

## 延安时期中国共产党开展作风建设的实践探索

李伟弟 郑怡琳

习近平总书记强调:“党的作风就是党的形象,关系人心向背,关系党的生死存亡。执政党如果不注重作风建设,听任不正之风侵蚀党的肌体,就有失去民心、丧失政权的危险。”近日,中共中央办公厅印发《关于在全党开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育的通知》,明确提出“以作风建设新成效推动保持党的先进性纯洁性”。加强作风建设是中国共产党推进全面从严治党向纵深发展的题中之义,更是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的坚强保障。中国共产党在历史上高度重视作风建设,并将其视为队伍建设的优良传统和政治优势。本文介绍中国共产党在延安时期开展作风建设的实践探索。

## 以重视思想教育引领党的作风

加强党员干部的思想教育是中国共产党开展自我革命的重要举措,对于提升党员党性修养、强化作风建设至关重要。正如毛泽东所强调的“在一定的物质基础上,思想掌握一切,思想改变一切”。延安时期,中国社会的主要矛盾和矛盾的主要方面发生了深刻变化,中国共产党面临着严峻的革命形势和生存危机。对此,1935年12月,中共中央在瓦窑堡会议上通过了由张闻天起草的《中央关于目前政治形势与党的任务决议》,强调为扩大与巩固共产党而斗争。随后在形势与政策的推动下,党员队伍迅速扩大。据统计,截至1938年底,全国党员人数已达到50多万人。然而,由于党员大部分出身农民和其他小资产阶级,在思想认识上存留着不同程度的自由主义、利己主义、宗派主义等非无产阶级思想。并且伴随党的发展过程,由作风不正、不实、不严所滋生的官僚主义、形式主义、贪污腐化等错误倾向也开始显现。面对党内存在的诸多问题,1938年毛泽东在中共六届六中全会上所作的《论新阶段》的报告中指出,共产党员应在各方面起先锋模范作用,“在政府工作中,应该是十分廉洁、不用私人、多做工作、少取报酬的模范。”“共产党员无论何时何地都不应以个人利益放在第一位,而应以个人利益服从于民族的和人民群众的利益。”同时,毛泽东提出了“普遍地深入地研究马克思列宁主义的理论的任务”,目

的在于全党通过学习马克思主义理论,不断提升党员的政治修养和理论水平。会后,中共中央以党员干部的思想教育和改造为主要内容,掀起了全党范围内的学习热潮。1939年2月,中共中央成立中央干部教育部,任命张闻天为部长、李维汉为副部长。同年5月,中央干部教育部召开学习动员大会,对党员干部的教育工作进行了部署安排。随后,中共中央相继出台《关于干部学习的指示》《关于在职干部教育的指示》《中共中央关于延安干部学校的决定》等一系列文件和指示,对党员干部的教育内容、方式、形式等做出明确规定,为理论学习的有序开展提供了重要保证。在这一时期,大批党员干部通过学习教育树立了坚定的马克思主义世界观、人生观、价值观,为克服不良作风筑牢了思想根基。1942年至1945年,中共中央在全党范围内进一步开展了马克思主义思想教育运动即延安整风运动。延安整风运动以反对主观主义整顿学风、反对宗派主义整顿党风、反对党八股整顿文风为核心内容,通过“惩前毖后、治病救人”的方针,系统纠正了主观主义、宗派主义等错误倾向,为确定实事求是的思想路线奠定了坚实基础。尤为重要的是,党在此运动中所形成的理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评的三大优良作风更是党在作风建设实践方面凝结的宝贵资源,成为党在长期发展过程中保持先进性和纯洁性的思想武器。

## 以完善法律法规规范党的作风

以法律法规的刚性约束来强化党的先进性和纯洁性是中国共产党开展作风建设的有力支撑和重要遵循。延安时期,党内滋生出的诸如特权、腐败等不良作风倾向随着党的管辖区域和政令执行边界的不断拓展,对党的革命事业的健康发展产生了严重影响。因此,党中央将惩治贪污腐化行为、加强廉政建设作为整饬作风的主要着力点,并通过制定实施一系列相关法律法规来为其提供保障。如1939年4月颁布的《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》在民权主义部分中明确要求“发扬艰苦作风,厉行廉洁政治,肃清贪污腐化”。1941年5月公布实施的《陕甘宁边区施政纲领》中进一步规定,要“厉行廉洁政治,严惩公务人员之贪污行为”。1943年2月颁布的《陕甘宁边区简政实施纲要》在“厉行节约”章节中,着重强调“坚持廉洁



