

抗战时期中共精兵简政中的编余人员安置

——以华北抗日根据地政权简政为中心

把增强

内容提要 精兵简政是中共革命和军政建设史上的一个重要问题,而编余人员安置则是精兵简政中的一个重要环节。从华北抗日根据地政权系统简政来看,对于编余人员安置问题,各地不仅制定了具体安置原则,还根据自身实际情况采取了多元安置策略。在各种安置举措的具体实施中,中共遭遇了种种困难和障碍,并历经艰辛获得很大成效,但编余人员安置工作也存有一定不足。

关键词 抗日战争 精兵简政 编余人员 安置

抗战时期,中国社会巨变。在攸关国之存亡之时,中共在抗日根据地开展了许多开创性的军政建设,精兵简政为其中极其重要的一个方面。考之历史实践,抗战时期中共精兵简政政策的提出与实施,其最初的出发点是为了减轻人民负担、克服“鱼大水小”的矛盾和“头重脚轻”的问题,以此保证中共抗战最艰难时刻维系和巩固自身革命力量,但在探索中走出了一条军政建设的成功新路。正是鉴于精兵简政极具研究价值,改革开放以来,诸多论者不断展开探讨,并涌现出一批成果。其中,既有对有关资料的整理汇编^①,亦有关涉精兵简政内容的编著和论著^②,更要者还在于出现了

① 专题性资料主要有西安交通大学马列主义教研室党史组的《抗日根据地精兵简政资料选编》(内部资料,1980年编印)和《陕甘宁边区政权建设》编辑组的《陕甘宁边区的精兵简政(资料选辑)》(求实出版社1982年版)。除此之外,新中国成立以来整理出版的各根据地宏观性史料选编以及当时中共中央与各根据地领导人的选集或文集中亦有相当多的涉及精兵简政内容,如《中共党史教学参考资料》(3),人民出版社1959年版;中共中央党校党史教研室的《中共党史参考资料》(5),人民出版社1979年版;山西大学晋冀鲁豫边区史研究组的《晋冀鲁豫边区史料选编》(第2辑),内部资料,1980年编印;山东省档案馆、山东社会科学院历史研究所合编的《山东革命历史档案资料选编》(第8、9辑),山东人民出版社1983年版;太行革命根据地史总编委会的《太行革命根据地史料丛书之四:政权建设》,山西人民出版社1990年版;中央档案馆的《中共中央文件选集》(第13、14册),中共中央党校出版社1991、1992年版;晋察冀日报史研究会编的《晋察冀日报社论选(1937—1948)》,河北人民出版社1997年版;以及毛泽东等领导人的选集、文集、回忆录等。

② 如作为《毛泽东在延安》丛书中的一种,刘益涛编著了《毛泽东与延安时期精兵简政》一书,该书系为纪念毛泽东诞辰100周年而作,1993年由陕西人民教育出版社出版。全书分上下两编,上编是一篇题为《毛泽东与延安时期的精兵简政》的学术论文;下编为《延安时期精兵简政纪事》(1939—1944),系编年体大事年表,兼具一定资料性质。此外,改革开放以来出版的各版本中国现代史教材以及各革命史、抗战史与根据地史论著亦有很多涉及精兵简政相关内容,然由于此类论著系对研究对象的总体性论述,虽然对精兵简政有所涉猎,但均是简单提及、着墨不多,研究深度亦极为有限。

一批专论精兵简政的文章。^①作为精兵简政的一个重要关节点,编余人员安置问题关乎精兵简政的整体成败,还关系到中共抗战的坚持与抗日根据地的长久维系。既往的研究,在论及编余人员安置问题时大多止于安置成效显著,却忽略了中共所遭遇的种种困难和障碍,遮蔽了安置过程的复杂、艰难与阵痛。这显然不利于我们在该问题上的全面、辩证和理性的认知。有鉴于此,笔者拟以华北抗日根据地政权系统简政^②为中心,主要运用档案资料和当时报纸资料对编余人员安置问题展开探讨,揭示编余人员安置问题的提出及所秉持的基本原则、安置路径、安置过程中遭遇的各种困难和障碍,以及具体的安置成效^③和不足之处,以期还原编余人员安置问题的历史原貌。

一、编余人员安置问题的提出及其基本原则

(一) 编余人员安置问题的提出

编余人员是中共精兵简政过程中的必然产物。一方面,抗战时期中共所面临的物资和经济困境使其在不得已中探索并实施了精兵简政之策;另一方面,对精兵简政后编余人员的合理安置,又为中共积极主动完善自身政权建设提供了一个重要机遇。由此而言,解析编余人员安置问题,不能脱离对中共所遭遇物资和经济困境的探讨。

首先,抗战相持阶段,日军对中共抗日根据地的“扫荡”与“蚕食”更加频繁,手段更加残暴。在“扫荡”频率和兵力使用上,“从1938年11月到1940年底,仅华北地区日军出动千人以上的大规模‘扫荡’就有109次,使用兵力总计50万人以上”。^④日军“扫荡”极大摧毁了中共抗日根据地军民的人力、物力和财力基础。仅1941年8月,日军就集中5万余兵力对晋察冀北岳区、平西区进行了长达两个月之久的大“扫荡”。其中,在北岳区,日军在平山东黄泥一带残杀无辜群众500余人,在涞源东杏村残杀20余人,在曲阳野北村用机枪扫射死100多人。据中方资料记载,日军在北岳区的这次“扫荡”,总计残杀4.45万余人,烧毁房屋15万余间,抢走及烧毁粮食5800万斤,抢走牲畜1万余头。^⑤

不仅如此,日军还对占领区人民实行强化保甲制度,并对日常生活用品尤其是重要物品实行配给制度与限购政策,以封锁中共领导下的抗日根据地。如日军在冀东和晋西“疯狂进行对我经济封锁,先后成立‘经济封锁委员会’,强迫当地不分男女,全体参加,其封锁重心为粮食、食盐、棉布等各种日常必需品”,并对重要物品实行配给和限购制度。据《解放日报》报道,日军制定的食盐限购标准是老百姓每人每月至多四两,“如多买四两,察觉后斩手”,“如多买半斤,砍断一臂”,如多买“一斤以上,一律斩首”。这虽有宣传意味,但亦道出了日军对战时重要物资的重视。此外,日军还利用地痞流氓组织“经济警察队”查店,在各交通要道来往巡查,并进行伪装侦察,严禁人民多买生

① 这些论文所探讨内容主要集中在以下几个领域:一是对于精兵简政政策的综合研究,涉及精兵简政的提出、内容、意义、作用、经验及启示等方面。二是对中共领导人与精兵简政关系的研究,主要体现在毛泽东、李鼎铭、邓小平等与精兵简政的关系上。三是对敌后抗日根据地精兵简政的研究,主要包括陕甘宁边区、华北抗日根据地以及淮北抗日根据地等区域,探讨内容则体现在各根据地精兵简政的成功经验、对未来的启示与借鉴等。

② 本文所说简政,均系指政权系统简政,编余人员亦系指政权系统简政之编余人员,特此说明。

③ 本文在阐述编余人员安置成效时,主要从编余干部和编余什员两个层面来加以论述。“什员”之称,为华北一些抗日根据地的用语,系与干部相对而言,为什务人员的简称,相当于现在的杂务人员。文中还有一个“什务”之称,亦为当时用语,为杂务之意;转入什务,就是做杂务工作。为了尊重当时语境,本文写作时均采用当时用法,特此说明。

