

中国共产党地下机关设置的调适 (1927—1937)^{*}

李 里

摘 要：机关是政党维系组织运作的枢纽。1927 年大革命失败后，中国共产党借鉴之前公开机关的组织经验，扩大机关规模，使地下机关负责群众工作，并通过租赁房屋来设置地下机关，结果面临严重风险、成本压力和党内舆论压力。1930 年，中共尝试推行机关群众化，以在业党员取代机关专职党员，以党员、群众的家庭及公共场所代替租赁房屋的方式缓解地下机关设置的困境。但在“左”倾关门主义政策影响下，群众工作被局限于地下革命群众团体中，机关群众化的尝试收效甚微。1935 年后，中共逐渐改变地下机关设置方式，明确提出秘密工作与公开工作相互分离，精简机关规模，实现了地下组织的成功转型。

关键词：中国共产党 地下党 组织建设 群众工作 白区

地下工作是在敌对区域中进行的秘密革命活动，包括组织建设、群众运动、统一战线及情报保卫等方面，是新民主主义革命时期中共革命运动中不可或缺的组成部分。长期以来，学界侧重从政策路线角度梳理中国共产党地下工作的宏观发展脉络，忽视了地下工作的组织状态。^①近年来，一些学者立足于地方党史文献，探究

* 本文系教育部人文社会科学基地重大项目“历史变局下江南地区帝国主义认知的形成史研究（1895—1937）”（22JJD770028）阶段性成果。

① 代表成果参见盖军主编：《中国共产党白区斗争史》，北京：人民出版社，1996 年；璞玉霍、徐爽迷：《党的白区斗争史话》，北京：中共党史出版社，1991 年；陈绍畴、滕文藻、林建柏编著：《白区斗争纪实》，北京：北京师范学院出版社，1990 年。

地下党的组织运作状态，取得了丰富成果。^①但相关研究偏重于对地方案例的结构性剖析，系统梳理中共地下工作演化趋势的研究依然较为薄弱，有待推进。

在党的文献中，机关既指组织部门，也指专职处理党内事务的组织场所，是维系组织运作的枢纽。如1926年中共中央通过的《组织问题议决案》指出：“政党是不能没有机关的，共产党自然也须有其机关。我们的党的机关，便是列宁所说的‘职业之革命者’之组织。党的机关的作用，就在推进党的组织，执行党的政治的与技术的任职。”^②不同于公开机关，地下机关设置条件受制于秘密工作环境，其设置效果直接关系组织存亡。通过对地下机关设置的探究，有助于考察中共地下工作的组织演变状况。本文以1927—1937年中共地下机关设置为研究对象，从组织史视角分析中共机关转入地下所面临的挑战，以及各阶段机关设置的变化及效果，揭示中共地下工作组织的演化脉络。

一、地下机关设置的背景

作为马克思主义政党，中国共产党的组织建设有其特定取向。建党之初，中共中央即明确提出“要组成一个大的‘群众党’”，并强调“要组成一个做革命运动的并且一个大的群众党，我们就不能忘了两个重大的律：（一）党的一切运动都必须深入到广大的群众里面去。（二）党的内部必须有适应于革命的组织与训练（训练）。凡一个革命的党，若是缺少严密的集权的有纪律的组织与训练，那就只有革命的愿望便不能够有力量去做革命的运动”。^③在组织定位下，中共机关设置以深入群众与组织严密为导向。受不同革命形势影响，机关设置需要考虑风险与成本，因而在各阶段呈现出不同的设置方式。

建党伊始，中共规模小、层级少，结构较为简单，通常由党委成员共同处理事务，“各委员会均互推委员长一人总理党务，其余委员协同委员长分掌职务”。^④此时中共对常设机关的需求不大，除了租赁少量房屋外，往往在校舍、学社、工会等公开、半公开的群众团体场地办公。例如，北方区委机关就设在北大第二院和北大

① 参见王奇生：《党员、党组织与乡村社会：广东的中共地下党（1927—1932年）》，《近代史研究》2002年第5期；高橋伸夫：「中国共産党組織の内部構造：湖北省、一九二七年—一九三〇年」，《法學研究》第71卷第5号、1998年、第1—30页。

② 《组织问题议决案》（1926年7月），中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆编：《中国共产党组织史资料》第8卷，北京：中共党史出版社，2000年，第86页。

③ 《关于共产党的组织章程决议案》（1922年7月），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，北京：中共中央党校出版社，1989年，第90页。

④ 《中国共产党第一次修正章程》（1923年7月），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，第160页。

学生宿舍“西斋”。^①这种机关设置方式不仅能深入群众，还可以降低机关设置成本。然而，将地下机关与公开、半公开的群众团体混同，存在暴露风险。而且，这种机关设置较为简单，难以处理复杂多样的事务，无法集中组织力量推动革命。在军阀统治背景下，中共机关往往随群众运动起落而反复存废，难以持续扩大。

1924年国共第一次合作，全国革命运动蓬勃发展。中共的工作迅速从工人运动拓展至国民革命运动，各类事务大幅增加。1925年1月，中共四大召开后，为更好领导国民革命运动，中共中央开始推进组织分工，在各级党委分设组织、宣传、军事等部委，同时加强组织的垂直管理，设置区委—地委—支部三级地方组织，将组织从少数城市向全国拓展。为了协调日益增多的组织事务，党内秘书职务也扩大为秘书机构，以规范组织运作。随着组织规模的扩大，以往与其他群众团体混同办公的机关设置方式已经不能满足工作需要。中共开始依据新的组织架构增设常设机关，形成严密的机关体系。例如，广东区委除设置在广州市文明路一处楼房外，还分别在万福路、越秀南路等地房屋设置了军委、农委与妇委等其他机关，并设置两处区委开会处，不与区委重合。^②在这种形势下，寻找更多场地来增设机关成为党的迫切需求。而随着机关扩大，党也需要投入更多机关经费。1925年3月，共青团武昌地执委书记林育南向团中央报告：“没有房子绝对不能办事，而且没有十五元左右又租不着合适的房子。”^③

此时的国共合作为中共扩大机关体系提供了便利。一方面，中共机关可以在国民党控制区域内公开存在，不必考虑机关设置风险。如中共广东区委机关，“对外是秘密的，大门口不挂招牌，但是知道这里是粤区区委的人却不少，实际上是个半公开的机关，所进行的种种活动，也似乎是公开的。在广州的各革命团体中，粤区区委是最活跃的一个”。^④另一方面，中共可以借助国民党的行政资源来设置机关。如1927年北伐军攻占武汉后，北伐军第四军独立团将掌握的部分弄堂房源分配给中共湖北区委，“区委属下的几个机关和共产主义青年团也都分设在弄堂里及其附近”。^⑤1927年中共五大时，中共中央宣布“本党最近一年半以来，已变成了真正群众的党，有五万人以上的党员”。^⑥