1942年至1943年,张闻天(左六)率农村工作调查团进行“晋陕调查”。 资料图片

节约作风,严厉反对贪污腐化现象”。在同年5月颁布的《陕甘宁边区政务人员公约》中,更是明确规定了“积极负责,发扬创造精神”“公正廉洁,奉公守法”等干部准则。上述法律法规涵盖了宪法性规章、政府规定、行为公约等多个层面,不仅从不同角度对惩治贪污腐败、规范干部行为作出规定,更以其法律价值与效力,有力地加强了党的作风建设。除此之外,党中央还制定颁布了专门预防惩治腐败的专门性法律。如1938年8月,边区政府颁布了《陕甘宁边区政府公布边区惩治贪污暂行条例》。这一条例明确规定了贪污的标准及惩戒力度。次年5月,边区政府又公布《陕甘宁边区惩治贪污条例(草案)》。其中明确规定“贪污数目在一千元以上者处死刑”;“贪污数目在五百元以上者,处以五年以上之有期徒刑或死刑”;“贪污数目在三百元以上,五百元以下者,处三年以上五年以下之有期徒刑”;“贪污数目在一百元以上三百元以下者,处一年以上三年以下之有期徒刑”;“贪污数目在一百元以下者,处一年以下之有期徒刑或苦役”。同时,关于犯本条例之罪者的惩处执行,也从以前“由地方法庭审判,呈边区高等法院核准后执行之”转变为“由司法机关审理执行”。这一转变使得审判执行流程得到简化,惩治效率得到提升,边区法律在预防和打击贪污腐败行为方面更具有实操性与威慑性。同时,上述法律法规的制定进一步凸显了党中央对惩治贪污工作的高度重视,更有力维护了党员干部的作风建设和构建边区政府的良好政治生态。

## 以开展民主监督推进党的作风

开展民主监督是加强作风建设的有力工具与关键手段。正如毛泽东所着重强调的:“只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人人起来负责,才不会人亡政息。”延安时期,面对复杂的革命形势与自身发展需求,中国共产党人深刻认识到民主监督的重要性,通过积极主动开展多种民主监督方式,全力加强党的作风建设。一方面,中国共产党高度重视人民群众的监督作用,以人民立场推动党的作风建设持续向好。如《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》第十三条规定,“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之罪行之自由”。在《陕甘宁边区施政纲领》中,除了规定人民依法享有的“人权,政权,财权及言论、出版、集会、结社、信仰、居住、迁徙之自由权”外,还强调“人民则有用无论何种方式,控告任何公务人员非法行为之权利”。1942年2月,陕甘宁边区政府颁布实施的《陕甘宁边区保障人权财权条例》中规定,“人民利益如受损害时有用任何方式控告任何公务人员非法行为之权”。1946年4月实施的《陕甘宁边区宪法原则》从根本法的层面也对此内容进行了强调,即“人民有不论任何方法控告失职的任何公务人员之权”。另一方面,中国共产党构建了全面的监督体系,主要包括党内和行政监督、参议会监督和检察机关的监督等类型,对加强党的作风建设提供了多重保障。如在党内和行政监督方面,1938年中共

六届六中全会做出《关于各级党委暂行组织机构的决定》,明确规定在区委之下设监察委员会,并对监察委员会的职能做出了具体规定。同时,边区政府通过审计处及行政监督专员公署开展监督工作。在参议会监督方面,1939年,党中央在陕甘宁边区参议会一届一次会议上着重指出参议会有关监督、弹劾边区各级政府、司法机关的公务人员。1941年颁布实施的《陕甘宁边区各级参议会组织条例》,以明确的法律条文形式赋予边区参议会具有“监察及弹劾边区各级政府、司法机关之公务人员”的职权,为参议会监督提供了法律保障,使其监督行为有法可依。在检察机关监督方面,1939年颁布的《陕甘宁边区高等法院组织条例》规定:“高等法院检察处,设检察长及检察员,独立行使其检察职权。”检察机关除对刑事案件提起公诉外,在检举公务人员的贪污受贿行为方面具有重要职能。综上所述,中国共产党在延安时期构建起了一套全方位、多层次、多维度的监督体系,推动党的作风建设不断取得新成效,确保了党的各项工作始终沿着正确的政治方向前行。

