奠定了思想基础。整风运动的第一步是精读中共中央规定的22个文件,领会精神实质;第二步是联系个人思想实际和廉政意识,进行思想检查,开展批评与自我批评;第三步是对地区和部门进行检查,克服脱离群众等不正之风。

三是大力创造民主平等、奋发向上的社会环境。在一个党组织、一个政府、一个单位里,主要领导真正从人民利益出发,虚怀若谷,平易近人,遇事充分发扬民主,乐于接受其他领导成员和人民群众的不同意见、批评和监督;而其他领导成员,也从不从私利出发,仰人鼻息,看人行事,而是坚持真理,坚持原则,敢于争辩,敢于批评,不弄个水落石出,绝不罢休。

四是充分发挥各级领导的表率作用。边区廉洁政治的创造是与边区党和政府的领导干部言传身教,以身作则、率先垂范、发挥带头和表率作用分不开的。

五是认真执行相信和依靠群众的机制。在实践中运用相信和依靠群众、坚持“从群众中来到群众中去”的根本工作路线,边区党和政府把相信和依靠群众取得的新成果运用到反对贪污腐败斗争和廉政法制建设中,创造了极为可贵的历史经验,值得我们学习和借鉴。

今天我们党已经成为掌握全国政权60多年的执政党,但在世情、国情、党情发生深刻变化的新形势下,面临许多前所未有的新情况、新问题、新挑战,执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验更加复杂,反腐败斗争形势依然严峻,反腐倡廉任务更加繁重。正如2013年1月22日习近平总书记在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第二次全体会议上尖锐指出的:“党风廉政建设和反腐败斗争是一项长期的、复杂的、艰巨的任务。反腐倡廉必须常抓不懈,拒腐防变必须警钟长鸣,关键就在‘常’、‘长’二字,一个是要经常抓,一个是要长期抓^[1]。这就要求我们必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观为指导,坚持依法促廉,让权力在法治的轨道上运行;要加强对权力运行的制约和监督,把权力关进制度的笼子里、置于阳光下,用法律制约,制度制约,强化党内监督,开展批评自我批评,防微杜渐,提升思想境界,提高道德素质,自觉反腐倡廉,同时,采取有效措施,形成舆论监督、群众监督、社会监督综合监督机制,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制;坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防方针,加强和完善以惩治和预防腐败体系为重点的反腐倡廉建设,不断提高反腐倡廉建设科学化水平。而紧密结合今天的新形势、新情况、新问题、新挑战,认真总结、运用边区反腐倡廉法制建设的基本经验,继承发扬这一优良传统,对于我们卓有成效地贯彻落实党的十八大精神和习近平在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第二次全体会议的讲话精神,坚持中国特色反腐倡廉道路,巩固党的执政地位、实现‘中国梦’仍具有十分重要的借鉴意义。”

参考文献:

[1]胡锦涛.坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2012-11-18(1).

[2]中央档案馆.中共中央文件选集(1936—1938年):第10册[M].北京:中共中央党校出版社,1985:317.

- [3]陕西省档案馆,陕西省社会科学院.陕甘宁边区政府文件选编:第1辑[M].北京:档案出版社,1986:210-211,497-498.
- [4]陕西省档案馆,陕西省社会科学院.陕甘宁边区政府文件选编:第5辑[M].北京:档案出版社,1988:3.
- [5]陕西省档案馆,陕西省社会科学院.陕甘宁边区政府文件选编:第7辑[M].北京:档案出版社,1988:103-104,223-224.
- [6]邓小平.邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994:333.
- [7]李智勇.陕甘宁边区政权形态与社会发展(1937—1945)[M].北京:中国社会科学出版社,2001:31.
- [8]陕西省档案馆.陕甘宁边区政府大事记[M].北京:档案出版社,1991:187.
- [9]更加科学有效地防治腐败 坚定不移把反腐倡廉建设引向深入[N].人民日报,2013-01-23(1).

On the Construction of Chinese Communist Party Anti-corruption Legal System During the Anti-Japanese War

Zheng Min

(Xianning Vocational and Technical College, Xianning 437100, China)

Abstract: The Communist Party of China has always attached great importance to the construction of anti-corruption, especially during the Anti-Japanese War. The Communist Party of China had gained universally acknowledged achievement in the practice of the anti-corruption through issuing constitutional documents, special laws and regulations, the laws and regulations of Cadres and related laws and regulations, etc, which is great important to carry out the spirit of the 18th Congress of Chinese Communist Party, and Xi Jinping's speech spirit on the 18th central discipline inspection commission of the communist party of China, to insist on anti-corruption road with Chinese characteristic, and to realize "China dream".

Key words: the period of Anti-Japanese War; The Communist Party of China; anti-corruption; the Party's style construction; legal construction

(责任编辑 崔福林)

本刊声明

本刊已许可中国学术期刊(光盘版)电子杂志社在中国知网及其系列数据库产品以及其他数据库以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。作者向本刊提交文章发表的行为即视为同意我刊上述声明。