① 朱务善：《中共成立前后在北京工作的回忆》（1956年6月），中国社会科学院现代史研究室等选编：《“一大”前后——中国共产党第一次代表大会前后资料选编》第2册，北京：人民出版社，1980年，第94页。

② 徐彬如：《六十年历史风云纪实》，北京：中国文联出版公司，1991年，第24—27页。

③ 《林根致团中央信——关于武校现状和经费困难的情况》（1925年3月10日），中央档案馆、湖北省档案馆编：《湖北革命历史文件汇集》甲2，1983年，第9—10页。

④ 徐彬如：《六十年历史风云纪实》，第30页。

⑤ 张国焘：《我的回忆》第2册，北京：东方出版社，1998年，第149页。

⑥ 《组织问题议决案》（1927年5月），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第3册，北京：中共中央党校出版社，1989年，第87页。

然而，有利的革命环境随着 1927 年国共合作破裂而骤然消失。从所处环境看，国民党反共防共举措的严厉程度远超北洋政府，不仅实施白色恐怖，搜捕中共党员，还严厉打压革命群众团体。在这种环境下，即使大革命时期群众基础较好的地区也面临机关难以建立的问题。如广州党组织“机关难建立——因白色恐怖厉害”。^① 湖南省委甚至请求中央出面借用苏俄领事馆用于机关工作。^②

尽管此时中共已经形成庞大的机关体系，但缺乏设置地下机关的经验。1928 年 6 月，周恩来指出：“我们过去没有秘密工作的经验，也没有建立一个好的秘密机关。”^③ 面对骤然转变的环境，中共在设置地下机关时借鉴了大革命时期公开机关的组织经验，没有意识到根据环境变化转变机关形态的必要性。在大革命时期，中共与革命群众团体在国民党控制区域均可以公开活动，相互联系紧密。转入地下后，中共中央依然强调机关联系群众的重要性：“党的秘密工作只有能使党领导广大群众斗争时才有意义，否则秘密则与群众斗争也隔离起来那便是极大的错误。”^④ 共产国际执委会组织部代表瓦西利也夫对中共地下机关定位有一段说明：“在白色恐怖厉行之下，中国共产党只能极端秘密的存在。党的指导机关当然要非常秘密，然而，就是党的下级组织（支部、职工会中的党团等等）现在也是在秘密的条件之下工作。在另一方面，党所准备的武装暴动，要不能吸收工农主要群众，终归无望，所以这就需要对这些群众的积极准备工作。”^⑤ 可见，中共中央与共产国际强调的是地下机关组织领导群众斗争与革命武装暴动的作用，担心机关的隐蔽会造成疏离群众的后果。

转入地下的中共机关如何保持群众联系成为重要挑战。面对国民党的打压，中共中央受“左”倾路线影响，采取关门主义政策，抵制公开的群众团体，转而另设赤色工会等地下革命群众团体，由地下机关负责。表面来看，地下机关似乎延续了直接组织领导群众工作的方式，与群众关系更为密切，实际上提高了革命群众的标

① 《恽代英谈广东党组织概况》（1928 年 12 月 4 日），中央档案馆、广东省档案馆编：《广东革命历史文件汇集》甲 13，1982 年，第 309 页。（下引各省“革命历史文件汇集”均为内部资料）

② 《中共湖南省委致润、梦兄并转中央的信——最近工作及省委分工》（1927 年 7 月 23 日），中央档案馆、湖南省档案馆编：《湖南革命历史文件汇集》甲 5，1984 年，第 103 页。

③ 周恩来：《中国共产党第六次全国代表大会组织报告》（1928 年 6 月 30 日），中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》，北京：中央文献出版社，2011 年，第 5 册，第 348 页。

④ 《中央通告第四十七号——关于在白色恐怖下党组织的整顿、发展和秘密工作》（1928 年 5 月 18 日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第 4 册，北京：中共中央党校出版社，1989 年，第 206 页。

⑤ 《中国共产党组织决议案草案》（1928 年 7 月 10 日），中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆编：《中国共产党组织史资料》第 8 卷，第 198 页。

准,要求革命群众也随机关转入地下,使得机关的群众工作局限在少数地下群众团体中,与广大公开的群众团体相隔离。地下机关不同于公开机关,有其特殊的秘密工作要求。将秘密工作与群众工作均集中于地下机关,容易混淆两种工作方式,增加机关负担。刘少奇后来总结白区工作教训时指出:“我们的错误,就在于取消一切公开工作,能够合法公开进行的工作,也拿到秘密机关来作。在于将公开工作与秘密工作混淆,群众工作方式重复党的工作方式,公开工作的干部同时担负秘密机关工作。结果我们就完全没有公开工作,秘密机关就膨胀得骇人的庞大。这就帮助了侦探,群众工作和党均被破坏。”^①

大革命失败后,中共对机关的需求不降反升。尽管中共组织受到重创,全国党员人数从5.7万人下降至不足万人,但并未改变中共扩大组织架构的趋势。1927年4月中共五大召开,决定将地方组织扩大至省委—市县委—区委—支部四个层级。1928年7月,中共进一步将地方党组织扩大至省委—特委—市县委—区委—支部五个层级。与此同时,共产国际也在强调建立对应国家行政区划的组织体系对推进革命的积极作用。1928年4月10日,瓦西利也夫在向中共提出党章修改建议时指出:“根据国际组织经验,各国共产党的组织应该这样来建立,即在每个行政单位相应地建立党的组织,在该行政单位的范围内进行活动。这样做之所以必要,是因为资产阶级国家的行政单位是统治阶级组织的一种形式,目的是对抗工农的革命斗争。因此,共产党也必须用自己相应的组织来对抗统治阶级的这种联合势力。如果从这个角度来看现时中国的条件,那么在中国,党组织的形式应有以下几种:基层组织——支部,工厂和其他地方组织(城市的、农村的),乡镇组织,县组织,地区组织和省组织,最后是全国范围的组织。”^②

中国幅员辽阔,行政层级多,遵循瓦西利也夫所谓的“国际组织经验”,势必形成庞大的组织架构。值得注意的是,“国际组织经验”与俄共的地下组织经验存在差异,反而更接近十月革命取得政权后的俄共组织建设经验。在1917年以前的地下活动时期,布尔什维克党组织主要集中于少数产业中心,仅设区、区域两级地方组织,保持着较为简单的组织架构。十月革命后,俄共才凭借执政党地位,在全国建立庞大的组织体系。^③可见,建设庞大的组织架构需要具备环境与资源基础,

① 刘少奇:《关于过去白区工作给中央的一封信》(1937年3月4日),中央档案馆编:《中共中央文件选集》第11册,北京:中共中央党校出版社,1991年,第811—812页。

② 《瓦西里耶夫给中共中央的信》(1928年4月10日),中共中央党史研究室第一研究部译:《共产国际、联共(布)与中国革命档案资料丛书》第7卷,北京:中央文献出版社,2002年,第410页。