## 以深入调查研究转变党的作风

调查研究是中国共产党的传家宝,是做好各项工作的基本功,更是党在转变作风进程中的基础一环。正如毛泽东在《反对本本主义》开篇所强调的:“没有调查,没有发言权。”延安时期,中国共产党所处的内外部环境极为复杂,党内存在的教条主义、主观主义、形式主义等不良作风亟需纠正。对此,中国共产党将调查研究作为加强作风建设的工作方法。一方面,为保障调查研究工作的有序推进,中国共产党设立专门的调查研究机关。如1941年8月1日,中共中央发布《中共中央关于调查研究的决定》和《中共中央关于实施调查研究的决定》,这两个“决定”明确规定各级党委和各根据地高级政府等都必须设立调查研究机关。8月27日,中共中央政治局会议决定成立中央调查研究局,由毛泽东兼任局长、任弼时任副局长。次年3月,中央书记处发出《关于检查调查研究决定执行程度的通知》,要求各地对调查研究的落实情况展开全面、细致的检查,认真评定总结后电告中央。这一系列举措充分体现出党对调查研究工作的重视,有效推动了调查研究工作的实际效果。另一方面,党员领导干部充分

发挥模范带头作用,积极投身调查研究工作。如1942年1月至1943年3月,以张闻天为主要代表的延安农村调查团,深入陕北、晋西北开展农村调查研究,并在撰写的《出发归来记》调研报告中总结了调查研究的经验和方法。时任陕甘宁边区政府主席林伯渠也多次赴基层开展调查研究。在1941年12月至1943年5月,林伯渠带领调查团前往甘泉、富县、志丹等地进行实地走访。通过调查研究,林伯渠不仅深入了解到边区农民生产生活中遇到的困难,而且在群众中广泛征集解决政府工作中存在的问题的办法。此外,中国共产党在《陕甘宁边区政务人员公约》中明确规定,陕甘宁政务人员必须要做到“调查研究,深入检查,总结经验”,使得政务人员开展调查研究工作有据可依、有令可循,切实改善了党的工作方式,赢得了人民的拥护,进一步推动了党的作风建设与实事求是、密切联系群众等要求紧密相连。

延安时期中国共产党开展作风建设的实践探索,不仅使中国共产党凝聚起了强大的民心,更以“用延安作风打败西安作风”,最终取得了新民主主义革命胜利的实施效果。在中国式现代化的新征程上,我们必须牢记作风建设永远在路上,要深入贯彻落实习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述精神,吃透中央八项规定及其实施细则精神,把握相关纪律处分条例,为查摆问题、集中整治打牢思想政治基础;应坚持标本兼治、常抓不懈,持之以恒推动作风建设朝着规范化、常态化、长效化的方向稳步迈进,确保中国共产党始终以优良的作风团结带领全国各族人民在实现中华民族伟大复兴的道路上奋勇前进,不断开创党和国家事业发展的新局面。

【本文系2022年度国家社科基金重大项目“延安时期中国共产党防范化解重大风险研究”(22&ZD025),2020年度国家社会科学基金青年项目《延安时期中国共产党的群团组织建设的经验及其当代启示研究》(20CDJ005)的阶段性成果】

(作者单位:西北政法大学马克思主义学院)



现国家治理中制度规制在激励或导向上的所存在的问题,并提出管用的制度改革构想或相应领域的顶层意见。

总而言之,不局限于国家治理现代化这一论题,法理学或法学研究在当今世界法学理论研究格局中需要摆脱自己的“学徒”状态,中国法学理论不应是生长在西方法学理论上的,而应是生长在中国国家治理丰富实践的“大地”上的。要做到这一点,我们需要有高度自觉之“破茧成蝶”的自我反思意识。

