

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2022.04.019

新民主主义革命时期党的调查研究 与政策研究

李刚 李梓萌*

2021年11月，中国共产党第十九届六中全会通过《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》。在总结中国共产党百年奋斗的历史经验时，《决议》指出“党之所以能够领导人民在一次次求索、一次次挫折、一次次开拓中完成中国其他各种政治力量不可能完成的艰巨任务，根本在于坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实”以及“坚持实践是检验真理的唯一标准，坚持一切从实际出发。”实事求是从党的六届七中全会就确定的党的基本思想路线，也是新时代战略研究和政策研究的根本遵循。

1944年5月21日至1945年4月20日，中共中央在延安举行了会期长达11个月的扩大的六届七中全会。这次会议的最重要的成果是原则通过了《关于若干历史问题的决议》。这是党的第一个关于历史问题的决议，不仅对党内若干重大历史问题作出正确的结论，而且总结了党的建设中的经验教训。决议认为，党的历史上反复出现的右倾和“左”倾机会主义错误，从思想根源来说都是主观主义。要克服主观主义，必须以科学的态度对待马克思主义，发扬理论联系实际的马克思主义的学风，一切从实际出发，实事求是。调查研究是把理论和实际结合起来的关键环节和中间环节。从现代政策科学来看，当中共中央形成这样的思想路线后，就标志着中国共产党战略和政策研究哲

学、理论和方法的完全自觉和完全成熟，这是新民主主义革命胜利的重要保证之一。毛泽东是党的政策研究体系主要奠基人，也是政策研究的主要倡导者和力行者。

一、苏区时期毛泽东的调查研究理论与实践

毛泽东是党的战略研究和政策研究体系的奠基者。毛泽东提出了调查研究是正确决策基础的科学主张，不仅给出“没有调查，没有发言权”的科学论断，而且他本人就是调查研究的行家和高手，他在极其繁重的革命和建设工作中，亲自做过无数次深入细致的调查。仅在20世纪二三十年代的土地革命时期，他就就在农村专门做过十几个系统的调查。大革命时期，至少有七篇调查报告得以保留，后来收入了《毛泽东农村调查文集》，分别是：《中国佃农生活举例》（1926年）、《寻乌调查》（1930年5月）、《兴国调查》（1930年10月）、《东塘等处调查》（1930年11月）、《木口村调查》（1930年11月）、《长冈乡调查》（1933年11月）、《才溪乡调查》（1933年11月）。基于这些调查，毛泽东形成了自己的关于调查研究的理论思考。第一，只有调查研究，才能形成马克思主义世界观。在《调查工作》一文中，除了“没有调查，没有发言权”这个著名论断外，他还

* 李刚，南京大学中国智库研究与评价中心主任，教授；李梓萌，南京大学历史学院研究生。

明确提出了“必须努力做实际调查,才能洗刷唯心精神”等重要论断。在长冈乡调查中,毛泽东又进一步阐述了马克思主义世界观的问题,正是在这一时期的调查研究和深入思考中,以“一切从实际出发、实事求是”为精髓的毛泽东思想开始有了雏形和基础^①;第二,调查研究“是决定政策的基础”“是一切工作的基础”。他在《调查工作》中指出,“一切结论产生于调查情况的末尾,而不是在它的先头”“调查就是解决问题”。这就是说,一切决策、论断、结论,都来自于调查研究;一切问题的解决,都必须经过调查研究;第三、调查研究是克服主观主义、形式主义和官僚主义的前提,是转变党的作风的基础一环。主观主义、形式主义和官僚主义等恶习,不断地侵袭着党的肌体、影响党的作风。毛泽东对此有着深刻的认识。在他提出的各种克服上述坏习气的办法中,调查研究,就是一个基本的办法。1961年3月23日,在中央工作会议上,毛泽东还逐段解读了他在1930年5月写成的《调查工作》一文,并提出“民主革命阶段,要进行调查研究,社会主义革命和建设阶段,还是要进行调查研究,一万年还是要进行调查研究工作。”由此可见,他对于调查研究的重视程度。在调查研究的具体方法上,毛泽东对形式主义官僚式的调查深恶痛绝,曾批示“实行官僚主义的老爷式的使人厌恶透顶的那种调查法,党委有权教育他们。死官僚不听话的,党委有权把他们轰走。”^②

苏区时期虽然没有成立专门的调查研究机构,但是毛泽东这一段时期的调查研究工作及关于调查研究的理论思考成果是极其重要的,奠定了党的决策的唯物主义原则,就是决策要基于调查研究,没有调查就没有发言权,就没有科学决策。这和当时党内习惯从马列主义的本本出发,从国际工人运动的教条出发的不科学决策相比,毛泽东提出的从中国社会的实际出发,把调查研究作为主要决策方法无疑是更