④ 中共中央党史研究室编:《中国共产党历史》第1卷,中共党史出版社2010年版,第323页。

⑤ 军事科学院外国军事研究部编:《凶残的兽蹄——日军暴行录》,解放军出版社1994年版,第71页。

活物品,或将物资运往中共抗日根据地。^①

在日军疯狂“扫荡”、“蚕食”与错综复杂的战争环境下,中国的抗战局势发生了重要转换,中共抗战初期那种游击战争向敌后进步的蓬勃发展形势逐渐放缓,正如《解放日报》的社论所说:“今后的问题,在于保持自己的力量,克服困难,熬过最后的艰难,谁能渡过这种严重的难关,胜利就是谁的。”^②

其次,在战乱频仍的同时,中共抗日根据地还普遍遭受着水、旱、虫、疫等自然灾害的侵袭。在人祸与天灾的双重打击下,根据地人民的生产受到极大破坏,更加剧了中共抗战的严峻性。以华北抗日根据地为例,华北地区历史上自然灾害本来就很频繁,抗战爆发后更是天灾不断,各地人民生命财产损失惨重。据不完全统计,在1939年河北大水灾中,仅冀西14个县水灾,就倒塌房屋6.1984万间,冲毁田地110.0832万亩、树23.1万棵,冲走粮食8.451万石、牲口2260头,淹死4500人;北岳区沿河滩地是著名的粮食产区,但几乎全被冲毁,其中21个县原有滩地17.0427万亩,被冲毁的达14.7626万亩。^③由此带来的后果更是触目惊心。据当时有关调查显示,各根据地“生产力都比以前减低了,甚至有个别地区减低到50%”。据此,陶铸评判道:“敌后根据地民众的负担能力是不大的。在根据地基本地区内,民众生活较好,最大限度也只能每百人养活4个人;游击区因敌人容易到,破坏多,建设少,其人民负担能力是要少于基本地区的,即这里每百人只能养活2人;至于敌占区和近敌区,民众负担能力更差。”^④

再者,由于国共关系的波折日多,以及国民党对中共外援通道的封锁,中共抗日根据地的财政困难更加突出和严重。抗战初期,为了尽快恢复根据地经济,中共中央采取的是“争取外援,休养民力”的政策,由此,中共抗日根据地所需物资和经费绝大部分仰给于外援。这里所说的外援主要由两部分构成:一部分是国民党政府给八路军提供的军饷,一部分是海外华侨和后方进步人士的捐款。按照黄正林对陕甘宁边区财政来源的分析,这两部分共约占边区财政收入的50%—85%。^⑤其他抗日根据地亦效法此例,只是各略有不同而已。当抗日战争进入相持阶段后,中共抗日根据地力量的大大增长不仅使得日军大为重视,也使得国民党对待中共的态度在这时发生了微妙变化,1941年1月“皖南事变”的发生即为一个显例。不仅如此,国民党还在“皖南事变”后停发了八路军军饷,并对中共抗日根据地实行断邮。如此,中共大部分外援的补给之路被断绝,使得抗日根据地本来就十分拮据的财政经济困难问题更加突出。解决这一问题,火烧眉毛,刻不容缓。

最后,中共抗日根据地大部分是过去经济基础落后、交通闭塞的地区,本来经济基础就差,再加上驻地军政系统脱离生产人员过多,这不仅加剧了民众负担,也使得抗日根据地陷入“鱼大水小”、“头重脚轻”的严重困难局面。

所谓“鱼大水小”,主要是就脱产人员与生产人员的比例而言,即中共抗日根据地脱产人员过多,这不仅无法适应敌后日益残酷的斗争形势,而且更加重了抗日根据地人民的负担。在“鱼大水小”方面,人们最常引用的就是毛泽东所说的一段经典论述:“我们曾经弄到几乎没有衣穿,没有油吃,没有纸,没有菜,战士没有鞋袜,工作人员在冬天没有被盖。国民党用停发经费和经济封锁来对待我们,企图把我们困死,我们的困难真是大极了。”“在目前,战争的机构和战争的情况之间已经发生了矛盾,我们必须克服这个矛盾”,这个矛盾就是“鱼大水小”的矛盾。^⑥毛泽东的这段论述,

① 《晋冀鲁豫敌寇疯狂统制日用品,盐每月限购四两》,《解放日报》,1941年12月18日,第3版。

② 社论:《精兵简政当前工作的中心环节》,《解放日报》,1942年8月23日,第1版。

③ 屈光:《边区水灾总述》,《抗敌报》,1939年10月3日,第4版。

④ 陶铸:《再谈精兵简政》,《解放日报》,1942年6月25日,第2版。

⑤ 黄正林:《抗日战争时期陕甘宁边区的财政来源》,《固原师专学报》1998年第2期,第36页。

⑥ 《毛泽东选集》(第3卷),人民出版社1991年版,第892、882页。

虽然是就陕甘宁边区精兵简政的必要性所讲,但其所阐述内容却与华北抗日根据地所面临的实际境况更为契合。前已述及,在多年抗战过程中,随着日军的疯狂“扫荡”与“蚕食”,华北抗日根据地不断缩小,人力、物力负担和困难不断增加。尤其是1942年日军“扫荡”之后更为明显。以晋察冀抗日根据地冀中区为例,1941年时,该区百姓全年负担每分地“八元到十元”,尚属勉强应付;可1942年日军“扫荡”后,该区负担“一般的每分[地]在四十元左右”,“较多的每分[地]由六十元到八十元”,“最多的每分[地]竟达到一百四十元到一百六十元”,“最少的每分[地]在二十元以上”,这种负担按照当时的收入水平而言,“是全年收获一大部或全部都拿了负担,还是不够,甚至亏一倍半至两倍之多”。对于群众负担的此种境况,冀中行署甚至以“真是负担奇重,民不聊生了”来加以叙述。^①

在人民财富有限、负担奇重的情况下,要想切实减轻群众负担,就需要减少军政机关脱离生产人数,并将之限定在一定的供养比例之内。按照中央调研后的统一部署,负担比例被定为3%,其中军队2%,政府1%,即便超过也不能过大。^②规定如此,实际情况却有着较大差距。以华北抗日根据地领导机关最为集中的太行区为例,由于中共中央北方局、晋冀鲁豫边区党政机关及其直属单位、八路军总部及其直属机关、八路军一二九师等主力部队等均长期驻扎并取给于此,而且随着华北抗日根据地各项工作的深入开展,驻太行区各机关的组织机构不断扩大,脱离生产人员迅速增加,加之战争日益残酷,根据地面积逐渐缩小,庞大的组织机构越来越不能适应战争的要求,人民负担日益加重。据刘伯承记述:1941年底,“太行区的负担人口共150万,按照中共中央规定的脱产人员不超过人口的百分之三(其中军二政一)的比例,应负担3万军队、1.5万地方干部,而实际上全区军队现有4万、地方干部2万多”。^③很显然,太行区脱产的军政人员大大超出了民力负担的正常比例,形成了较为严重的“鱼大水小”的局面。

所谓“头重脚轻”,主要是就抗日根据地的军政建设而言,即党、政、军各部门上层机构臃肿,下层机构空虚,进而言之就是在机构配置上,上层机关叠床架屋、骈枝铺张,而下层机关则人少事繁。在“头重脚轻”方面,华北抗日根据地亦有着较明显表现。还以晋冀鲁豫抗日根据地太行区为例,据刘伯承记述,在太行区机关中的众多脱产人员中,“以上层机关为多”,仅晋冀鲁豫边区政府机关脱产人员即达“540余人”,而下层机关则严重缺额。^④正是由于下层机关的缺额,使得根据地的一些重要工作无法开展或开展不力。