【作者系湖南省社会科学院(湖南省人民政府发展研究中心)研究员】

责任编辑 林 森  
见习主编 武凡熙  
联系电话 (010)67550745  
电子邮件 linmiao@rmfyb.cn

## 国家治理现代化的科学法学理论进路

姚选民

略的需要,以上两种趋势或做法仅是我们对当前法学界关于国家治理现代化认识的一种“理想型”化甚或“极端”类型化。此为一方面。另一方面,通过这种“理想型”化能够引起人们警惕这些“极端”认识可能会引发的对国家治理现代化实践的不利影响。将国家治理现代化实践视为“将来时”,这一做法可能会造成“削足适履”的后果;而将国家治理现代化实践视为“完成时”,这一做法则可能造成“坐井观天”的后果。毋庸讳言,这样两种趋势或做法都会阻碍国家治理现代化目标的顺利推进。亦可以说,这两种“极端”做法的最终后果或负面影响是一样的,尽管其对国家治理现代化认识的外在呈现形式有所不同。之所以会出现这两种情况,主要与当前法理学或法学研究的研究路径有关。缘于西方国家是现代化实践的“先行者”,部分研究者

一遇到国家治理方面的制度规制问题,其第一反应就是到西方世界去找相关的制度规定及其法理。部分研究者缺乏辩证思维,在法理研究的问题上,难以摆脱西方法学支配的“学徒”状态。“国家治理现代化”的法理探讨空间。其实,关于国家治理现代化论题,法理学或法学研究有自己的广阔空间。其一,学习研究西方法学理论,不是为了要成为“西方法学家”式的法学家。中国法理学或法学研究的使命旨在将国家治理实践中好的做法或有效制度的内在逻辑揭示出来,而不是将西方社会国家治理制度的内在逻辑无条件地扩展适用于中国。其二,中国的国家治理自然有自己的历史传承,同时亦会不时遇到一些困境或难题。法理学研究或法学研究在揭示国家治理好的做法或有效制度背后的内在逻辑的时候,当然可以合理地借鉴西方法学中的先进要素,但更应重视我国本土的“法学”或“法治”

资源。与此同时,对于国家治理实践过程中所面临的困境难题,不应是直接照搬西方制度,而应基于当代国内外情势提出契合人类命运共同体时代变化的制度构想,并防范可能的风险,特别是政治性风险。其三,关于国家治理现代化时代论题的探讨基点问题。我国法理学或法学研究的基点或起点不应是西方法学理论,而是当代中国国家治理之国情(包括国际社会层面)。研究西方法学理论不是目的,而是为了提升我们揭示中国国家治理实践中好的做法或有效制度之法理的能力和水平。只有深入调研,法理学研究或法学研究才可能了解国家治理“中国做法”背后的内在逻辑,在此基础上形成契合“中国之治”的中国法学理论或法理,也才有可能发



党的二十届三中全会指出,进一步全面深化改革的总目标是继续完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。实现国家治理现代化是进一步全面深化改革的重要内容,亦是推进中国式现代化的重要抓手和制度载体。国家治理现代化目标具有浓郁的制度内涵,因之进入了法学审视视野,亦成为法学包括法理学的重要研究论题。从法学特别是法理学视角来审视和探讨国家治理现代化论题,不仅有助于国家治理体系和治理能力现代化目标顺利达成,亦有助于以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。

“国家治理现代化”的两种法理学视角。关于国家治理现代化这一时代论题,缘于其显明的制度意涵,法理学研究或法学研究

能够做什么、该怎样切入?当前主要存在两种趋势或做法。一种趋势或做法是将国家治理现代化当作“将来时”。在进行学术研究的过程中先行预设我国国家治理的能力和水平还“远远不够”,需要进行“补课”或大力推进。在此认识背景下,一些研究者认为,法理学或法学研究要做的就是将西方发达国家的成熟国家治理制度成功移植过来,比如在立法上对西方法律制度的“照搬”、在学理问题上积极做好法理上的“嫁接”等工作等。另一种趋势或做法是将国家治理现代化当作“完成时”。党的十八大以来,中华民族取得了历史性成就、发生了历史性变革。部分研究者认为,我国国家治理已经做得很好了,业已形成了契合我国国情的国家治理模式。

“国家治理现代化”审视做法的再探讨。显然,对国家治理现代化论题的学理审视包括法学审视肯定不只是上述“将来时”“完成时”两种。出于探讨策