加成熟、更加符合实际、更经得起检验的科学路线。实际上,这也是毛泽东思想的逻辑起点,是后来提出实事求是思想路线和马克思主义中国化的起点。但是,在风云变幻的大革命时期,没有条件建立专门的调查研究机构,开展专门的系统的调查研究工作。

二、延安早期具有政策研究职能的教育和研究机构的建立

党校的政策研究可以追溯到1925年建成的第一所党校——中共北方党校。该校课程中已开始强调革命形势的学习,专门开设了世界革命形势和国际共产主义运动概况等课程。第一任校长罗亦农还经常组织开展时事问题的报告和讨论,有效提高了学员对世界和中国革命形势的认识。1926年3月,上海区委第一期党校办成,在课程的设置上也偏重对政策形势的学习,设置了现时国际状况与世界革命运动之趋势、第三国际的政策、中国各种社会阶级之倾向与吾党之策略等课程^③。这些建党初期成立的党校,虽不具备政策咨询的功能,但已经有了形势政策教育的意识。中央到达延安后,有了一个相对稳定的根据地,这时终于有可能建立具有政策咨询功能的机构。首先,延安时期成立了中央党校,其被称为“中国共产党最早的政策咨询机构”。中央党校前身是1933年在江西瑞金成立的“马克思共产主义学校”。1935年10月,中共中央与中央红军到达陕北,“马克思共产主义学校”恢复办学,更名“中共中央党校”,并在1937年2月迁入延安。毛泽东十分注重党校教育,早在1936年12月27日的中共中央政治局会议上,毛泽东就提出,“要办党校和红军学校,造就群众的、军事的、党的、政治的四种人才。”^④1940年8月,中宣部在其所颁发的《关于加强干部策略教育的指示》中又明确规定:“必须在全党的在职干部教育中、党校和党的训练班中,及党领导的各种干部学校

中，把党的策略教育列入正式教育计划之内，并作为成绩考查的重要标准。”^⑤1941年8月27日，毛泽东在中央政治局会议上指出，“要采用革命的精神，对干部教育、学校教育、国民教育都要有一个大的改造。”^⑥在这种背景下，从1941年9月开始，党校对原有的教研室作了相应的调整，将原有的四个教研室合并为两个——时事政策研究室和理论研究室，分别由杨英杰和官释夫任主任^⑦，开始为党组织培养精通时政和理论的干部人才。除了干部培养，中央党校还在中央做重大决策以及党建工作前进行调查研究的，并提出相对应的建议。

除了中央党校，延安时期还成立了马克思列宁主义学院。为了提高全党的理论水平，在全党范围内开展一场马克思主义教育运动，1938年5月5日(马克思诞辰120周年纪念日)，中国共产党在延安成立了马克思列宁主义学院(简称“马列学院”)。马列学院是一所专门从事马列主义学习、研究和宣传的干部学校。学校为了加深学生对于党的理论和政治、哲学等方面的学习，建立了一些研究室，如中国问题研究室、马列主义基本问题研究室等^⑧。

除了这两所干部学校以外，中国共产党领导下的第一个专门科研机构——延安自然科学研究院也于1939年6月在延安成立。1939年12月下旬，党中央召开了陕甘宁边区第一次科技盛会——自然科学讨论会，深入讨论了边区的经济建设和抗战生产问题，与会人员共同建议，把自然科学研究院改为自然科学学院，培养边区科技人才，以解决科技人才匮乏这一燃眉之急。1940年3月，经中共中央书记处同意，延安自然科学研究院正式更名为自然科学学院。自然科学学院的研究成果对当时党的重大决策产生过重大影响。如1940年夏天，自然科学学院的生物系师生组成“陕甘宁边区森林考察团”，考察了陕甘宁边区的森林自然状况和植被分布情况，师生们发现并正式向党中央报告了一处非常适合农垦和屯兵的“烂泥洼”。这一重要发