③ 《俄国社会民主工党章程》(1917年7月),中共中央党校党建教研室编:《苏联共产党章程汇编》,北京:求实出版社,1982年,第14页;H. A. 彼特罗维切夫主编:《党的建设》,郭华等译,北京:求实出版社,1983年,第143—144页。

但此时中共失去了有利条件。

1928年6月，中共召开六大时，已经在全国建立了17个省委、40个特委、38个市委、391个县委、56个区委以及165个特支，合计707个地方党组织，形成了庞大的组织架构，^①还不包括基层的支部数量。组织架构扩大意味着机关规模也要扩大。一般而言，从中央至支部的各级党组织均应设立机关，至少要有会议处、文书处与交通处等机关。1928年2月，顺直省委在通告中指出：“每一党部（无论中央、省委、区委、工厂支部，以至小组），应有一秘密的开会机关，交通机关，及藏文件名册的机关。”^②1928年4月，江苏省委指示上海法南区委：“法南支部会议地方也要建立机关，这不但在经济上增加一笔经费，而且机关没有建立好，支部也不能开会，工作更谈不上。”^③当时，党内不乏同一类机关分设多处的情况。如1928年2月，湖北省委要求：“省常委与武汉三镇关系，须迅速改善，须有三个机关与三镇接头，互不混淆。”^④以此推算，中共在全国需要设置不少于两千处地方机关，还不包括赤色工会、互济会等革命群众团体的地下机关。

二、地下机关设置的方式与困境

转入地下后，中共无法继续通过行政资源获取设置机关所需的房源，也排斥加入公开的群众团体，不得不通过租赁房屋来设置地下机关。这种方式自建党伊始就已经在党内出现，此时则被广泛运用于各地地下机关的设置中。在租赁房屋时，中共需要考虑风险与成本问题。国民政府规定，租赁房屋需要具备家眷、铺保等条件。1928年5月，湖北临时省委书记余泽鸿报告中央：“武汉三镇建设机关，无铺保、无五家连环保不能找房子；不能有五人以上的集会，即通信处亦难找。”^⑤租赁到房屋后，中共还需要警惕国民党军警检查与房东、邻居检举。随

① 《党的第六次代表大会材料》（1928年7月），中共中央党史研究室、中央档案馆编：《中国共产党第六次全国代表大会档案文献选编》上册，北京：中共党史出版社，2015年，第205页。

② 《顺直省委通告第十号——关于教育训练及其计划》（1928年2月14日），中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》甲2，1991年，第159页。

③ 《江苏省委关于组织工作问题给法南区委的指示》（1928年4月），中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲2，1985年，第327页。

④ 《中共湖北省委关于武汉三镇两周工作大纲》（1928年2月3日），中央档案馆、湖北省档案馆编：《湖北革命历史文件汇集》甲5，1984年，第209页。

⑤ 《中共湖北临时省委书记余泽鸿致中央信——政治、经济、军事概况，省委遭受两次破坏情形》（1928年5月13日），中央档案馆、湖北省档案馆编：《湖北革命历史文件汇集》甲5，第360页。

着国民党户籍管理制度日益严密,警察对外来流动人口留宿尤为关注。1928年9月,广西特委常委邓拔奇向中央报告:“去年九月已办过户口调查。照警律规定,无论商店,住户增减人数均要先报警区,即平时来往留宿一、二晚的客人也要报告。”^①相较于警察,房东与邻居也经常起疑甚至告密。1928年3月,福建临时省委报告中央:“租住住宅无商店担保,常被房东以至怀疑我们。”^②1929年10月,湖南省委向中央报告武汉特支被破坏的原因之一,是由于“应付环境不得法,被邻居的告密”。^③

除了风险因素,费用也是中共租赁房屋时需要考虑的问题。党内机关费用通常包括房租、办公费、生活费、家具费、设备费、印刷费、交通费等多个类别。其中,专职机关党员的生活费与房租是主要支出。如下表所示,各省委生活费与房租在总经费中占据三分之一左右。除了常设机关,中共在临时举办会议与培训时,还需要额外经费用于租用会场及提供旅费、住宿。1928年11月,浙江省委计划召开全省第一次代表大会,“在上海会址拟找两处,准备为开会第一日及闭会日两次大会用,其他数日会□□在旅馆用□□举行,故会场租屋及家俱等需用颇大”,共计2016元。^④有些地区虽然房租不高,但押金较多,也影响到租房费用支出。例如,1930年10月,浙南特委报告建设机关的困难:“温州租屋期限至少要半年起码,又要押租金(比租金增加一倍),布置的经济确成一个重大问题。”^⑤

在这种环境下,中共需要在白区房屋租赁市场中对房源的区位、价格与设施进行比较,以权衡机关设置的风险与成本,从而制定合适的机关设置方案。各地房源与工作要求不同,机关设置方案也不同。顺直省委机关租赁的3所房屋租金分别为100、75、70元,顺直省委指出,“天津最(次)房子,只要是三四间、四五间以上

① 《邓拔奇致中央信——广西目前城市状况、设置党的机关的意见、经费预算》(1928年9月9日),中央档案馆、广西壮族自治区档案馆编:《广西革命历史文件汇集》甲1,1982年,第183页。

② 《中共福建临时省委关于省委二次全会情况的报告》(1928年3月3日),中央档案馆、福建省档案馆编:《福建革命历史文件汇集》甲2,1983年,第146页。

③ 《中共湖南省委致中央信(中字第十号)——武汉特支被敌破获,请派得力人员来领导武汉特区工作》(1929年10月),中央档案馆、湖南省档案馆编:《湖南革命历史文件汇集》甲7,1984年,第304页。

④ 《中共浙江省委给中央的报告——关于准备召开全省第一次代表大会事》(1928年11月27日),中央档案馆、浙江省档案馆编:《浙江革命历史文件汇集》甲4,1987年,第293页。

⑤ 《中共浙南特委七月份工作报告——浙南的政治形势、党组织状况、军事工作等》(1930年10月8日),中央档案馆、浙江省档案馆编:《浙江革命历史文件汇集》甲7,1989年,第254页。

的独所，最低限度房租需八十元至百元，以此项预算绝对不能减少”。^① 天津《大公报》的一则租界洋楼招租广告显示：“英界墙子河外培土卢路福兆里（尚友里后身）新建三层代地窖子洋楼招租，电灯、电铃、冷热自来水、浴室、汽车房俱全，每月房租八十五元。”^② 由此来看，顺直省委租赁的3所房屋价格接近租界洋楼租金，当属于此类房屋。顺直省委以此类房屋作为机关的主要场所，导致开支较大，从均价看已经超出江苏省委在上海的同类支出。相较之下，江苏省委在上海租赁的房屋虽然数量多，但类型多样，既有60—70元的独栋，也有20—40元的统厢房，还有不足10元的亭子间，较为均衡。^③

