

抗战时期厉行节约反对浪费的法治实践

□ 王悦倩 吴朝清 谭晓琪

编者按 厉行节约反对浪费是指在日常工作及生产建设中最大限度地节约资源的制度规范。2025年5月2日,中共中央、国务院印发修订后的《党政机关厉行节约反对浪费条例》。本版特刊登文章介绍抗日战争时期厉行节约反对浪费的法治探索,敬请关注。

抗日战争时期的红色法治

纳入执政内容

抗日战争时期,各革命根据地政府将厉行节约反对浪费纳入施政纲领,作为重要工作常抓不懈。

纳入施政纲领。1939年4月4日,陕甘宁边区政府公布《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》规定:“厉行有效的开源节流办法……增加收入,减少支出,以解决战时财政经济之困难。”1941年5月1日颁布的《陕甘宁边区施政纲领》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。”1941年9月1日,晋冀鲁豫边区政府颁布的《晋冀鲁豫边区政府施政纲领》规定:“建立廉洁政府,肃清贪污浪费。”

作为重要工作安排部署。1938年9月16日,陕甘宁边区政府下发《关于大力发展边区经济节省人力物力的紧急通知》,要求以大力发展边区经济,并充分注意节省人力、物力,确保自给自足,为当前紧急的战斗任务。为继续贯彻厉行节约精神,1946年10月10日,中共中央西北局下发《为支持长期自卫战争关于厉行节约的指示》,要求边区军民比平时更加加紧生产,同时又必须比平时更加厉行节约。

“一骑过一骑,坐骑如星流。”短短十字,描绘出了唐代驿站高效繁忙的景象。正在上映的电影《长安的荔枝》讲述了唐代小吏李善德通过驿站运送荔枝的故事。尽管片中情节存在想象、夸张的成分,但据史料记载,唐天宝年间“置骑传递,走数千里,味未变已至京师”的荔枝运送事情却是真实存在的,而李善德的运送经历正是唐代驿传制度完善的体现。

发达的驿传网络

作为贯通中央与地方的交通命脉,古代的驿站不仅承载着运送物品、传递信息的实用功能,更在长期实践中彰显出强大的组织能力,为国家治理提供了有力的支撑。在前代的基础上,唐代全面推行了“驿”“传”合一的制度建设,即通过驿站、驿道等组成传递网络,将政府文书、军事指令及特定物品进行快速传递。凭借发达的驿传网络,将个人难以完成的远距离、急需的物品和信息通过国家力量来实现。

影片伊始,皇上下旨将鲜荔枝从岭南运至长安。但荔枝具有“三日味变”的特性,且两地相距五千里,储存、运输难度极大。通过多次试验,精于算学的李善德最大限度地利用驿传的优势,最终成功完成了运送任务。

唐代疆域辽阔,基于政治、军事、经济等多重目的考量,统治者极为重视驿道规划与驿站建设。据史料记载,唐代以长安、洛阳为中心,全国分设十个驿道,并在各地的水陆交通要道上广设驿站。《唐六典》明确记载了天宝年间朝廷设置的驿站数量:“天下凡一千六百三十有九所,二百六十所水驿,一千二百九十七所陆驿,八十六所水陆兼。”

驿站的设置以“三十里一驿”为原则,因时因地有所调整。不同类型的驿站,其配备的交通工具亦不相同。水驿的交通工具主要是船,陆驿通过人、马、驴来传递,在西域的部分驿站还有骆驼。各驿站之间相互连接,由此形成高效快捷的传运网络。

作为交通要道上的中点,驿

建立管理组织

各抗日根据地政府建立机关事务工作管理组织,落实厉行节约反对浪费的政策和措施。

早在1932年8月17日,中央人民委员会第22次常委会通过的《财政部暂行组织纲要》就规定:“财政人民委员会之下设总务处,掌管财政人民委员会内各种财产、文件及一切杂物。”

1935年10月,中央红军长征到达陕北后,党中央在延安相继建立健全了党、政、军各方面的工作机构。包括中央秘书处、中央书记处办公厅、中央组织部等30多个中央机关单位,以及一些中央直属机关单位,负责财政经济等工作。1941年7月30日,中共中央政治局召开会议,决定在中央秘书处下设立中央管理局,统一管理中直机关和学校的财政经济、医药卫生、保育保健、干部招待、房屋管理分配等行政工作。至此,中直机关的后勤工作步入规范化管理的轨道。