除去前述之外,在战时条件下,华北抗日根据地诸机关过于庞大也会影响移动速度,“为战斗环境所不容”。^⑤比如,1941年11月,山东抗日根据地鲁中区在日军疯狂“扫荡”下,某些直属部队由于“工作机关庞大笨重,遭受打击,损失颇多”;后方机关如工厂、医院等“过多,过于拥挤,且组织庞大,不易隐蔽”,故也有很大损失。^⑥由此而言,只有紧缩自身,与战时变化了的情况相适应,才能更好地保持自身力量,渡过难关,准备将来的反攻。而紧缩自身的一个重要方面,就是做好紧缩编制和人员(尤其是上层机关编制和人员)的工作,亦即减少脱离生产的人员,并将所减人员合理安置到适合的岗位上去,以发挥其各自更大作用。由此,如何安置编余人员也就随之浮出。

(二) 编余人员安置的基本原则

抗战时期,对编余人员进行有效安置,是精兵简政工作的重要一环,并直接影响到精兵简政的

① 冀中行政公署:《关于人民负担问题》(1943年2月5日),河北省档案馆藏,冀中行政公署档案,5/1/150/5。

② 社论:《精兵简政当前工作的中心环节》,《解放日报》,1942年8月23日,第1版。

③ 中国人民解放军国防大学《刘伯承传》编写组:《刘伯承传》,当代中国出版社2007年版,第422—423页。

④ 中国人民解放军国防大学《刘伯承传》编写组:《刘伯承传》,第423页。

⑤ 社论:《精兵简政当前工作的中心环节》,《解放日报》,1942年8月23日,第1版。

⑥ 《中共山东分局关于敌人对鲁中山区大“扫荡”的初步总结与指示》(1941年12月20日),山东省档案馆、山东社会科学院历史研究所编:《山东革命历史档案资料选编》(第8辑),第10页。

开展成效。故而,安置编余人员不能漫无目的、随意而为,而应该有一套原则来统一规制。在此认识下,华北各抗日根据地均在如何开展精兵简政方面作了积极谋划,并以“人尽其才,才尽其用”为宗旨,力求做到编余人员的合理安置。

一般而言,各地均首先从精简工作的执行者和编余人员两个层面开展思想动员,力求安置工作合理、平稳开展,尽量避免发生波动。山东抗日根据地的做法就是,在工作的执行者方面,命各部门务须认真慎重处理,力戒任何粗枝大叶、马虎了事的做法,避免给革命造成损失;在编余人员方面,努力使每一个编余人员都乐于接受新分配的工作,并积极投身到新的工作岗位上去。而要达到这双重效果,不仅需要“以政治的动员说服,求得每个干部和勤杂人员彻底了解缩编的意义,心悦诚服的到新的工作或学习岗位上去”^①,且还应找到各种可能出现问题的应对之策,因势利导,促其良性发展。

为了使安置工作更加有条不紊,有的抗日根据地除在思想上进行动员之外,还针对不同编余群体给出了不同的安置方向。山东抗日根据地在《关于贯彻精兵简政的决定》中即指出:对于编余人员须很好地安插,各负责机关应专门考虑和研究这一问题。对于编余干部,“应进行一个短期间的集体教育,以安定其情绪。负责同志要亲自与他们谈话,了解他们,替他们解答疑问,解决困难,然后安入最适当的位置,使能才尽其用,安心工作”;对于老弱编余人员,“政府要拿出一定的款项,要安插他们,使他们能有田可耕,有生意可作,或送走回家,要作到经过大家一定帮助后,自己能长期自力更生的生活下去”;对于年轻力壮的编余人员,“应尽量动员到主力里去,到战斗部队里去”。^②

此外,为了表示对编余人员安置工作的高度重视,有的抗日根据地还专门成立编整委员会,并制定了较为详细的安置原则,以便于对编余人员进行统一安置。比如,太行抗日根据地就特地成立了专署与县府的编整委员会,并在安置过程中制定了三条原则:

首先,在开始安置之前,必须作好编余人员登记工作,并“给以三至五日之训练”。之后,按干部籍贯划分安置的具体负责机关,“凡本地干部须由县政府负责安置之,外地干部由专署负责安置之”。^③

其次,从编余人员所处地域、所属系统、个人级别等方面,对如何具体调整工作作了详细规定。一是规定了调整干部的范围,既包括各地区、各系统之干部调整,还包括以前分配不当干部的调动。二是规定了调整干部时的依据原则,即“各地调整干部须依照边区政府之干部调整计划进行之”,“各专区、县须参照边区政府之干部调整计划制定各该专县、区内之干部调整计划”,具体调整干部时须依照三三制原则进行,并注意“干部之好坏调剂、强弱调剂及地方干部与外地干部之调剂”。三是规定了调整干部时的负责机关,干部级别不同,调整负责机关不同,“县科长以上之干部由边区政府调整,区长由专署调整,县政府科员及区助理员由县政府调整”,“各级干部调整由各级负责人商同上级政府之视导团进行之”。而且,“凡属各级调整范围内之干部,上级政府认为必要时得依照各地区、各系统工作之原则调动之”;“凡属上级调整范围内之干部,上级政府所派之视导团须商同各级政府负责人进行之,视导团有最后决定权”。^④

最后,制定了编余人员中何者优先留用的具体标准和原则。在编整中,必须优先留用在地方工

^① 《山东省战时工作推行委员会关于颁发精兵简政编制表的通知》(1942年1月15日),山东省档案馆、山东社会科学院历史研究所编:《山东革命历史档案资料选编》(第8辑),第99页。

^② 《中共山东分局关于贯彻精兵简政的决定》(1942年9月9日),山东省档案馆、山东社会科学院历史研究所编:《山东革命历史档案资料选编》(第9辑),第27—28页。

^③ 晋冀鲁豫边区政府:《太行区各级政府简政编余人员安置及干部调整办法》(1942年3月9日),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/15。

^④ 晋冀鲁豫边区政府:《太行区各级政府简政编余人员安置及干部调整办法》(1942年3月9日),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/15。

作4年以上者,如无合适工作或不能胜任工作时,必须用一切办法安置之(如生产等),无生产能力者须呈请上级政府给以适当救济;敌占区人员亦须尽先留用,如无合适工作时,有家者可资送回家,使之开展敌占区工作,无家者有生产能力的帮助其租耕土地或介绍职业。^①

二、编余人员安置路径及其波折

为了顺应抗战时局之变,特别是做好打持久战的准备,在简政工作时,怎样适当安置编余人员,以及有计划、有目的地提高编余人员尤其是编余干部的政治素质、军事素质,极为关键和重要。各级机关经过一段时间的摸索,在编余人员安置中,普遍采取了多元安置策略,大致有以下几种路径:

(一)加强下层、加强部队、调剂余缺

其一,加强下层。鉴于前述中共抗日根据地政权系统存在“头重脚轻”问题,当实行简政出现若干“多余”干部时,有相当一部分人呼吁应将其转入下层,加强下层工作领导^②,应使到下层去“成为每个干部更光荣的事业”,如此方能“使我们的工作成为生根在群众中坚固的网”^③,根据地才会更加巩固。为了使加强下层工作更好地引起重视,有的抗日根据地还专门发出《关于实施简政的指示信》,指示各专员、县长,对于“减掉的干部”,“应尽可能加强下级工作(财经、司法、公安、武装部门)”。^④同时,为了达成理想上的安置编余人员与加强下层的双重目的,有的地区(如太行六分区)还积极响应中央号召确立了“一般干部降二级使用”的原则,号召各级干部“特别是知识分子干部,要眼睛向下,往下去锻炼”;并且,为了适应各地发展需要,号召下放干部服从分配,安心工作,并“在工作中改造自己”。^⑤

然而,限于思想认识水平不高,编余人员尤其是干部降级走向下层并不顺利。比如,有人在反省材料中述称:在简政中,×部长决定将其下放到×西工作,他坚决不干,并说“我就不干,××能把我怎样,他能开除我的党籍?他没有这样大的胆,也没有这样的权力!”^⑥这种用威胁组织的手段来违抗组织决定的行为,虽然出于某个人对自身的反省,却是不少被降职下放人员内心的真实想法,故虽为简单一例,在当时却颇具典型性。对于此种抵制行为,有些地区也多有反省,并在执行中采取了一定变通。杨秀峰在太行区专员会议上所作的报告中就提出:为了加强下层,有时可以采用干部降级的做法,但不能确立降级使用的原则,而且加强下层时“要领取去年的经验教训,耐心地动员说服”,以图工作更具实效。^⑦