部分省委每月经费预算及相关情况列表

	江苏省委	顺直省委	江西省委	安徽临时省委	四川省委
经费总额（元）	6016	3472	1241	1059	830
生活费（元）/比重	1373（23%）	455（13%）	230（19%）	300（28%）	200（24%）
机关人数（人）	59	16	11	13	16
房租（元）/比重	808（13%）	370（11%）	60（5%）	40（4%）	50（6%）
机关房屋数（所）	36	5	4	/	5
时间	1927年11月	1927年8月	1927年10月	1927年9月	1927年11月

资料来源：中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲1，1984年，第345—373页；中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》甲2，第58—62页；中央档案馆、江西省档案馆编：《江西革命历史文件汇集（1927—1928）》，1986年，第54—55页；中央档案馆、安徽省档案馆编：《安徽革命历史文件汇集》甲2，1986年，第23—25页；中央档案馆、四川省档案馆编：《四川革命历史文件汇集》甲2，1984年，第336—338页。

在实际运作中，中共通过租赁房屋设置地下机关存在一系列困难。首先，由于秘密工作与群众工作均集中于地下机关，设置机关时容易引起党内争议。从秘密工作角度看，地下机关要保密，因此“秘密机关的地址，绝对只准在工作上必须知道的党员知道”。^④ 同时，一些房屋虽然租金较高，但“没有户口登记调查，租房很少要保”，^⑤ 往往在风险提高时成为设置机关的首选。1930年8月，山东

① 《顺直省委每月经费预算的请示》（1927年8月12日），中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》甲2，第59页。

② 《楼房招租》，《大公报》（天津）1927年12月8日，第5版。

③ 《江苏省委、上总十一月份预算及江苏省工作人员和生活统计表》（1927年11月），中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲1，第369页。

④ 《最近组织问题的重要任务议决案》（1927年11月14日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第3册，第476页。

⑤ 文轩：《关于河北省机关由北平移到天津向中央的请示》（1933年10月23日），中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》甲12，1997年，第262页。

省委在受到破坏威胁后报告中央：“省委秘书处已租了一间房，房租虽极贵，暂时用，即搬去，以免妨害工作。”^①此外，中共会向专职机关党员发放生活费，以缓解其生活压力，确保机关的稳定运作。显然，机关的机密性是秘密工作的优先考虑条件。

而从群众工作角度看，机关的保密措施、选址倾向与生活费发放加深了机关内外党员之间的隔阂。一些党员不理解机关党员职业化与隐蔽性的必要性，认为机关深入群众即意味着向普通群众开放，机关党员应与其他党员完全一致。因此，一些党员对机关党员住机关的行为不满，怀疑机关党员生活优越、脱离群众，甚至侵占机关财物。1928年12月，唐山市委批评顺直省委：“省委的机关，既绝对秘密，交通机关更不使下层党部知道，完全是其神圣机关，关门皇帝的革命。由于错误观念所出发的工作，乃把同志完全关在门外，下层同志的正确意识（除了个人攻击的宣传），完全反映不到党里。”^②1929年5月，中央巡视员向中央报告豫中情况：“据我所知道的开封的机关，只城里靠西北一带，离开南关工人区域，这些公馆里面的老爷们都是深居简出的，和南关的工人同志很少见面，工作同志有事想找他们也没法找，因为接头的地方，他们都不知道。”^③报告以“老爷”与“工人”指代机关内外的党员，可见二者强烈的隔阂感。这种反差也被国民党的宣传所夸大，用以分化瓦解中共：“在共产党领导机关中的主要份子，每天坐汽车，吃大菜，住洋厅，穿漂亮衣服，其官僚主义腐化的程度，简直没有适当的辞句可以叙述出来。”^④

在秘密工作与群众工作相混淆的情况下，机关党员在辩白中很难解释秘密工作与群众工作之间的客观差异。因此，机关党员通常强调机关经费运用符合规范，相关指责存在夸大嫌疑。1928年1月，湖北省委委员陈乔年等人回应党内对其生活优越的质疑：“所谓生活优越也不对，省委同区、市、县委书记一样三十元一月的生活费（交通费一并在内），这样在武汉的生活如何能算优越。”^⑤党内每月30元的生活

① 《中共山东省委关于青岛市党组织被破坏情况给中央的报告》（1930年8月23日），中共山东省委党史研究室、山东省中共党史学会编：《山东党史资料文库》第3卷，济南：山东人民出版社，2015年，第609页。

② 《唐山市委对顺直党的整个问题与反对省委的意见书》（1928年12月），中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》乙，1999年，第54页。

③ 《××巡视豫中致中央的报告——省委放松城市工作问题》（1929年5月），中央档案馆、河南省档案馆编：《河南革命历史文件汇集》乙，1984年，第48页。

④ 《自首共党胡均鹤等告全国共产党员暨全国共产青年团员书（续）》，《大公报》（天津）1933年1月5日，第5版。

⑤ 《陈乔年、任旭、黄五一对湖北问题的总答辩》（1928年1月10日），中央档案馆、湖北省档案馆编：《湖北革命历史文件汇集》甲4，1984年，第268页。

活费标准是参照工人月收入而定，汉口男工的月工资最高为41元，最低为8元。^①对照来看，陈乔年等人的生活费相当于汉口男工收入中的中等偏上水平，其中还包括了交通费，的确不算优越。1929年8月，九江县委书记华鄂阳针对机关物件移交不清的质疑向中央申辩：“我移交的手续先是由移交文件现洋及两机关，最后移交我住的机关，因为我无钱回里，卖了三件物件值洋六元，并告知九江县委已取同意。”^②华鄂阳认为，变卖机关物件筹措路费得到了组织准许，并无不妥。可见，由于将秘密工作与群众工作全部集中于地下机关中，混淆了二者区别，机关党员往往会承受党内舆论压力。

其次，扩大机关体系增加了组织的经费负担。相较于庞大的经费支出，此时党内经费来源渠道却大幅收窄。国共合作破裂后，中共经费压力骤然增大。1927年8月，陕西省委常委李子洲向中央报告省委退出国民党后的经费困境：“政治局面骤变，各机关工作同志多立足不定，大都退出国民党的机关及农协工会等，经费亦不能利用，并增了许多特别费用，交通、房租、生活费等，每月预算至少得千余元，陕西省委即竭尽力量，每月只能自筹百余元，希中央每月津贴九百元。”^③由于群众基础薄弱，与苏区联系也不稳定，中共地下机关难以通过党费交纳、群众募捐以及苏区经费输送等渠道来解决经费问题，面临严重的经费困难。

中共中央采取逐级划拨的方式分配有限经费，使得各地各级党组织获得的经费数量存在较大差异。如上表所示，江苏省委与中央同在上海，所获经费最多，甚至接近顺直、江西、安徽、四川四省省委经费总和。其次为中央较为重视的顺直省委，而与中央距离较远的四川省委所获经费最少。各地省委在占用大部分机关经费后，对县级经费往往难以顾及。1928年5月，湖南省委指出：“过去中央给省委的经费，大多数用于省委的机关费，各县经费毫无预算，各县向省委要得勤时，路又近的可以多取一点，否则一年半载一文不与，也不派人到各县考察情形，任他死活不过问，这实在太遭（糟），以后应注意改善。”^④

