

2025年8月15日 星期五 总编室主办
见习编辑 肖雅雯 见习美编 武凡熙

纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年

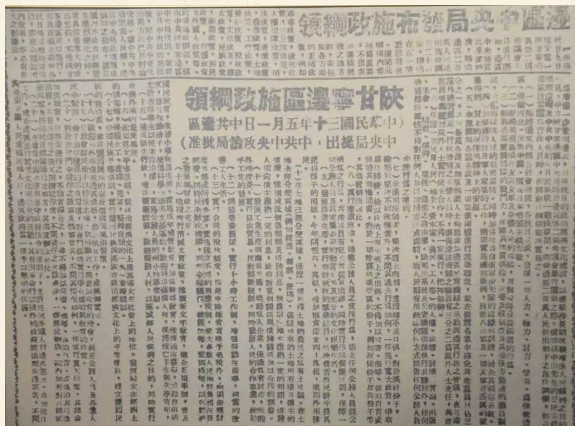
让历史告诉未来



【中流砥柱篇】之党的领导

《陕甘宁边区施政纲领》：以法治明方向，以纲领聚人心

沈圆圆



1941年5月，《陕甘宁边区施政纲领》在《新中华报》发布。

惠兴文 摄

1941年4月，在陕西延安的窑洞里，48岁的毛泽东同志目光如炬。他反复斟酌，落笔写下：“改进司法制度，坚决废止肉刑，重证据不重口供。对于汉奸分子，除绝对坚决不愿悔改者外，不问其过去行为如何，一律施行宽大政策……”

这是抗日民主政权制定的最具代表性的宪法性文件——《陕甘宁边区施政纲领》诞生的一幕。

走进陕甘宁边区政府旧址，整墙镌刻的《陕甘宁边区施政纲领》无声诉说着那个时代的故事。

诞生：内忧外患下中国共产党人的突围

2025年7月29日，在陕西省延安市中级人民法院，延安大学政法与公共管理学院副教授李红刚翻着泛黄的书页，向笔者还原了那段惊心动魄的历史。

1941年的中国，内忧外患。

“怎么才能在绝境中凝聚最大抗日力量？中国共产党人给出了坚定答案，以法治明方向，以纲领聚人心。”李红刚指出，“现实呼唤一部以边区为示范的宪法性文件。党中央果断决定制定《陕甘宁边区施政纲领》，团结一切力量，为驱逐日本帝国主义而战。整个纲领从制定、颁布到宣传、实施，全程受到党中央和毛泽东同志直接领导，是党的意志转换为法治实践的光辉典范。”

回望历史，《毛泽东年谱》《杨尚昆回忆录》等文献缓缓拼凑出《陕甘宁边区施政纲领》诞生的轨迹，每一步都烙印着党的领导与智慧：

1941年1月，边区中央局成立“陕甘宁边区施政纲领起草委员会”。4月27日，中共中央发出发布纲领的指示。4月28日，毛泽

东要求，“在边区刊物上发表，并印多张广为散布于边区境内外。”4月30日，边区中央局作出《关于发布新的施政纲领的决定》。5月1日，《陕甘宁边区施政纲领》在《新中华报》发布。同年11月，边区参议会正式接受其为施政纲领。

由此，《陕甘宁边区施政纲领》承载着党团结抗日的根本路线，迅速传遍全国乃至海外，有力凝聚起全国人民团结抗战的坚强力量。

施行：宽严相济，团结一切力量抗战

《陕甘宁边区施政纲领》的诞生，在边区树起了鲜明的法治旗帜。党的领导是贯穿司法实践的灵魂。

陕甘宁边区高等法院院长雷经天指出，“这一纲领是非常重要的，特别在我们司法工作方面，有更加重要的意义”“这个就是我们今后工作的方向”。

《陕甘宁边区施政纲领》正式提出宽大政策，指出“对于汉奸分子，除绝对坚决不愿悔改者外，不问其过去行为如何，一律施行宽大政策……”与之后党中央发布

的“中共中央对宽大政策的解释”，成为当时司法实践的重要依据。

陕甘宁边区高等法院的监舍，也闪烁着边区司法人道主义的光辉。“翻阅当时的案例可以看出，1941年之后，法院判决构成犯罪的案件明显减少。”延安中院政治部副主任、三级调研员惠兴文说，“不少判决书以宽大政策、教育感化为由，对犯罪者从宽处理。这是党团结一切的抗战方针在司法领域的表现，有效凝聚了抗日力量。”

与对他人的宽大相对，共产党人对自己有极高的要求。

较《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》，《陕甘宁边区施政纲领》增加了“共产党员有犯法者从重治罪”，以法律形式表明党刀刃向内的自我革命精神。