其二,加强部队。按照精兵简政期间军队精兵建设的总体要求,以及对日频繁作战中大量消耗减员的实际情况,必须坚决紧缩统率机关、充实战斗部队,这就为编余人员提供了一个重要安置去向。但充实战斗部队,并非人数上的简单增多,而是战斗力的实际加强,这就需要对派赴战斗部队

① 晋冀鲁豫边区政府:《太行区各级政府简政编余人员安置及干部调整办法》(1942年3月9日),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/15。

② 《精兵简政》,《晋察冀日报》,1942年1月13日,第3版。

③ 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

④ 晋冀鲁豫边区政府:《简政中简编工作的总结》(1942年2月至7月底),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/1。

⑤ 太行六分区:《关于高干会“群众工作”的传达报告·实行一元化的斗争》(1943年3月10日),河北省档案馆藏,太行六专署档案,106/1/1/1。

⑥ 中央北方局:《思想反省选集》(中共北方局印制,1943年2月),河北省档案馆藏,中央北方局档案,604/1/2/1。

⑦ 《杨主席在太行区专员会议上的报告:大步转变我们的领导与作风》,《太行区专员会议记录》,边府秘书处印,1943年1月,河北省档案馆藏,太行行署档案,92/1/10/1。

的编余人员设置一定的身体条件,即以身强力壮为基准,把各机关编余人员中符合条件者派到基层连队里去,以充实正规军,提高战斗力。当然,民兵、游击队也应根据这一原则来加强,以使地方武装更加充实。^①同时,在介绍编余人员之精壮者参加正规军或地方军时,务须以自愿为原则,不得强迫执行。^②这也是中共在政策执行过程中力求人性化的一种表现。应该说,在当时人力维艰的情况下,此举不仅能有效解决部分编余人员的流向问题,还可加强中共武装力量,是十分必要的。但在实际执行中也存在着一定障碍,一是表现在有些身强力壮的编余人员“不愿当兵”,甚至有的为了表示强烈抵制还发表声明称,如果安置到部队连队里去,“就开小差”。^③二是表现在有些机关把符合条件的身强力壮者塞在机关里,“不愿拿出来”,以求自己之“精”。对于此种倾向,各地均采取了一定措施,予以疏导、制止和纠正。左权即对之进行了严厉批判,并指出:“不照顾全局”是一种典型的短视行为,是本位主义思想在作怪,“是不对的”,应予矫正。^④

其三,调剂余缺。所谓调剂余缺,系指党、政、民干部根据各自实际情形在各部门之间进行适当调剂。“某一干部,地区不适合、环境不适合、岗位不适合,而适宜于别的地区、别的环境、别的岗位,就应该很好的调动”。^⑤而且,在调剂干部时尤须注意动员编余干部“到敌占区工作,到伪军、伪组织中去工作”,以便积蓄力量,更好地展开对敌斗争,赢取更大胜利。^⑥同时,对于那些身处下层但能力很强,在群众中亦很有威信 of 干部,还应在调整中予以适当提拔。^⑦如此一来,既为编余干部提供了一条安置出路,可有效发挥其更大作用,满足其他地区之需,同时通过不同地区干部之间的调剂还可交流各自工作经验,协同促进工作共同发展。^⑧

需要说明的是,在编余干部调剂中,亦存在一些阻碍。第一,表现在机关团体中,主要是存在着错综复杂的“大本位与小本位”。概而言之,“一方面,表现在只怕自己部门人少;另一方面,希望其他部门好干部来调剂自己部门,强调自己工作的重要,不从全面着眼”。^⑨这种情况,不仅发生在同级部门之间,即便是在上级部门调干部时,也有的“不给,打埋伏或给坏的”,“使党的工作受损失”。^⑩这是一种典型的只顾局部不顾全局、只顾自己不顾他人的本位主义,持此种想法者显然是把自己的局部利益当作了党的全部利益。对于此种情况,各地均采取了一定应对措施。北岳区四地委在《关于掌握干部调动补充等的补充指示》中即指出,在上级调剂干部时,所涉部门应予以配合,如果“本机关谁最熟,计划留下谁在机关长期坚持工作,可由县委说明,以使上级指名讲时给以照顾,以利工作坚持”,“但每个单位不能留的太多,大部要准备往外送”。^⑪第二,表现在调出干部

① 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

② 晋冀鲁豫边区政府:《太行区各级政府简政编余人员安置及干部调整办法》(1942年3月9日),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/15。

③ 《雁北政府精兵简政工作报告》(1943年),山西省档案馆藏,雁北政府档案,A101/1/3/1。

④ 左权:《坚决执行精兵政策》(1942年2月),山西大学晋冀鲁豫边区史研究组编:《晋冀鲁豫边区史料选编》(第2辑),第155页。

⑤ 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

⑥ 太行六分区:《关于高干会“群众工作”的传达报告》(1943年3月10日),河北省档案馆藏,太行六专署档案,106/1/1/1。

⑦ 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

⑧ 左权:《坚决执行精兵政策》(1942年2月),山西大学晋冀鲁豫边区史研究组编:《晋冀鲁豫边区史料选编》(第2辑),第157页。

⑨ 晋冀鲁豫边区政府:《简政中简编工作的总结》(1942年2月至7月底),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/1。

⑩ 中央北方局:《思想反省选集》(中共北方局印制,1943年2月),河北省档案馆藏,中央北方局档案,604/1/2/1。

⑪ 北岳区四地委:《关于掌握干部调动补充等的补充指示》(1942年7月25日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/32。

上,有的本位主义也很严重。例如,有的干部家庭观念过强,不但不愿出境,且不愿出区境,甚至还有因工作调动而不愿继续工作要求回家的,如“平南、平北就有30—40人”,太行二专署5个县“有县级干部30人、区级干部56人脱离工作”,太岳“有区级干部90人在简政中回家了”。^①也正因存在某些阻碍,故有些地区在调剂干部时就充分考虑各种因素,并在必要时作出变通,以尽量照顾周全。如在冀晋区,“本地干部遇有因家庭困难而不便远离者,应尽量能调整任用分配到当地工作,以便照顾其家庭”,其他编余干部亦“经审查分别”后再作具体安置。^②

(二)送往学习和培训

抽调一部分编余人员特别是干部送到学校中去学习和培训,是提高编余人员素质的一种重要方式。对于送学与受训的诸多事宜,各地多有明确规定。在送学上,《抗战日报》曾发表社论明确指出,各地应具体问题具体分析,要根据所送人员情况分别选送小学、中学、师范、民干校、政干校、党校、抗大分校等不同层级、不同类型的学校学习,以培养将来所需的多方面干部。^③同时,为了使得符合条件的编余人员都能有所学,《晋察冀日报》呼吁各地多开办各种学校,并“号召大家乘此时机进校学习些技能,更加提高自己的能力,丰富自己的知识,作为将来建国的人才”。^④在受训上,1943年7月18日,晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署在《为该县抽调干部赴冀南政治学校受训由》中指出:受训干部自带衣服、被褥,路费由政府按一定标准统一发给,饭票按16天供应,“到校后实报实销”;受训学员自离职之日起,“其原单位之一切供给均停止,自到校日起由学校照本供给,返回路费由学校发给”。同时,为了避免领粮款后即返回与拖延不去的情形出现,还规定了相应的应对办法,即“去领粮款中途而返或拖延不去者,县府应酌情追回全部或一部”粮款。^⑤