1942年7月30日,中央管理局和中央军委后勤部供给部合并。合并后的中央管理局的任务是遵照“发展经济,保障供给”的财政经济工作总方针,组织中直、军直机关自己动手,发展以农副业、工业生产为主的经济,努力增产节约,并做好供给分配和服务管理工作。

健全监督制度

各抗日根据地制定开支标准,切实加强审计监督,发现不合理开支及浪费问题,及时纠正。

1937年2月,中央财政部部长林伯渠、国家审计委员会主席谢觉哉联合签发了《关于各机关经费开支问题的通知》,具体规定了机关工作人员、后方部队人员、工厂工人、医院伤员、红军大学学员、党校及其他学校人员等各类不同人员的伙食费、烤火费、鞋袜费、办公费、特别费等10项预算标准,规定不得超标领取。



抗战时期陕甘宁边区鼓励军民自力更生、厉行节约。

资料图片

1939年6月,陕甘宁边区政府审计处颁发了《陕甘宁边区审计处关于预算编制及报销的通知》,要求各项开支要大量节省,任意超过预算,概不批准;各项单据要填写清楚;购置费、修理费预算要有详细说明;各

机关增加人数要先经过组织批准,并由批准之机关通知审计处,方为有效;各机关对经常费应逐项讨论,可能节省的应当节省。

1942年,陕甘宁边区政府审计处对原财经处经手款项进行结算时,发现该公款少了535元。经审计处查实,原财经处出纳员刘合明遗失公款,隐瞒不报,有重大贪污嫌疑,决定送请法院彻查严惩。

规制贪污犯罪

陕甘宁边区政府于1939年4月颁布《陕甘宁边区惩治贪污暂行条例(草案)》。条例规定,陕甘宁边

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:克扣或截留应当发给或缴纳财物者;买卖公物,从中舞弊者;盗窃侵占公有财物者;强占强征或强募财物者;意图营利,贩运违禁或漏税物品者;擅移公款,作为私人营利者;违法收募捐税者;伪造或虚报收支账目者;勒索敲诈,收受贿赂者;为私人之利益而浪费公有之财物者。贪污数目在1000元以上者,处以死刑;贪污数目在500元以上者,处5年以上有期徒刑或死刑;贪污数目在300元以上500元以下者,处3年以上5年以下有期徒刑;贪污数目在100元以上300元以下者,处1年以上3年以下有期徒刑。

条例颁布后,陕甘宁边区1939年查处贪污案360件,1940年644件,1941年上半年即下降为153件。条例对贪污浪费行为起到了强大的威慑作用。

实行精兵简政

精兵简政,是指精简人员,缩减机构。在抗日战争最艰难的时期,中国共产党采纳了民主人士的建议,实行精兵简政,减少浪费,提高工作效率。

1941年11月,在陕甘宁边区政府第二届会议上,爱国民主人士李鼎铭等11人向参议会提交了《政府应彻底计划经济,实行精兵简政主义,避免人不敷出、经济混乱之现象》提案,建议在军事上实行精兵主义,裁减老弱病残,提高军队战斗力;在政府上实行简政主义,提高行政效率。

1942年12月,陕甘宁边区政府第三次会议通过的《陕甘宁边区简政实施纲要》规定,集中力量于急要的经济事业,实行经济核算制;加强其管理和监督,开展反对贪污浪费的斗争;爱惜民力,节制动员,不浪费一个民力,一匹牲畜;坚持廉洁节约作风,严厉反对贪污腐化现象。

在此期间,先后施行了三次精兵简政。第一次,陕甘宁边区成立整编委员会,裁减掉边区一级机关人员的三分之一到四分之一;第二次,通过建立正规工作制度,提高干部素质并充实基层,加强县政府权限;第三次,出台《陕甘宁边区精兵简政纲领(草案)》,规定边区脱产军政人员不得超过边区人口的百分之三。

健全财经制度

1939年6月5日,中共中央书记处颁布《中央关于严格建立财政经济制度的决定》。该决定提出了四项财经措施:严格统一收支。各机关部队的收入,不得于未报中央财经经济部以前,自行开支。所有公营企业,应按党政军系统统一领导,集中营业,所有盈余,概须报告中央财经经济部,确定支配办法,不得自由支配,并将营业及营业状况于6个月内报告中央。

建立预算决算制度。每月开支预算必须负责在节省原则下切实估计,必须经中央书记处的审查批准,中央财经经济部始能作第二次的修改。任何机关部队必须按照批准之预算限度内开支,如有浪费或超过情况,概不批准。