在这种情况下，机关经费不足使中共难以建立起对应行政区划的地下机关体系，机关设置随组织地位的下降与交通距离的增加而逐渐弱化。从区域差距来看，江苏

① 《9省29城市各业男女童工每月工资统计》（1930年），刘明达、唐玉良主编：《中国近代工人阶级和工人运动》第7册，北京：中共中央党校出版社，2002年，第543页。

② 《中共九江县委书记华鄂阳给中央的报告——对省委处分的第二次申辩》（1929年8月15日），中央档案馆、江西省档案馆编：《江西革命历史文件汇集（1929）》（二），1987年，第87页。

③ 《李子洲关于陕西省委工作情况向中央的请示》（1927年8月6日），中央档案馆、陕西省档案馆编：《陕西革命历史文件汇集》甲2，1992年，第67页。

④ 《湖南形势及今后的任务》（1928年5月），中央档案馆、湖南省档案馆编：《湖南革命历史文件汇集》甲6，1984年，第197页。

省委机关不仅房屋、人员数量众多,而且每个部门机关内还可分设秘书处、交通处、住所、接洽处等多处下级机关,结构较为复杂。相较之下,其他省委机关往往房屋不超过10所,人员不超过20人,而且结构简单,有的省委不得不通过合并机关来节省开支。1928年9月,广东省委报告中央:“因无钱,只得把机关缩小,有一机关住四个部分的人。”^①从组织层级看,通常省委以下的党组织已难以建立固定机关。1928年8月,陕西省委报告:“因为经费问题得不到解决,各地党部各地秘密斗争机关建立不起来,有许多地方县区委负责的同志都过的是游牧生活,并且吃了这一顿没有那一顿,甚至有整天受饥受饿的。”^②这种局面导致上级机关事务繁多,下级机关难以工作的反差现象。1931年2月,河北省委指出:“上级机关之会议非常之多,而且时间非常之长,×西特委常常集会八九个同志在一室内开整天的会议,充分表现立三路线坐在机关空喊的工式,反之下级支部是多数不能开会,没有几个支部有健全生活的。”^③

最后,地下机关设置时投入较多,却非常脆弱,难以转移与保存。按照组织要求,当面临危险时,机关须迅速转移并重建以保障工作的开展。然而,机关运作的复杂流程与房屋租赁规则限制了机关的转移与重建,而空间距离与隶属关系又进一步增加了机关转移难度。如1929年8月,九江县委书记华鄂阳向中央报告了县委移交机关的经过:“此时只有省委交通分局,不属县委,尚未遗(移)交。同时,鄂阳在省委时,省秘书长范自诚同志以交通分局能存在多天为好,未嘱立即遗(移),仍保留(交通分局原是我妹住的,伊尚在九江)。”^④可见,交通分局机关虽然设在九江,由九江县委书记华鄂阳的妹妹住在机关负责维持,但其隶属于省委,移交手续需经地处南昌的江西省委批准。

租约与经费也限制了机关的转移。在租赁的房屋可能暴露时,因租期未满,机关难以及时转移。如1928年12月,广东省委报告中央:“被裁去的机关,一时不能退出,还要交付租银。”^⑤重新租赁房屋又会产生新的费用。1928年3月,福建

① 《中共广东省委给中央的报告(第七号)——白色恐怖情形、省委常委的变动、宣传工作、经费津贴问题》(1928年9月3日),中央档案馆、广东省档案馆编:《广东革命历史文件汇集》乙2,1982年,第160页。

② 《陕西省委临时通讯(第二号)——关于渭华暴动、军事及经费情况》(1928年8月1日),中央档案馆、陕西省档案馆编:《陕西革命历史文件汇集》甲2,第341页。

③ 《河北省委关于组织问题决议》(1931年2月12日),中央档案馆、河北省档案馆编:《河北革命历史文件汇集》甲7,1991年,第61页。

④ 《中共九江县委书记华鄂阳给中央的报告——对省委处分的申辩》(1929年8月1日),中央档案馆、江西省档案馆编:《江西革命历史文件汇集(1929)》(二),第59页。

⑤ 《中共广东省委给中央的报告(普字第六号)——关于红军出境、省委经济问题》(1928年12月6日),中央档案馆、广东省档案馆编:《广东革命历史文件汇集》甲13,第350页。

临时省委报告：“省临委在二月份因为召集省委全体会，调回巡视员又再派出，印发省委扩大会对外宣言，又临时将机关迁了三回（因厦门戒严，侦探四伏，省委机关有两次几乎被敌破坏）等等各费一共用去七百四十三元。”^① 搬迁越频繁，机关开支越大。如1927年8月，顺直省委提出每月200元的特别费预算，因为“有时因环境关系，一个月内党的机关也许三迁四迁”。^② 一旦经费不足，机关即陷入难以转移的被动局面。1930年10月，中共中央指出：“在许多地方，像武汉、香港，我们的组织已经遭到破坏，许多同志都牺牲了。但是由于缺少经费，我们甚至不能转移我们受到破坏威胁的组织，我们不得不把它们留在原地。”^③

撤出后，遗留在租赁房屋的机关物资往往难以承接。1928年12月，湖北省委向中央报告机关破坏后的情况：“蔡女同志所经理之杂货店及其所住房，亦均归于乌有。其临行时，闻将杂货店抵洋一百四十元，除去其自身所带百元走外，余的四十元寄于住房房东处，因其走时将文件公开交房东，使房东得知我们底细，此四十元亦不能去取。”^④

三、机关群众化及其效果

由于各地机关屡建屡破，中共中央逐渐意识到通过租赁房屋设置庞大严密的地下机关体系存在困难，对下级重建机关的申请采取谨慎态度。1929年3月，周恩来指出：“因党的上级机关一再破坏，各地党部唯一的办法，便是要求中央派人前往恢复。中央过去确也循着这个路线，派人至各省恢复组织。结果不但工作不能推动，新的关系不能发生，甚至旧的基础也日益缩小。工作既没做起，而机关已立，于是这个架空的组织，在社会中便极易为敌人发现，屡遭破坏，在党内因有了这些不落实际的机关，反足以助长同志依赖机关、忽视下层群众工作的错误观念。因此，中央特改定，各级党部的设立，必须其所管辖区域的下层组织已经建立起来，工作已有开展，然后才能由此种下层组织成立上层组织。”^⑤