抽调干部学习或受训,一般采取指定受训干部或分配指标的方式。就指派而言,主要有两种方式:一种是指派具体人。北岳区四地委在分配各县到区委党校学习的指标时就特意指派各县负责人,如指派行唐县“县委郭裴然同志到区党委党校学习”,并命其交代工作后“带领其他干部一同到区党委[党校]”报到。^⑥1943年7月18日,晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署在给曲周县发布的抽调干部赴冀南政治学校受训的指示中也明确指定调该县“七区长王祥轩或四区长李子本前去受训”,着令曲周县“根据实际工作情况决定其一”。^⑦另一种是指派某一级别的名额。北岳区四地委在给各县委组织部《关于抽调干部到党校学习的通知》中有这样一句话:“兹分配你县(10)名(内应抽调区委委员7名,其余为一般干部)”^⑧来地委党校学习。在10名指标中,明确规定了抽调区委委员7名,此明显是采取了指派某一级别名额的方式。

分配指标亦是抽调干部学习或受训的主要方式。比如,1943年7月30日,北岳区为了提高干部政策理论水平与适应当时形势和工作需要,决定分配给四地委“110名干部到区党委党校学习,

^① 《晋冀鲁豫边区政府向边区临时参议会二次大会太行太岳会议的工作报告》(1942年9月20日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/11/1。

^② 冀晋区党委组织部:《关于缩编干部的处理意见》(1943年4月24日),河北省档案馆藏,中共冀晋区党委档案,108/1/82/15。

^③ 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

^④ 《精兵简政》,《晋察冀日报》,1942年1月13日,第3版。

^⑤ 晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署:《令:为该县抽调干部赴冀南政治学校受训由》(1943年7月18日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署档案,181/1/5/7。

^⑥ 《中共北岳区四地委组织部通知》(1943年7月30日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

^⑦ 晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署:《令:为该县抽调干部赴冀南政治学校受训由》(1943年7月18日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署档案,181/1/5/7。

^⑧ 北岳区四地委:《关于抽调干部到党校学习的通知》(1943年12月22日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/28。

另调区干部 60 名到部队工作”。^① 根据这一指示精神,北岳区四地委根据各县情况,制定了详细的指标分配方案,详见表 1:

表 1 北岳区四地委各县分配学习指标一览表^②

县别	党校学习干部			部队干部	共计
	县委级	区委级	区一般干部		
曲阳	1	10		4	15
行唐	1	6	5	9	21
正定	1	4		9	14
灵寿	1	8	10	9	28
获鹿	1	4		9	14
井陘	1	4		4	9
建屏	2	10	10	9	31
平山	1	10	5	9	25
阜平	1	8	10	9	28

由表 1 可知,北岳区四地委为了贯彻北岳区指示精神,制定了明确的指标分配方案,为了便于落实,在党校学习干部的分配中甚至明确到县委级、区委级、区一般干部等各级名额。既然有县委级、区委级、区一般干部之分,那么是否所有符合级别要求条件的干部都可以送上级党校和部队呢?当然不是。无论是送党校学习,还是送部队工作,均须满足一定条件。就送党校学习的干部而言,县委级“须县委组、宣、城、社、民、武正副部长、正副县长及相当[于]县委级干部的分区科长、股长、地委干事”;区委级“须区级党、政、民各部门主要干部及[具备]相当条件的县级科股长、县委干事等”;区级一般干部指“区助理员、团体委员或县府科员等”。就送部队的干部而言,具体条件是“区级党、政、民、武一般干部,区小队队长及武委会不脱离生产的大队干事”,同时还须“身体强壮、无暗疾”,且年龄在 18 岁以上 30 岁以下。^③ 当然,不仅北岳区如此,其他各地在送学与受训上亦有一定条件限定。比如,在送学上,有的规定,凡过去工作时间长而文化与科学知识较低的工农干部,以及其他可以深造又必须深造的人员,均可抽出送到学校去^④;在受训上,有的规定,受训干部仅限于“区长级、县府科员级以上干部”等。^⑤

在此需要说明的是,在具体的学习指标分配中,并非严格按照通知中规定的人数执行,而是略有超出。如北岳区分配给四地委到区委党校学习的指标是 110 名,而四地委执行时实际分配了 114 名;北岳区分配给四地委到部队工作的区干部指标是 60 名,而四地委在执行中实际分配了 71

① 《中共北岳区四地委组织部通知》(1943 年 7 月 30 日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

② 本表来源于《中共北岳区四地委组织部通知》(1943 年 7 月 30 日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

③ 《中共北岳区四地委组织部通知》(1943 年 7 月 30 日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

④ 左权:《坚决执行精兵政策》(1942 年 2 月),山西大学晋冀鲁豫边区史研究组编:《晋冀鲁豫边区史料选编》(第 2 辑),第 155 页。

⑤ 晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署:《令:为该县抽调干部赴冀南政治学校受训由》(1943 年 7 月 18 日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区第十二行政督察专员公署档案,181/1/5/7。

名。^①其实,发生此种现象,并非是违背上级旨意,而是为了更好地完成上级交办的任务。因为在当时人们大多不愿意去学习,也不愿意调离自己熟悉的岗位,所以多分配些指标是为了预防有人不愿意调动而无法完成上级分配任务的不得已而为之的办法。

那么,在学习问题上,为什么会出现抵制现象呢?概而言之,主要有两方面原因:一是学习者本人认识不到学习的重要性;二是各部门领导从自身工作考虑不愿意派强有力的人去学习。鉴于此等情况,有当时之负责人曾明确提出,在送干部学习深造问题上需要反对两种不良倾向:一是必须反对干部的保守,即“不愿拿出好干部去学习”的观点;二是必须彻底肃清被选送去学习的人员不愿参加学习,以为送学校就是“吃不开”的观点倾向,应使其认识到,“文化与科学知识的缺乏会极大限制自己的进步,今天有良好的学习机会,正是提高自己知识的好时机,应当趁此时机积极的虚心学习,求得自己迅速的进步”。^②

然而,由于前述之认识在有些地方颇具普遍性,故而所涉各地虽然采取了一定教育措施,但仍然出现了一定问题,即每当上级领导发来抽调干部去学习的通知后,有很多部门或采取拖延不送或缺送的方式,或出于应付的态度派一些有问题或身体有疾病的干部前去充数。对于拖延不送或缺送的现象,各抽调机关只能是一次又一次地予以催促。比如,在抽调干部去华北局党校学习时,本定于1943年7月20日前命各县委组织部将所抽调人员全部送到北岳区四地委,可一直到7月23日仍有平山等地一直未送,即便是送来的也多未足额。^③鉴于此种情况,北岳区四地委只好发送催送通知,命各县“未送者速送,缺送者迅速全部送来”^④,并强调指出,“送干部数字、时间、质量不要打折扣,特别要在最短几天内,把前送干部之尾数争取全部送齐,再不要拖下去”。^⑤

不仅华北局党校抽调学习干部如此,北岳区党委党校与北岳区四地委党校抽调学习干部亦均不同程度地存在着类似问题,故北岳区四地委在发布催送干部到华北局党校的同一通知中,同时命令缺送北岳区党委党校及缺送四地委党校干部“抓紧全部送来”。^⑥甚至直到1943年12月31日,“各县到地委党校学习的干部……除几个县送来一批外,各县均未送齐,有的甚至[仍然]未送”,北岳区四地委组织部只好又给各县委组织部发布通知,希望“各县马上动员抽调送来(按前通知数字),以便及时开课,防止影响整个学习”。^⑦对出于应付态度而派一些有问题或身体有病干部前去充数的情况,北岳区四地委亦发出指示,令“各地必须从爱护党军及一切为了战争胜利观点出发,保证送优秀干部”,并申明,所送干部务必“要合条件,否则一律退回,并受到批评”。^⑧