建立会计审计制。由中央财经经济部建立会计处与审计处,会计处与审计处有权检查审核各机关部队的会计账目及开支情况。各机关部队学校关于会计、审计方面有不明瞭及应实行改革之处,可随时分别询问会计处与审计处。

尽量减少办公经费。从1936年6月起一概暂停建筑,已经在5月批准建筑者亦需节省,限期结束。7月起按照前方规定各机关部队学校津贴一律发给一元。从6月起各种特别临时办公等费用,要尽量减少,一切日常用品要想各种办法节省,以简单朴素为原则。

反对浪费粮食制度

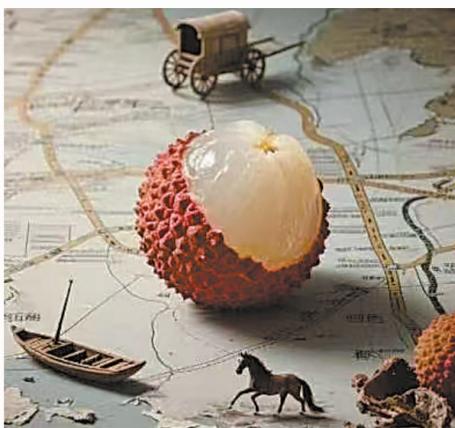
1943年8月1日施行的《山东省惩治贪污浪费暂行条例》规定,以下行为属于浪费粮食的犯罪行为:盗窃或侵吞公粮者;擅自向群众募集加征,或以其他不正当方法没收自肥者;伪造或私自涂改粮票者;浮报浮支及伪造账簿单据自肥者;查获偷运之粮食,不据实报告者;以其他方式冒领或克扣公粮自肥者。凡是贪污公粮在500斤以上者,处死刑、无期徒刑或10年以上有期徒刑。

(作者单位:重庆市涪陵区人民法院;重庆市第三中级人民法院)

唐代驿传高效运转的法律保障

——以电影《长安的荔枝》为例

□ 蒋楠楠 林雅昕



电影《长安的荔枝》宣传海报。

资料图片

站采用严格的层级配置运输资源。唐代的陆驿分为六等,水驿分为三等。以路驿为例,首先是“量驿之闲要,以定其马数”,依据驿站的重要性,来配置马匹的数量,配额从八匹到七十五匹不等。其次依照马匹数量多少,再配置人数不等的驿夫。《唐六典》载:“凡马三匹,给丁一人;船一,给丁三人。”差异化的资源配置能够满足不同驿站的实际需求,提高了传运的灵活性与时效性,保证了紧急任务的优先完成。

完善的驿站功能

电影中,沿途的驿站为荔枝运送队伍提供了马匹、人员、粮草等补给,“换马换人不换物”的画面十分壮观。

唐代交通发达,驿传往来频繁。作为中央与地方、地方与地方联结的重要纽带,驿站不仅承担物

资、信息的传递,又兼有官使等人员的接待。

传递是驿站的主要功能。传递的任务有两类,一是信息公文。主要是军务紧急报告、诸州大事报告和进献的贺表等。为了迅速传达各类政令,朝廷与地方及各地之间的文书往来十分频繁,如唐代政治家、文学家元结在出任道州刺史的五十年内,就收到各地发来的两百多件文书。二是特殊物资。主要是中央向地方征调或地方向中央进献的物品。除了广为人知的荔枝运送之外,还有各地进献的贡品,如吴蜀、浙东的新茶、淡菜和海蚶等。

驿站还为特定人员提供住宿、膳食、驿马、驿船以及驿夫等服务。一般来说,受命传送公文的驿使是驿站服务的主要对象,而符牌是驿站主管机关发给驿使要求各驿站给予接待的凭证。《唐六典》载:“若发驿使,则给其符牌,以通天下之信。”《公式令》规定,根据公事的轻重缓急,符牌上要注明驿使出行的具体路线、所经驿站的数目,而驿站要根据符牌上记载的信息,提供相应的服务。

因官员的品级和公事的性质不同,其享有的驿站服务也存在差异。以提供的驿马数量为例,唐《公式令》规定,职事官三品的可以给驿马四匹;四品及国公可以给驿

马三匹;五品及爵三品的可以给驿马一匹;一般官员通常只给驿马一匹。

除了因公事出行可享受驿站接待服务外,一定级别的官员因私事出行,同样也可以进入驿站住宿。《杂令》规定,私事出行的职事官五品以上、散官二品以上、爵位国公以上的官员,可以“投驿止宿”。在边远地区,级别更低的官员也可以入住驿站,但是仅限于住宿。