正因中国共产党始终将人民利益放在第一位，毫无自己的特殊利益，才赢得了人民的衷心拥护。

余响：奠定新中国司法制度的基石

围绕《陕甘宁边区施政纲领》建

立起来的法律制度，是中国共产党领导、依边区实际建立的一套全新的法制体系，为新中国司法制度建设奠定了基础。西北政法教授汪世荣指出：“陕甘宁边区高等法院尊重传统文化的综合性司法、立足社会现实的创造性司法、改善人际关系的恢复性司法，受到党中央肯定、陕甘宁边区人民群众的欢迎，有效化解了边区的矛盾纠纷，维护了司法公正，标志着新民主主义司法道路的形成。”

当时很多创举如今仍熠熠闪光。如，建立公审、巡回、案件批答制度；诉讼不收讼费，开庭不拘形式；尊重犯人权利，体现其经济利益，通过犯人自治、参与劳动分红，最大限度实现监所的感化教育功能等等。尤其纲领实行的“三三制”政权组织形式——各政权和民意机关中，共产党员、非党左派分子、中间分子各占三分之一，最大程度团结了各阶级和党派，成为中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的雏形。

山东大学特聘教授侯欣一指出，在一定层面上，陕甘宁边区所创立的司法制度是中国现行司法制度的渊源。

党领导边区的实践证明：中国共产党从没有自己的特殊利益，始终代表中国最广大人民的根本利益。党的领导是政权产生、巩固、发展的根本保证，是赢得一切胜利的前提。

这是历史的选择，人民的选择。

历史回响

老照片



晋察冀边区军政民代表大会——

首个具有统一战线性质的民主政权建设标志性事件

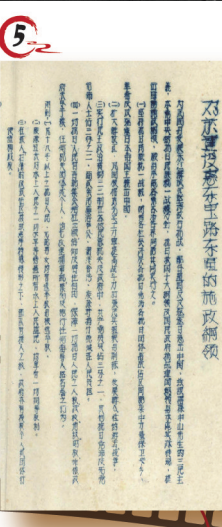
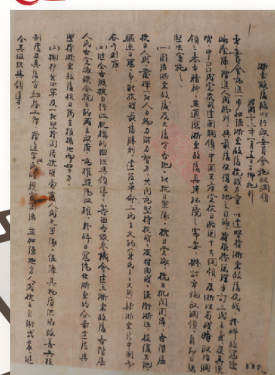
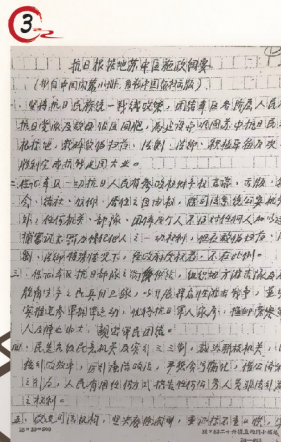
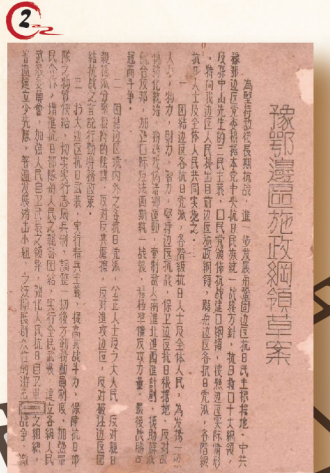
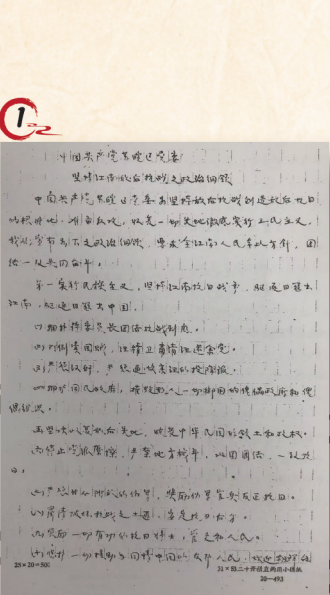
1938年1月，在河北阜平召开的晋察冀边区军政民代表大会，是敌后抗日根据地首个具有统一战线性质的民主政权建设标志性事件。大会的核心成果《政治问题决议案》为边区法制建设奠定基石，其明确规定：“建立独立的司法系统”，主要内容为：边区设高等法院及高等检察处，县设司法处，地方法院于必要时配设。

这一开创性条款，直接针对战争环境下确保公正司法的迫切需求。它要求司法权独立行使，不受行政或军事力量的不当干预，旨在保障根据地人民的合法权利，维护社会秩序稳定。

根据决议案，边区着手构建包括高等法院及其分院和县司法处（科）的二级司法体系，并推行法官依法独立审判等原则。

《政治问题决议案》确立的司法独立方向，不仅强化了边区政权的合法性与治理能力，更成为中国共产党在抗战时期探索新民主主义法制建设的关键一步，深刻影响了根据地乃至新中国初期的司法制度框架。