① 四地委实际分配人数,系根据表1核算而得。

② 左权:《坚决执行精兵政策》(1942年2月),山西大学晋冀鲁豫边区史研究组编:《晋冀鲁豫边区史料选编》(第2辑),第155页。

③ 截至1943年7月23日,各县已来者计有:曲阳8名、阜平3名、井陉9名、获鹿10名、正定9名、建屏6名、灵寿12名、行唐1名。因未查到华北局党校给各县分配的学习指标,所以虽然从文件中探知各县存在缺送的现象但却无法计算各县缺额情况。详情参见北岳区四地委《关于送干部到华北局党校、北岳区党校学习的通知》(1943年7月23日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/33。

④ 北岳区四地委:《关于送干部到华北局党校、北岳区党校学习的通知》(1943年7月23日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/33。

⑤ 《中共北岳区四地委组织部通知》(1943年7月30日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

⑥ 北岳区四地委:《关于送干部到华北局党校、北岳区党校学习的通知》(1943年7月23日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/33。

⑦ 北岳区四地委组织部:《关于动员伙夫、送干部到地委党校学习的通知》(1943年12月31日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/47。

⑧ 《中共北岳区四地委组织部通知》(1943年7月30日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/20/31。

(三) 转为休养

转为休养,是对永久或暂时性不能参加工作者的一种安置方式。1942年9月15日,《抗战日报》刊发社论明确提出:“对于有伤病的编余人员,如不再适宜参加工作者,应送到一定的医疗机构进行休养。”^①那么,怎样的伤病者不适宜参加工作呢?对此,各地规定大致相同,如晋西北二专署规定的条件是“身患重病者”、“女同志怀孕者”^②;晋冀鲁豫抗日根据地规定的条件是“未退休之干部患病需要较长时间休养,或女干部在产期前后”。^③对于休养的期限,一般为:患重病者,病愈为止;女干部怀孕者,产后为止。^④对于休养者休养的程序、方式、待遇、经费开支、组织关怀等问题,晋冀鲁豫抗日根据地规定较详,并专门制定了《区级以上非在职干部^⑤休养办法》函发各地遵行。具体内容有如下几点:一是须休养之干部应“由各级民教部门提出,由首长最后决定,但不得超过规定之名额”。二是在具体的休养方式与待遇上,凡因病住院或自找关系休养者,“除以在职干部之规定发给粮食、菜金津贴、服装鞋袜费外,住院者,得按医院规定发给医药费,自找关系休养者得由各级首长酌发一定数量之休养金、医药费,但不能超过一般公立医院收取菜费之数”;凡是地方干部之回家休养者,“得依其家庭情形酌量补助之”。三是在经费开支上,非在职干部的医药及休养费“由分配区之非在职干部休养费项下开支,但不得超过规定数目”。四是在组织关怀上,休养期间,各级民教部门应经常与在休养期间的非在职干部联系,“多加关怀照顾,并适当解决其困难”。^⑥对于休养期结束后如何安置休养人员,有的地区也作了详细规定。如太行区的规定是,“应根据休养者的休养期限,按照不同程序安置工作”,“凡休养期在半年以内者,由专署批准负责介绍安置;超过半年以上者,得呈请边府批准,仍由专署负责介绍安置。各级专管局得分别呈请同级政府统一批核,而安置介绍仍由各级专管局自行负责”。^⑦

除以上之外,对于休养期间因病住院的程序、休养期间的日常开销,各地亦均有所规定。在晋察冀抗日根据地,为了使各级脱离生产的政权工作人员疗病休养更加便利,晋察冀边区政府特地与晋察冀军区商定了政权工作人员住军区(或分区)医院之办法,并具体规定了因病住院的程序、住院期间的日常开销来源与标准、什么可以报销以及由何项下报销等内容。详情有如下几点:一是在住院程序上,“凡政权工作人员因疾病送往军区医院时,须持有县政府以上机关之介绍信”。二是在住院期间(按规定,休养期限最长不得超过一年),零用费、粮票、柴菜金及衣被等物由病员自带,为与军区规定取得一致起见,“今后住院病员每人每日粮食改为小米一斤四两,所增小米一两由病员所在机关预备粮项下开支”,柴菜金改为“轻病号每人每日二角五分”与“重病号三角”两种。“一角二分以外所增部分,有干部休养费者在干部休养费内报销,无干部休养费者从临时费内报销”。三是住院所用医药费由医院报销。^⑧

① 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

② 《二专区继续精简,五寨改进工作制度》,《抗战日报》,1943年1月5日,第2版。

③ 晋冀鲁豫边区政府:《通令:发区级以上非在职干部休养办法及名额费用分配》(1943年3月20日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/21/14。

④ 《二专区继续精简,五寨改进工作制度》,《抗战日报》,1943年1月5日,第2版。

⑤ 该办法所称之非在职干部系指“凡区级以上政权干部(各专管局干部同)因患病及女干部产期休养,因脱离工作时间较长,虽未退休但其名额已不在编制之内者”。参见晋冀鲁豫边区政府《通令:发区级以上非在职干部休养办法及名额费用分配》(1943年3月20日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/21/14。

⑥ 晋冀鲁豫边区政府:《通令:发区级以上非在职干部休养办法及名额费用分配》(1943年3月20日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/21/14。

⑦ 《太行区区级以上非在职干部休养办法》(1943年3月),河北省档案馆藏,太行行署档案,92/1/147/11。

⑧ 晋察冀边区行政委员会:《令:令知脱离生产之政权工作人员住军区医院办法希遵照由》(1942年10月10日),河北省档案馆藏,晋察冀边区行政委员会档案,579/1/165/5。

然而,虽然在休养问题上制定了诸多规定,但仍然存在着需休养者多与财力供应休养有限的矛盾,甚至有的为了得到休养机会还通过自找关系的方式来实现。亦即虽然休养需要符合一定条件,但在政府财力有限的情况下,并非所有符合条件者都能得到休养。那么,如何解决需休养者多与财力供应有限的矛盾呢?当时采取的有效之法,就是在自身财力允许的情况下,追加休养指标,并采取分配名额的方式。为了进一步满足非在职干部的休养需求,晋冀鲁豫边区政府即根据自身情况增拨了20个休养名额,并在社会卫生费项下挪出4000元经费作为新增20个休养名额日常开支之用。^①同时,为了避免对名额的争抢,晋冀鲁豫边区政府还制定了详细的休养名额及经费分配方案(见表2),并希望各地各单位一体遵行。

表2 晋冀鲁豫边区政府及各专署休养名额及经费分配情形一览表^②

项别	边区政府	一专署	二专署	三专署	四专署	五专署	六专署	合计
休养名额	6	3	2	3	2	2	2	20
休养经费(元)	1200	600	400	600	400	400	400	4000

由此可见,分配休养名额,相比于前面的分配学习培训名额,有着很大不同。休养中之所以分配名额显然是“供不应求”,带有额满为止的意味;而在学习培训问题上则是“供大于求”,带有为了完成任务而强行分配的意味。这一方面折射出时人的内心波动与认识水平,另一方面也体现出战时条件下残酷环境对人们身心伤害之重之多。换言之,时人对于学习的重要性认识有待提高,而当身心受到伤害需要休养时却又面临着不能完全得到休养的困境。

(四)转入生产

转入生产,是编余人员安置的重要一途。对于战时条件下生产的重要性,《解放日报》社论有所评说:“经济建设乃是建设之根本,生产乃是经济建设之根本。其他各种建设,如政治建设、军事建设、文化建设,对于生产来说,都是帮助生产、便利生产、保护生产的。这些机构如果太庞大了,就会‘头重脚轻’。”^③应该说,这一评述较为客观,也较为符合战时情况。由此视角而言,无论是着眼于安置编余人员,还是旨在解决“头重脚轻”弊端,均必须要有大批人员转入生产。