尽管驿站主要为官用,但随着唐朝国力的发展,经济文化交流日益密切,朝廷逐渐允许一些特殊群体凭官方签发的凭证进入驿站歇脚、换马等。如僧侣获准入京拜见,可由州县驿站提供食宿;又如丝绸之路上的驿站也为长途贸易的胡商提供了诸多帮助。如此,驿站既兼顾了民众需求,又带动了周边经济的发展。

严格的驿站管理

作为皇上亲封的“荔枝使”,李善德到达岭南后,凭借颁发的符券到驿站寻求帮助。电影中为了表现李善德的艰辛,还特别展现了他为这份“行政批文”,反复奔走于各个部门的过程。

唐代明确了有权发驿遣吏的机构。《唐六典》载:“凡乘驿者,在京于门下给券,在外于留守及诸军、州给券。若乘驿经留守及五军都督府过者,长官押署。”也就是说,在京师,由门下省侍中和给事中负责发驿遣吏。在地方,发驿遣吏事务则由地方留守及州负责。

发驿遣吏的方式依据事务紧急程度、重要性的不同而有所区别。一般文书由驿使传递;紧急军务、机密文书或特殊物品,则会派遣直接负责官员或者将领作为专使传递,即“有军务要速,或迫征报

告,如此之类,遣专使乘驿,赍送文书”,以保证传递的安全与效率。

唐代的中央和地方都设有驿传管理机构 and 专职管理官员。在中央,隶属于兵部的驾部郎中负责统筹朝廷舆舆、马政和驿传等事务。在地方,各道节度使下设有馆驿巡官主管驿传;各州由司兵参军分管驿传;各县则由县令兼管驿事。

唐玄宗以前,主管驿站事务的驿将、驿长由当地富户充任,而后改由官府直接任免。驿站内部管理层级分明,除了驿长统筹负责驿站的一切事务之外,驿站还配备了驿吏与杂事驿夫负责具体事务。驿夫是驿站的各类服务人员,地位较低,主要从事一些繁重的如修缮等杂活。在一些特殊区域的驿站,还设有驿兵负责安全。

驿传事务中的人员管理、内部运营的经费以朝廷专项税收为主,《唐六典》规定“每军一小税,其率四十万贯”,此外还有民间捐输及邮递之用。此外,还有驿田以及租佃的租金,为驿站提供一定的经济来源。

严厉的法律追责

《唐律疏议》中针对驿传犯罪特设专条,要求驿使、驿站主管官员以及遣驿机构应当严格按照相关法律行事,以保障驿传任务的及时完成。

为了保证运送物品与信息准时送达,唐律详细规定了驿使“稽程”即延迟送达的法律责任。其一,对于一般的传递任务,驿使若延迟一日送达,要“杖八十”;延迟两日,则罪加一等,最高处徒刑二年。若是耽误了紧急军务的汇报,处罚更严厉。其二,驿使不得将文书托付他人代送,更不能因托人代送而导致信息延迟送达,否则驿使与代送者都要受到处罚。其三,驿使应严格依照书信的题写说明送达,若误投别处导致延迟送达的,也要受到处罚。其四,驿使应



依照驿路依次向前一驿站进发。若擅自绕路,则要依照“枉路”的里数处罚,枉行一里“杖一百”。

其五,为了保证运输效率,驿使在乘坐驿马和驿驴时,除随身衣物、兵器之外,不得携带其他私物;违者,依照私物的重量,满一斤“杖八十”。

为了有效利用驿站,唐律要求遣驿机构应当严格依照《公式令》的要求安排驿传任务。若有文书应遣驿而不遣驿,或不应遣驿而遣驿的,那么相关官员要“杖一百”。另一方面,驿站主管官员要仔细核对驿使身份,若有人诈乘驿马未能及时发现,“杖二年”。若驿站主管官员私自将驿马出借他人“杖一百”。还要求严格依照《公式令》的定额,为驿使配备驿马等,若驿使超过规定增乘驿马,增乘一匹则处徒刑一年,每增乘一匹则罪加一等。并且,知情纵容的驿站主管官员与驿使同罪。

在《长安的荔枝》中,李善德如同一颗齿轮,在大唐这一庞大而精密的机器中奋力转动。李善德运送荔枝任务的完成,不仅是其个人才智的体现,更是唐代法律治理驿传制度的体现。尽管后来驿传制度出现了诸多弊端,但不可否认的是,先进而高效的驿传制度促进了唐朝的政治、经济、文化的发展,也对后世产生了深远的影响。

(作者单位:中南财经政法大学)