现，得到中央领导的高度重视，并最终通过了开发“烂泥洼”的决定，这便是大生产运动中最成功的典范——南泥湾开发。

三、整风运动中实事求是思想路线的确立和专门调查研究机构的出现

遵义会议后，党的路线已经走上马克思主义的正确轨道，但是险峻的战争条件使得主观主义和教条主义没有能够及时有效地从思想上清理，为此，在20世纪40年代前期，中共中央以延安为中心，在全党范围内开展了整风运动。整风运动的主要任务是反对主观主义。主观主义的实质是理论脱离实际，颠倒认识和实践的关系，主观主义必然导致错误的战略和政策。建党以后遭遇的一系列挫折和失败，无不和战略政策失误有关，而革命由低潮转变为高潮也和及时的战略政策调整有关。整风运动确立了“实事求是”的思想路线。毛泽东对“实事求是”这个成语作了新的解释。他说“实事求是”就是对客观存在着的一切事物；“是”就是客观事物的内部联系，即规律性；“求”就是我们去研究。我们要从实际情况出发找出事物的内部联系，作为我们行动的向导。这样，实事求是就成为党的马克思主义的思想路线通俗而又生动的表述^⑨。为落实实事求是思想路线，中央加强了政策研究工作，成立了专门的调查研究和政策研究机构。

1941年7月，毛泽东在马列研究院的成立大会上，发表了题为《实事求是》的重要演讲，要求以马列主义基本原则为指导，以研究中国革命实际问题为中心，调查研究敌、友、我三方面的历史和现状，为研究工作指明了方向。为了贯彻中央《关于调查研究的决定》指示精神，加强对中国的现状和历史的研究，8月，马列研究院更名为中央研究院，设9个研究室。除国际问题研究室和俄文研究室外，中国政治、经济、历史、教育、文艺、新闻和文化

思想研究室,均以中国革命实际问题为研究对象,1942年并入中央党校第三部。按照中央《关于延安干部学校的决定》的规定,“中央研究院为培养党的理论干部的高级研究机关,直属中央宣传部。”1942年1月,研究院的洛甫率队深入绥德,米脂和晋西北作了400多天的调查,写出《米脂县杨家沟调查》等19篇调查报告。

1941年8月1日,中共中央发表了《中共中央关于调查研究的决定》,其中提到领导机关的基本任务就在于了解情况和掌握政策,系统周密的社会调查是决定政策的基础。只有对国内外、省内外、县内外具体情况的深入调查和研究,才能有效地组织革命力量。决定还对开展调查研究的内容、方法和组织领导等方面作了具体规定,其中就包括“在中央下设中央调查研究局,担负国内外政治、军事、经济、文化及社会阶级关系各种具体情况的调查与研究。内设调查局,政治研究室,党务研究室三个部门,作为中央一切实际工作的助手。”中央调查局下属的中共中央政治研究室、中共中央党务研究室,负责调查和研究国内、国际和敌占区的政治、经济状况以及各地党的现状与党的政策,其研究报告是党中央进行决策的依据和基础。1943年3月,中共中央调查研究局改组为中共中央研究局,刘少奇任局长,下设党务研究室、材料室、图书馆。其任务是广泛收集国内外、敌我友政治、军事、经济、文化及社会关系各方面的材料进行研究,为中共中央的决策提供材料和建议^⑩。

四、西柏坡时期“政策生命说”的提出和研究室体系的确立


1947年底,在中共中央扩大会议上,毛泽东全面审视了政策对于团结力量、孤立敌人、赢得胜利的重要性,将党迎来战略转折点的政治原因归为“政策适当”。1948年2月27日,

毛泽东就工商业政策问题,从理论与实践结合的角度指出,“政策是革命政党一切实际行动的出发点,并且表现于行动的过程和归宿”^⑪。再次强调政策的重要性,认为政策必须在实践中证明其正确性;随后1948年3月20日,即中央机关动身离开陕北驻地米脂县杨家沟的当天,毛泽东第一次向全党作出了“政策和策略是党的生命”的著名论断^⑫。继“政策生命说”之后,毛泽东还在当年五月强调“按照正确政策实行初步整党……按照正确政策,完成党的支部组织的整理工作。”^⑬正是在这种背景下,1948年12月15日,党中央特地下发了《中共中央关于中央政策研究室业务的通知》,宣告中共历史上第一个专门的政策研究室——中央政策研究室成立,明确其“是帮助中央了解与分析情况并制定与贯彻执行政策的助手之一,是党的政策参谋部的一部分”。《一九四八年以来政策汇编》便是新成立的中央政策研究室拿出的第一份重要成果^⑭,收录了大量关于形势与任务、军事、城市政策、农村政策、群众工作、党的建设和主要经验的介绍,并有组织地、系统地下发,令党员学习。1949年,毛泽东还高度评价了此番全面的政策策略教育,称提高了党的政治成熟程度,“这样一件事就指明:我党在不要很久的时期内是能够有把握地取得全国政权的。”^⑮