（张立文 整理；资料图片）



中国共产党创建抗日根据地示意图（1945年）



中国人民抗日战争纪念馆 供图

《中国共产党苏皖边区党委坚持江南敌后抗战之政治纲领》

江南敌后抗战的重要指导

1940年3月，苏皖边区党委与江南指挥部党委召开了联席会议，会上通过了《中国共产党苏皖边区党委坚持江南敌后抗战之政治纲领》。政治纲领主要有三个部分：一是实行民族主义，坚持江南抗日战争，驱逐日寇出中国；二是实行民权主义，结束一党专政，与腐败的官僚政治，实现敌后抗日民主政权；三是实行民生主义，发展战时经济，改善民生，破坏敌后一切经济。

《政治纲领》确立了“积极发展抗日进步力量，扩大反汪宣传活动，扩大抗日根据地，扩大新四军，发展地方武装，建立敌后抗日民主政权”的方针，为江南敌后抗战提供了政治指导。

（吴锦铭 整理；江苏省档案馆 供图）

《豫鄂边区施政纲领草案》

豫鄂边区法制建设工作的总纲

1941年4月，豫鄂边区行政公署成立，许子威任主任。1942年3月召开了边区首届抗日人民代表大会，公布了《豫鄂边区施政纲领草案》。该纲领草案的颁布使边区各抗日党派、各阶级抗日人士及全体人民能够有力的团结起来，摒弃一切杂念一致抗日，有力团结了各界人士一致抗日。

该纲领草案明确了边区政权的性质是抗日民族统一战线政权，规定了政权组织原则、公民权利义务等核心内容，为边区的法制建设提供了总纲。它通过法律形式确认了各阶级、阶层在抗日中的地位，整合了抗日力量，使边区治理有章可循，奠定了民主政权依法执政的基础。

（本报记者 蔡蕾 整理；湖北红安县博物馆 供图）

《抗日根据地苏中区施政纲要》

苏中抗日根据地巩固政权、推进民主建设的重要举措

1943年底，苏中根据地已完成1156个乡的政权改造，通过政权改造，加强了党的领导，建立健全了各级抗日民主政权。

为更好地完善对基层政权的改造，1944年，苏中区行政公署颁布《抗日根据地苏中区施政纲要》。《施政纲要》共十三条，涵盖了政治、军事、司法、经济等方面的内容。政治方面，要求民选实行“三三制”，“厉行廉洁政治，严惩贪污腐化”；司法方面，要求改进司法机关，“重证据不重口供，实行人民陪审制度，就地审判简捷诉讼手续”；经济方面，提出“奖励私人企业，欢迎外地投资，管理对外贸易”；《施政纲要》还提出，“依据男女平等之原则，从政治经济文化上提高妇女之社会地位”“实行自愿的一夫一妻制”。

《施政纲要》的制定是苏中抗日根据地巩固政权、推进民主建设的重要举措。

（吴锦铭 整理；江苏省档案馆 供图）

《浙东敌后临时行政委员会施政纲领》

浙东抗日根据地最早颁布的具有地区根本法律的纲领

《浙东敌后临时行政委员会施政纲领》于1944年1月通过并颁布，计20条。《施政纲领》在政权建设、抗日武装、公民人身权利、税收、农业、工商业、土地政策、文教、妇女、婚姻等方面提出规定，以法律的形式对民众的民主权利予以保护。

《浙东敌后临时行政委员会施政纲领》是浙东抗日根据地最早颁布的具有地区根本法律的纲领，是推动根据地民主法制建设的历史性文献，在当时的根据地民主建设、发展生产、加强财政经济建设、保障部队供给和促进文化教育事业等方面发挥了重要作用，同时也为浙东区委带领浙东抗日武装和人民取得战争的最终胜利奠定了政治基础。

（本报记者 余建华 本报通讯员 郑珊珊 整理；浙江省档案馆 供图）

《对于建设惠东宝路东区的施政纲领》

东江抗日根据地建设发展新阶段的重要标志

1945年春，东江纵队政治部颁布了建设东江抗日根据地的施政纲领，标志着东江抗日根据地建设发展到一个新的阶段。

《对于建设惠东宝路东区的施政纲领》针对惠东宝路东区即广九铁路以东的惠阳、东莞、宝安交界区域的抗日根据地建设而制定，实行“三三制”的民主建政原则，实施统一战线政策，团结各阶层力量共同抗战。同时，明确依法施政，对政治制度、人民生活、土地政策、生产建设、文化教育以及妇女地位等方面都作了明确的规定。这些有关法制方面的规定，至今仍具有重要的现实意义。

（江楠 整理；东莞市档案馆 供图）

文物印记