与此同时，党内从群众工作角度批评机关浪费、脱离群众的声音日益强烈。

-
- ① 《中共福建临时省委关于省委二次全会情况的报告》（1928年3月3日），中央档案馆、福建省档案馆编：《福建革命历史文件汇集》甲2，第144页。
- ② 《顺直省委每月经费预算的请示》（1927年8月12日），中央档案馆、河北省档案馆编：《河北革命历史文件汇集》甲2，第62页。
- ③ 《中共中央政治局给斯大林、莫洛托夫和皮亚特尼茨基的信》（1930年10月12日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第9卷，北京：中央文献出版社，2002年，第372页。
- ④ 《中共湖北省委给中央的报告——省委和各县工作情形以及对中央的要求》（1928年12月30日），中央档案馆、湖北省档案馆编：《湖北革命历史文件汇集》甲5，第657页。
- ⑤ 《周恩来选集》上卷，北京：人民出版社，1980年，第19—20页。

在各地党组织中，“机关主义”已经成为党内批评机关工作的常见标签，以在业党员取代机关专职党员，以党员和群众家庭及公共场所代替租赁房屋的“机关群众化”主张不断被提及。1929年7月，江苏省委指出：“自党转入地底以后，不认识深入群众的工作路线，而从群众中跑回机关内，形成党的机关主义，与群众日益隔离起来。一谈工作则须建立机关。至于因为工作的任务分不清，而同一种工作，由几种机关来作。机关益多，拿生活费的也益多，而群众则益少，形成头大脚轻的现象。”^①1929年4月，广东省委也提出：“机关群众化，党员职业化，不但可以减少多量的经济，而且可以保证机关的秘密，以及使党能真正跑进群众中去工作，不是群众以外的东西。”^②可见，党内不少人将机关受挫归咎于机关设置方式，认为机关群众化是解决机关设置困境、回归正确工作方向的方式。

中共中央正式在全党推行机关群众化，与党内纠正立三路线的政策形势相关。1930年9月，从莫斯科返回上海的瞿秋白、周恩来主持六届三中全会，开始纠正立三路线。在六届三中全会上，中央认为依赖机关、脱离群众是立三路线失败的重要原因，因此强调机关群众化的重要性：“党必须在深入群众和反对机关主义两个原则上来建立秘密工作的基础，地方党部的工作应深入到群众中去，与群众打成一片，吸引一切在业同志参加党的工作。同样中央及省委也要尽量减少机关工作人员，利用在业同志参加工作。”^③

中共中央的这一举措，受到共产国际的影响。1930年下半年，共产国际注意到中共地下机关体系已经成为白区工作的负担，要求中共精简地下机关。1931年4月，中共中央负责人对共产国际远东局委员雷利斯基谈道：“我们曾试图执行你们关于精简党的机构的指示，但至今没有结果。由于秘密状态造成联络机构臃肿，要做到这一点很难。”雷利斯基答复：“我认为，你们应该精简自己的机构，其中的150人至少要减少75%。”^④中共中央负责人强调执行的难度，雷利斯基则表明共产国际的坚持态度。按照雷利斯基提出的缩减要求，中央机关工作人员将会减少至不足38人，甚至少于原江苏省委机关人数，可见力度之大。1931年7月，共产国际

① 《江苏省委组织问题决议案提纲（修正后）》（1929年7月），中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲5，1984年，第312—313页。

② 《中共广东省委通告（第六十四号）——解决党的经济问题的正确途径》（1929年4月18日），中央档案馆、广东省档案馆编：《广东革命历史文件汇集》甲14，1982年，第350页。

③ 《组织问题决议案》（1930年9月28日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第6册，北京：中共中央党校出版社，1989年，第317页。

④ 《雷利斯基同向忠发和陈绍禹谈话记录》（1931年4月7日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第10卷，北京：中央文献出版社，2002年，第225—226页。

执委主席团更为明确地向中共提出机关群众化的建议：“党要废除目前把大部分党的力量用在上层机关的这种不合理的使用党的力量，在上层的这些同志们，脱离了群众与群众斗争，变成为党的赘瘤而已，必须改造各机关中工作人员的成份，尽量把机关中的工作人员派到下层组织，特别是工厂中去工作。”^①

新政策路线成为中央自上而下实施机关群众化的重要推力。1931年六届四中全会后，中共中央对立三路线的批判升级，脱离群众的机关工作方式被视为立三路线时期的工作痼疾，机关群众化则被视作机关工作的典范。1931年6月，中共中央指出，各地机关屡遭破坏“是由于党在立三路线之下脱离群众，而形成的机关主义，官僚主义的方式，尚未根本肃清”，因此“党的各级指导机关，必须实行群众化的原则，彻底肃清架空的机关主义的组方式”。^②此时，机关群众化主张已经从个别意见转变为中央政策。通过上级巡视与文件下发，机关群众化逐渐在各地党组织中推行。

在理想状态下，机关群众化将机关设置方式从租赁房屋转变为使用党员和群众的家庭或公共场所，既可以减少机关的风险与开支，还能加强与群众的联系，满足多方面要求。然而，组织架构庞大、秘密工作与群众工作都集中于机关的情况未变，机关设置的结构性问题没有解决。更换机关人员与场所，只是将机关设置的压力与矛盾转移至机关外的党员和群众中。此时中共中央奉行“左”倾关门主义政策，将群众工作局限于地下革命群众团体中，群众基础很薄弱。如上海本是中共白区群众工作的中心，但“工会和反帝同盟所拥有的成员要比党和共青团加在一起还少”。^③通过机关群众化，由机关外党员及地下群众承接机关工作，显然存在诸多困难。

首先，机关群众化将党员和群众家庭作为机关，增加了家庭的风险，容易引起党员和群众家属不满。1931年5月，党内刊物《斗争》刊文指出：“许多同志到工人同志家中开会，根本不注意秘密工作，到同志家中不仅开会，而且你来我往，丝毫没有顾忌技术上必须注意的问题。在这些同志家中，开会、接头、放文件、串门子，几乎要把同志的家中弄成一个共产党公开的‘总机关’了，这是何等严重的现象！”^④如果要降低党员家庭风险，由该党员负责大多数机关事务，减少人员进出，

① 《共产国际执委主席团给中国共产党的信》（1931年7月），中共中央党史研究室第一研究部编：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第12卷，北京：中央文献出版社，2002年，第580页。

② 《中央通知第二二八号——党的机关组织与工作方式的转变》（1931年6月6日），中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆编：《中国共产党组织史资料》第8卷，第407—408页。

③ 《共产国际执行委员会远东局给中共中央的信》（1930年12月15日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第9卷，第534页。

④ 《利用工人同志家中开会问题——小李在〈斗争〉第四期上发表的文章》（1931年5月19日），中央档案馆等编：《东北地区革命历史文件汇集》甲8，1988年，第307页。

又不便于组织运作。1930年12月，常州县委向江苏省委报告：“C·Y·同志陈寄到上海已月余，还没回来，我们有很多文件在他家内，望调查如（为）何不回来。如不能回，亦望设法把文件交出。”^①