通过对新民主主义革命时期党的政策研究思想和机构变迁的简单考察,可以得出如下结论:虽然取得新民主主义革命的胜利因素很多,除了党的三大法宝外,中国共产党还有毛泽东这个全党核心。毛泽东不仅是一位战略家,而且是一位娴熟地从事调查研究的社会科学家,是一位政策制定的大师。新民主主义革命时期,他总能根据实际情况制定政策、推动政策实施和及时调整政策,为全党树立了战略研究和政策研究的典范。通过整风运动,他强化了中国共产党理论学习、调查研究、政策制定的能力。党的七大确立了毛泽东思

想为党的指导思想，作为毛泽东思想核心组成部分的调查研究理论就成为中国共产党全党政策制定方法。实事求是的战略和政策研究体系成为保证新民主主义革命胜利的主要经验之一。

党的十八大以来，习近平总书记针对新时代的新形势与新挑战，继承和发展了毛泽东实事求是的调查研究思想。2021年9月，习近平总书记在陕西榆林考察时再次强调了毛泽东的“政策和策略是党的生命”的基本观点，强调要准确判断和把握形势，制定切合实际的目标任务、政策策略，同时坚持实事求是，从我国实际出发，不断推进马克思主义中国化和时代化^⑩。他提出了调查研究要坚持“深、实、细、准、效”五字方针、要实现制度化经常化、调查研究方法要做到与时俱进等重要观点。具体来说，在实践方面，习近平总书记总结了自己在浙江从政期间调查研究的实践经验，提出广大领导干部在开展调查研究工作时要提高调查研究的深入程度、坚持调查研究的务实作风、细化调查研究的对象与材料、准确把握调查研究的实际情况以及提升调查研究的具体成效。将调查研究的具体要求上升到制度层面；在制度建设方面，习近平总书记提出要建立和完善一系列调查研究相关制度，努力推动调查研究实现制度化与经常化，为调查研究提供制度保障；在调查研究现代化方面，习近平总书记提出要结合新时代发展的要求，顺应信息网络化的时代潮流，使调查研究方法常用常新、与时俱进，即借助网络媒介等现代科学技术开展调查研究，不断推进调查研究在方式方法上实现创新发展。

习近平总书记对毛泽东实事求是思想路线的继承和发展丰富了党的政策研究理论及方法，提出了世界百年未有之大变局的精准判断，构建了新时代科学的战略科学和政策科学，使党的战略科学和政策科学的科学性、战略性和前瞻性提高到一个崭新的层次。

- ① 杨明伟：《毛泽东早期是怎样做调查研究的》，《光明日报》，2014年1月8日。
- ② 逢先知主编：《毛泽东年谱（1893—1949）》，人民出版社、中央文献出版社1993年版，（中卷），593页。
- ③ 胡兵：《新时代中共中央党校干部教育培训研究》，中共中央党校学位论文，2019。
- ④ 逢先知主编：《毛泽东年谱（1893—1949）》（上卷），人民出版社、中央文献出版社1993年版，第632页。
- ⑤ 中共中央文献研究室等编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》（第17册），中央文献出版社2011年版，第464页。
- ⑥ 逢先知主编：《毛泽东年谱（1893—1949）》（中卷），人民出版社、中央文献出版社1993年版，第324页。
- ⑦ 王渔：《邓发任校长前期的延安中央党校》（上），载《学习时报》2011年12月5日第16版。
- ⑧ 王纪刚：《延安风尚》，北京：世界图书出版公司，2017年版，第151页。
- ⑨ 中共中央党史研究室著：《中国共产党的九十年·新民主主义革命时期》，中共党史出版社、党建读物出版社，2016年版，第249页。
- ⑩ 参考《中共中央关于中央机构调整及精简的决定》（一九四三年三月二十日）。
- ⑪ 参考1948年2月27日《关于工商业政策》，《毛泽东选集》第四卷，第1284页。
- ⑫ “政策和策略是党的生命，各级领导同志务必充分注意，万万不可粗心大意。”——《关于情况的通报》（1948年3月20日），《毛泽东选集》第四卷，北京：人民出版社，第1296页。
- ⑬ 参考《一九四八年的土地改革工作和整党工作》1948年5月25日，《毛泽东选集》第四卷第1329—1330页。
- ⑭ 蒋建农：《创建新中国的政策与策略准备——新中国成立前夕毛泽东相关著作版本研究》，《湘潭大学学报（哲学社会科学版）》第43卷第4期，第5页。
- ⑮ 《毛泽东文集》第五卷，北京：人民出版社，1996年版，第231—232页。
- ⑯ 《习近平：政策和策略是党的生命》，《机构与行政》2021年10月刊。

（责任编辑：杨婷）