当然,转入生产人员也须以“适宜于转入生产”为基本前提。所谓适宜于转入生产,即没有其他更好去路,同时身体条件允许从事生产的,“应该很好地使他们转入生产”,而且转入生产的领域也有很多,如“或作农业,或作工人,或作商人”等等。如果做农业没有土地,主管机关应介绍到当地政府设法调剂,或与他人伙种,或代为租地;如果做工,应该分别情形送到一定的工厂;如果做商人没有本钱,各机关可以设法小本低利借贷,使之能够去做生意;如果有的本地干部有家可回去,而又可以允其回家的,也应斟酌实际情形办理。这些转入生产或回家之人员,应该很好地予以帮助,发给其一定路费,且与之保持适当联系。^④晋冀鲁豫边区政府对于安置编余人员经营生产的方式就极为重视,并特别针对太行区规定了缺乏资金者的补救办法:即“在根据地内有家庭者有[优]先

^① 晋冀鲁豫边区政府:《通令:发区级以上非在职干部休养办法及名额费用分配》(1943年3月20日),河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/21/14。

^② 本表系根据1943年3月20日晋冀鲁豫边区政府《通令:发区级以上非在职干部休养办法及名额费用分配》(河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/21/14)中的资料整理而成。

^③ 社论:《转入生产中去》,《解放日报》,1942年10月21日,第1版。

^④ 社论:《贯彻精兵简政》,《抗战日报》,1942年9月15日,第1版。

享受春耕贷款之权”；“太行区在边区建设公债项下拨五万元为工商贷款，以贷给外来编余人员经营工商业之用”，但为了保证普惠到更多的人就限定了贷款额度，即“每人不得超过一百元”。^① 晋西北行署对精简中转入生产战线人员的生活亦极为关怀，为了切实保障转入生产战线人员的生活，晋西北行署特令县政府切实注意，“对外籍人员，要帮助他们转入农业生产，负责解决土地、农具、种子等问题；对患病致使生活困难者，按抗属予以救济；今后并应切实教育区村干部、群众，尊重、关心和帮助转入生产人员”。在此政策下，“转入生产人员，一般生活都过得很好，外籍人员在冬学不能从事农业生产之际大部进行小商业经营”。^②

不过，在编余人员转入生产的安置中也存在着一定程度的抵制现象，重要表现就是有些人挑肥拣瘦，不愿转入生产。此等现象的出现，一个重要根源就是自古传承下来的诸如“君子谋道不谋食”、“劳心者治人，劳力者治于人”等贱视劳动的观念在作祟。正是受这种观念影响，“我们有些同志，对于政治工作、军事工作、文化工作非常重视，甚至在现在经济极度困难的情形之下，在我们的机构‘头重脚轻’得不可容忍必须精兵简政的时候……还有人要求脱离生产工作而去做这些工作”。^③ 而当党和政府号召人们转入生产时，有些人表示不屑，对于转入生产的人员则表示轻视的态度，当自己被安置转入生产营业部门工作时，亦表现得极不乐意，认为“这不是我应有的工作，我应向军事家、政治家方向发展，这是淹没了我的长处”。^④ 亦有干部不顾编余安置工作的整体要求，过分强调个人旨趣，“不愿参加生产”。^⑤

为了扭转这一观念，中共从思想疏导入手，及时在《解放日报》刊发社论《转入生产中去》，指出贱视生产的观念，实质上是剥削者意识的残余在作怪，“在这时候，应该进行深刻的思想教育，应该造成尊重体力劳动、尊重生产工作的社会舆论，应该给与那些尊重党与政府分配并乐意转入生产的同志以最大的光荣，因为他们与其他同志一样忠实执行党与政府的决定，因为他们没有剥削者的思想意识的残余。”同时，还要与这种剥削阶级意识的残余作斗争，从思想上排除阻碍，树立“生产的劳动，体力的劳动，对于我们共产主义者，是与脑力劳动同样可贵的”思想观念。^⑥ 如此种种，既排除了转入生产的思想障碍，又推进了编余人员安置工作的良性开展。

（五）资送回家

资送回家，是编余人员安置的最后一途，意即给予编余者一定待遇，使其回家自谋生路。对于资送回家者，各地均有或笼统或具体的相关规定。山东抗日根据地的规定是：资送回家之“政民机关被裁减人员，应由所属团体或政府发给工作证书，并按其需要情况发给棉衣、鞋子（或折钱）及必要之安家费与路费，按其工作时间、劳绩病伤情况、路途远近确定数目”。^⑦ 这一规定显然是制定了一个粗线条的大体框架，至于如何具体实施则由下属各地根据自身情况自主决定。与山东抗日根据地的笼统规定不同，晋冀鲁豫抗日根据地太行区则规定较详，不仅对于应资送回家者设定了年龄限制，即“凡年龄超过50岁或不满15岁者，须资送回家”；且还设定了地区限制，即“编余人员之在

① 《晋冀鲁豫精兵简政编余人员决定经营生产》，《晋察冀日报》，1942年3月17日，第1版。

② 《行署关怀退职人员，派专人调查其生活，令县府切实帮助其转入农业生产》，《抗战日报》，1943年2月2日，第2版。

③ 社论：《转入生产中去》，《解放日报》，1942年10月21日，第1版。

④ 左权：《坚决执行精兵政策》（1942年2月），山西大学晋冀鲁豫边区史研究组编：《晋冀鲁豫边区史料选编》（第2辑），第152页。

⑤ 晋冀鲁豫边区政府：《简政中简编工作的总结》（1942年2月至7月底），山西省档案馆藏，晋冀鲁豫边区政府档案，A198/2/6/1。

⑥ 社论：《转入生产中去》，《解放日报》，1942年10月21日，第1版。

⑦ 《山东省战时工作推行委员会关于处理精兵简政后被裁减人员的指示》（1942年10月），山东省档案馆、山东社会科学院历史研究所编：《山东革命历史档案资料选编》（第9辑），第106页。

根据地者,应资送回家”。对于资送回家者所应给予的待遇,也作了明确区分,即必须资送回家之人员,按路途远近给以费用、粮食(每日粮食斤半、菜金三角),如系穿军服者,并须给换便衣(以全套30元、半套15元为标准),军服须归公家,此项费用作为特别费报销(但须有单据或其他证明)。^①

在资送回家问题上,尽管规定较详,也较有可操作性,但在具体实施中并非所有人都能理解,尤其是在编余干部中“愿意回家者”更是少数,即便是同意回家的也多有不甚理解者,甚至有的还带有很大情绪。在保德,有的干部曲解精兵简政说:“什么是精兵简政,就是要我们回家的。”有的带有怨气的说:“过去当干部把家养穷了,现在非回家不可。”^②在偏关,有依靠参加政府工作生活的干部,对于回家更是抵制,说:“现在把咱减下,连吃饭的地方也没有”,“做了几年工作没有发冬衣,正要发冬衣又打发回家。”^③当然,这种情况也因所属层级的不同而有所区别,且也有一些在安置回家时特别愉快的。对此,偏关县政府给予了总结,其中称:“愿意回家的是家资较好,不短‘斤六两’;不愿回家的是生活困苦,为了‘斤六两’。所以这类情形又是,大凡不愿工作的多系不受优待者,不愿回家的多系享受优待小米者。”^④这也就点出了问题的中心所在。其实,不仅晋西北地区如此,华北其他各抗日根据地亦如此。此种情况的出现与各地工作粗疏有着莫大关系,其中,晋冀鲁豫抗日根据地的总结颇有代表意义:“对编余人员没有尽到足够的说服教育,只是粗枝大叶的处理,特别对回家人员不能给以适当工作,建立其与当地抗日政府的联系,因此产生了回家人员对政府的不满。”^⑤正是基于此种反省,有的地区提出:对于“资送回家的干部,能担负工作者,须介绍其参加工作,并须有人经常与之联系,如写信,寄文件,下乡时亲往访问等,如在工作上表现积极,须用种种办法鼓励,如有违犯政策法规的行为,亦要经过很好的说服规劝,说服规劝后,尚不能改正者,应予以一定的处分”。^⑥有的地区提出:对于资送回家的干部,如果其有生活上的困难,“应在领导中检查是否关心他们问题的解决”^⑦,避免推出后即完事大吉,造成不好影响。