其次，在人多复杂的公共场所进行机关秘密活动，更容易暴露。1932年7月，厦门中心市委向中央报告机关被破坏的原因：“公共的地方是（如）图书馆与青年会，仇人的侦探队每天都有常川驻在里面，青年会有政治侦探。这些公共机关成为吾们各级机关（群众团体亦在内）负责同志接头的地方，密谈，开谈话会，看书报接头送眼睛，一出一进，一天来往数次，服装不齐，吾们的技术给他们看破。里面的办公人那个不会晓得谁是C·Y·，假使他不是傻子。这样我们来往如常，而没有严令避开和想到别种的方面。”^②显然，公共场所私密性差，难以进行文件印发、会议接头等保密要求高的机关工作。机关群众化强调群众在公共场所中对党员的掩护作用，但忽视了公共场所往往也是政府监控的重点，风险更高。

此外，机关群众化以在业党员取代机关专职党员，高估了在业党员的革命积极性。不同于领取生活费的机关专职党员，在业党员需要依靠自己的职业收入解决生活问题。由在业党员从事机关活动，固然可以减轻组织经费负担，却增加了在业党员的生活压力。1932年12月，浙江永康县委报告中央：“现在一般在业同志不肯负责担任工作，事实上也是不能担任。因为乡村地方散漫而辽阔，非有充分时间不够奔走，如果担任党的工作就要放弃一部分本身职业，在生活上即发生困难。”^③

从实际效果来看，机关群众化的实施产生了复杂的组织影响。1932年2月，中共中央向共产国际报告了六届四中全会后机关群众化的初步实施效果：“实行缩小机关党到群众中去的口号……自从我们坚决实行这个口号以后，的确获得了不少的成绩（如现在省委只有三四人，连技术人员亦不过七八人），在这方面我们曾遇到许多抵抗和曲解，例如四川至今仍有这样地方以为‘县委任务，只在发号施令，须有一个很大的秘书处，至于执行工作的任务，那是支部的事’。这当然对于转变工作是一个很好的讽刺！另外一方面，亦有曲解这个口号的内容，主张减弱甚至根本取消领导机关的（如过去河南省委、皖西北），自然这些

① 《常州县委报告》（1930年12月4日），中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲24，1987年，第468页。

② 《中共厦门中心市委给中央的报告——市委大破坏的原因和严密党组织的问题》（1932年7月23日），中央档案馆、福建省档案馆编：《福建革命历史文件汇集》甲10，1984年，第16—17页。

③ 《中共永康县委给中央的报告——永康县党组织的情况及存在的困难》（1932年12月11日），中央档案馆、浙江省档案馆编：《浙江革命历史文件汇集》甲8，1989年，第177页。

不正确的观念，是影响这个口号的实行的。”^①从报告可见，中央的压力的确发挥了作用。结合上表来看，原来各省省委机关最少也有十余人，现在只有七八人，人数的确有所下降。从文中“遇到许多抵抗和曲解”等语句可见，各地党组织在落实机关群众化时往往有所变通，或主张保留甚至扩大部分机关，或提出全然取消机关。

值得注意的是，对于党组织而言，房屋、经费、人员等方面的数量变化容易被上级观察到，但以党员群众家庭、公共场所代替租赁房屋，以在业党员代替专职机关党员这些“群众化”方面的实施情况则难以统计。因此，自上而下实施机关群众化，容易出现一味缩减甚至取消机关的现象。对于本身就缺乏机关的地方党组织而言，显然影响了正常工作。1932年7月，哈尔滨市委报告：“市委本身四人，小吴书记，江宣传，小工青工部，李发行，因为没有地方，市委会很久未开。”^②同时，缩减机关后，工作全部转交给剩余机关党员，增加了机关的工作压力，使得机关党员逐渐呈现出倦怠状态，消极应对工作任务。1932年4月，江苏省委发现上海多数区委对发行工作不积极，“以至几个月来在革命形势急剧发展之下，宣传品散发的数量还没有增加，反有以为宣传品‘来得愈少愈好’的现象”。^③

四、地下机关设置的转变

随着白区、苏区革命力量的消长，1931年六届四中全会后，中共中央开始向苏区转移。1933年春，中共大部分机关已经迁入苏区，上海中央局主持全国地下工作。由于中共工作重心转移至苏区，地下机关的设置需求随之降低。与此同时，国民党不断加大对中共地下机关的破坏力度，不仅通过叛徒掌握了中共地下机关的设置方式，还与租界达成合作，扩大破坏范围。据相关统计，仅在1933年7月至1934年7月，国民党在白区抓捕的中共党员就达到4505名。^④此时各地党组织的报告也证实了破坏的严重性。1934年12月，上海中央局指出：“虽然上海是一个很大的城市，但是在遭到多次破坏后，几乎没有可以安静地工作和安置我们机关

① 《中共中央给共产国际的组织报告》（1932年2月12日），中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第9册，第97—98页。

② 《亚明报告第四号——在省委机会主义领导下哈市工作的损失等》（1932年7月16日），中央档案馆等编：《东北地区革命历史文件汇集》甲66，1991年，第63页。

③ 《江苏省委秘书处通知（江字第三号）——关于发行工作问题》（1932年4月2日），中央档案馆、江苏省档案馆编：《江苏革命历史文件汇集》甲11，1986年，第347页。

④ 中国国民党“中央组织部”调查科编：《中国共产党之透视》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊续编》第87辑，台北：文海出版社，1982年，第417页。

的地方。”^①1934年9月，四川省委报告：“省委在这次组部破坏，常委仅存机关一个。”^②由于革命重心转移，中共在白区的资源更为紧张，已经无力重建各地被破坏的机关。

在这种形势下，中共大幅收缩地下机关，以降低风险与成本。1934年11月20日，上海中央局接连遭到重大破坏，共产国际执委会远东局委员赖安建议取消地下群众团体机关，“在上海及其他地方现有的或原有的工会机关，基本上都应该取消。出于一些考虑，这样做是必要的。这种机关的取消将消除党组织工作的重复现象并将大大简化党的专门机关”，同时建议上海市委与各省省委也进一步精简人员，“这些委员会的组成人员应减为3到5名同志，必须把上海和省的各委员会（组织部、宣传鼓动部等）的组成人员减少到这样的程度”。^③1935年9月，上海临时中央局书记刘仲华向中共驻共产国际代表团报告：“按照你们的指示，不再企图恢复中央局，所有中局遗留下来的各部干部和工作人员亦不宜直接与之发生关系。”^④随着白区环境持续恶化，中共庞大的地下机关体系难以为继，地下群众工作日趋减少。

此时恰逢国内抗日救亡运动蓬勃发展，各种公开、半公开的群众团体日趋活跃。但由于奉行“左”倾关门主义政策，对群众工作要求过高，中共地下工作未能借此打开局面。直至1935年党内政策路线转变，才为改变地下工作的被动局面提供契机。1935年7月，共产国际执委会召开第七次代表大会，呼吁在殖民地半殖民地国家建立广泛的反帝统一战线。1935年12月，中共中央在瓦窑堡召开政治局会议，结合国内形势讨论共产国际执委会七大决议，强调目前党内主要的危险是关门主义，应转向新的斗争策略。此时，公开的群众运动重新引起党内关注。地下机关的作用逐渐从争取群众、准备革命武装暴动转变为团结各阶层、建立统一战线。