三、编余人员安置的成效及不足

经过中共多途径并举,并历经艰辛努力,华北抗日根据地编余人员安置工作成效显著。这种成效,是中共在抗战大局下结合自身实际情况并顺应时变取得的,具体可从编余干部和编余什员两个层面来加以说明。

首先,编余干部的安置,在行署机关、专署及以下机关层面均取得了较好成效。其中,在行署机关层面,晋冀鲁豫抗日根据地在简政过程中将编余的132名行署干部全部作了有效安置。在安置各途径中,本署互调者19人、派往下级者76人、受训者10人、送学校学习者4人、回冀南者4人、

① 晋冀鲁豫边区政府:《太行区各级政府简政编余人员安置及干部调整办法》(1942年3月9日),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/15。

② 晋西北二专署:《二专署1943年精简汇报材料》,山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/3。

③ 《晋西北二专区精兵简政初步总结报告》(1943年2月),山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/1。

④ 《偏关县政府关于精简工作的报告》(1943年2月),山西省档案馆藏,偏关县政府档案,A136/1/3/1。

⑤ 晋冀鲁豫边区政府:《简政中简编工作的总结》(1942年2月至7月底),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/1。

⑥ 李一清:《简政后的领导问题》,《边区政报》第4、5期合刊,1942年3月15日,河北省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,576/1/5/1。

⑦ 北岳区四地委:《目前全面巩固组织的方针与具体工作》(1942年12月10日),河北省档案馆藏,北岳区四地委档案,81/1/1/4。

回冀鲁边者4人、到部队者5人、休养者7人、回家者3人。^① 晋西北抗日根据地对行署机关编余干部也作了有效安置。在1943年上半年简政中,晋西北行署有编余干部51人,其中处长2人、科长9人、科员36人(包括武装部干事3人)、技师1人、管理员3人,经过多方审慎考虑,他们被陆续安置在10个类别的岗位:县长6人、科长4人(有专署科长1人)、科员6人、区长3人、教员2人、剧团主任1人、学习9人、去军区4人、生产12人、其他4人。^② 在安置编余干部时,除了科长、科员为原设岗位,其他岗位均系新设。当然,在精简后,科长或科员岗位所安置的人员,亦有原本薄弱而后补足的情况,不一而足。

在专署及以下机关层面,晋西北二专区所属各地及机关将编余干部394人全部予以安置,在安置中主要分了10类,即到县工作、到区工作、到村工作、学习、生产、养病、到部队、民运、什务与其他。^③ 具体情况详见表3:

表3 晋西北二专区精简后编余干部安置情形一览表^④

项别	到县工作	到区工作	学习	生产	养病	到部队	到村工作	民运	什务	其他	合计
河曲		1	1	26	1	3	18				50
保德		2	5	8	4	4	25	2	1		51
偏关			3	5	2	5	31				46
岢岚		8		10			25		1		44
五寨		3	1	9		2	7				22
神池		3	3	12	4	9	16				47
专署	5	6	3	22	3	2	2			2	45
贸易局			3	86							89
总计	5	23	19	178	14	25	124	2	2	2	394

其次,编余什员安置亦取得了较好成效。如晋西北二专区所属各地及机关将编余什员共494人全部予以安置,在安置中主要分了5类,即到村工作、学习、生产、养病、到部队。^⑤ 具体情况详见表4:

由表3、表4观之,在晋西北二专区编余干部安置中,转入生产与到村工作分属安置途径的第一、二位,排在第三位的是到部队去;在编余什员的安置中,转入生产与到部队分属安置途径的第一、二位,以上也进一步凸显了生产之于抗战的重要性。

编余人员安置工作同时也存在着一定程度的不足。这里的不足,系从安置工作的系统总结而言,乃事后的反思,与前述之各安置路径中存在的波折有所不同。更明确一点讲,前述之波折主要着眼于编余人员这一受动方的抵制而言,或因与认识不到问题的根本性而不自觉执行有关,此处的不足主要是就抗日根据地政府这一施动方的工作中有所缺失而论。概而言之,这种不足主要是一

① 晋冀鲁豫边区政府:《简政中简编工作的总结》(1942年2月至7月底),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/1。

② 晋西北行署:《行署机关精兵简政总结》(1943年6月10日),山西省档案馆藏,晋西北行署档案,A88/1/10/1。

③ 《晋西北二专署精兵简政前后的各种统计表》(1943年2月),山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/4。

④ 本表系根据1943年2月《晋西北二专署精兵简政前后的各种统计表》(山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/4)改制而成。

⑤ 《晋西北二专署精兵简政前后的各种统计表》(1943年2月),山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/4。

表4 晋西北二专区精简后编余什员安插情形一览表^①

项别	到村工作	学习	生产	养病	到部队	合计
河曲			63			63
保德			70			70
偏关			44			44
岢岚	11	1	47		2	61
五寨		3	33		40	76
神池			71		38	109
专署			28		2	30
贸易局			41			41
总计	11	4	397		82	494

切为了抗战,没有时间做过细的思想工作,而且战争环境残酷、战事频繁,所以未能有效引导执行安置工作者积极从政治上、军事上认识安置编余人员的重要意义,致使有些人对安置工作不够理解,有的过于草率,有的安置不当,从而发生了一些本不该发生的问题。有的县召开县府扩大干部联席会议商讨精兵简政及编余人员安置问题时,常有几个干部不参加,“对未参加县区扩大干部会议的干部”也不做个别传达;而且,即便是参加会议的干部回到各部门后传达亦不详细,对编余人员没有尽到足够的说服教育。^② 在这种情况下,有些地方的编余人员,因未能给予适当安置,消极回家者有之,投敌者亦有之。如晋冀鲁豫抗日根据地二十专署黄、孙两个编余干部介绍到专署受训,“而专署训练班未开办,亦未予以适当安置,结果消极回家者一人,投敌者一人”。^③ 由此可见,正是由于抗日根据地政府工作的缺失,才使得编余人员感受不到党和政府对他们的后续关怀,从而情感受到伤害,产生悲观失望情绪,发生了消极回家甚至投敌等不良现象。诸如此类问题的存在,也就使得编余人员安置工作出现缺憾。

余 论

通过以上论述,可以清晰地看到,在一切为了抗战的时代背景下,华北抗日根据地的编余人员安置,在顺应时局之变时,重点凸显了战时特色。而且,在华北抗日根据地的编余人员安置工作中,成效与不足是共同存在的。总体而言,编余人员安置原则较为科学,安置策略较为合理,实践效果较为明显,解决问题较为显著,这些方面都应给予充分肯定。

抗战时期精兵简政的成功经验,或许对目前的体制改革有一定的参考意义。

〔作者把增强,河北省社会科学院副研究员〕

(责任编辑:徐志民)

^① 本表系根据1943年2月《晋西北二专署精兵简政前后的各种统计表》(山西省档案馆藏,晋西北二专署档案,A99/1/4/4)改制而成。

^② 《霍县精兵简政总结报告》(1943年),山西省档案馆藏,霍县政府档案,A171/1/4/1。

^③ 晋冀鲁豫边区政府:《简政中简编工作的总结》(1942年2月至7月底),山西省档案馆藏,晋冀鲁豫边区政府档案,A198/2/6/1。