中共中央意识到改变“左”倾关门主义政策的重要性，但没有形成对应的地下机关设置的新方案，而且中共中央与各地地下组织均处境困难，联络不畅，难以采取1930年推行机关群众化时各地全面铺开的方式。因此，瓦窑堡会议后，中共中央

① 《中共上海中央局给王明和康生的信》（1934年12月29日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第14卷，北京：中共党史出版社，2007年，第334页。

② 《四川省委给中央的报告——省委的组建及被破坏情形》（1934年9月3日），中央档案馆、四川省档案馆编：《四川革命历史文件汇集》甲7，1986年，第387页。

③ 《赖安关于改组中共机关的建议》（1934年11月20日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第14卷，第291—292页。

④ 《关于中共上海临时中央局再次被敌人破获的经过、教训及恢复的意见》（1935年9月2日），《党的文献》1996年第6期。

决定先以保存相对完好的华北地下组织作为试点，由刘少奇以中央驻北方代表的身份领导北方局工作，贯彻瓦窑堡会议精神。1936年春，刘少奇到达北方局后，积极推动华北地下工作方式转变。与此同时，中共中央与北方局保持紧密联系，不断予以指导。8月9日，张闻天在给刘少奇的信中指出：“北方工作，我们认为自你去后，已经有了基本的转变。大家都很高兴。望继续努力，并经常把新的问题与新的经验告诉我们。”^①可见，新政策下地下机关设置的转变方案吸取了共产国际、中央与地方党组织的意见，并根据政策实施反馈而逐渐完善。

1936年，中共对新政策下地下机关设置的具体要求逐渐明确。一方面，区分秘密工作与公开工作，形成两套白区党组织运作体系。秘密工作由地下机关负责，群众工作则由公开、半公开的群众组织开展。主持北方局工作的刘少奇具有丰富的白区工作经验，深悉以往地下工作方式的弊病，他在1月2日的中央政治局会议上指出，以往地下工作有血的教训，主要是把秘密工作和公开工作混淆起来。^②此时华北日益高涨的抗日救亡运动，为中共群众工作从地下转入公开、半公开环境提供了条件。8月5日，中央书记处指示北方局要注意争取公开活动空间，认为“善于利用公开或半公开的可能，是今后开展救亡运动的重要关键”，应将公开的群众工作与地下机关的秘密工作相区别，“公开工作与秘密工作绝对的分开，同时又要有紧密的联系”。^③共产国际方面也提出相似的指导意见，指出：“应该争取做到，除了在党的秘密机关从事秘密工作的一小部分党员外，有共产党员在其中工作的所有其他组织（工会、青年等组织）都要公开或者至少半公开。”^④可见，中共开始区分机关工作，并打破关门主义，将群众工作转移至公开、半公开的活动空间，改变以往所有工作集中于地下机关的做法。

另一方面，收缩机关规模，精简机关事务。1936年8月9日，张闻天在给刘少奇的信中强调，机关不宜过大，事务不宜过细，“省委的组织方式与领导方式，依然应该进一步的改变。在省委下用不到组织很多的区委，只要几个产业的与职业的委员会，由他们负责独立的领导自己部门的工作。省委只要经常给以重要的指示，用不到天天接头，忙于事务。对外埠工作，也不要一开始就建立一个上层的机

① 《张闻天给刘少奇的信》（1936年8月9日），中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编（1921—1949）》第13册，第226页。

② 中共中央文献研究室编：《刘少奇年谱（1898—1969）》上卷，北京：中央文献出版社，1996年，第146页。

③ 《中央给北方局及河北省委的指示信》（1936年8月5日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第11册，第64—65页。

④ 《米夫关于中共干部问题的书面报告》（1936年3月4日），中共中央党史研究室第一研究部译：《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第15卷，北京：中共党史出版社，2007年，第143页。

关,而应该从下面开始。工作的方面也不要太宽泛,似乎处处都要去做,处处都要派人的样子,而只着重于几个地方”。^①共产国际也指出:“在国统区,特别是在上海存在着庞大而臃肿的党的机关(在一些时期那里党的机关的人员达150人),这是很不正常的。这不仅加重了党的预算负担,为奸细的活动提供了方便,而且还证明完全不正常地和不恰当地使用了党的力量。要最大限度地精简党的机关,使尽可能多的党员取得合法地位,并在合法的群众性组织的工作中最为有效地使用他们。”^②意味着中共不再重建以往庞大的地下机关体系,尝试将工作重心放在机关外的工作中,改变以往完全依赖机关推进工作的方式。

然而,地下机关的转变并非一蹴而就,即使在中共中央高度关注的华北地区,机关转变也存在困难。1936年9月,刘少奇向中央报告华北工作:“白区工作在大体上方针上已有了转变,然而这个转变的继续深入是很难的。现在的中心问题是如何使各级干部深入的完全了解党的策略路线,如何培养大批公开半公开活动的群众工作的干部。目前我们应该说,党的策略路线还没有为大多数干部深切的完全了解,因此转变也不是深入的。”^③1936年12月,西安事变和平解决,国共关系趋于缓和,白区各地机关仍不能迅速转变工作方式。如1937年5月,上海党组织指出,“总的说来这里的工作非常薄弱”,表现在“这里的干部多数都迷恋老的历史传统,丧失了独立开展工作的能力”。^④1937年3月,华南党组织存在“公开工作与秘密工作的分开不严格”的问题,如“闽粤赣临委把抗日会员与党同志一样看待,抗日救亡民众组织由县委、区委包办”。^⑤可见,与中央失联已久的各地地下党员难以迅速摆脱对机关的依赖,并区分秘密工作与群众工作。1937年5月,为加深各地地下党组织对转变地下工作的认识,中共中央在延安召集各地白区干部,召开中国共产党白区工作会议。经过激烈争论,会议达成转变地下工作方式的共识,表明要转变实施十年之久的地下机关设置方式,并非易事。

抗战全面爆发后,随着各地地下工作的恢复与发展,中共加快了地下机关设置的转变,使地下机关从与白区社会环境相隔离的庞大地下组织形态,转变为与白区

① 《张闻天给刘少奇的信》(1936年8月9日),中共中央文献研究室、中央档案馆编:《建党以来重要文献选编(1921—1949)》第13册,第225页。

② 《米夫关于中共干部问题的书面报告》(1936年3月4日),中共中央党史研究室第一研究部译:《共产国际、联共(布)与中国革命档案资料丛书》第15卷,第144页。

③ 中共中央文献研究室编:《刘少奇年谱(1898—1969)》上卷,第159页。

④ 《上海党的工作者给中共驻共产国际执行委员会代表团的信》(1937年5月14日),中共中央党史研究室第一研究部译:《共产国际、联共(布)与中国革命档案资料丛书》第15卷,第303页。

⑤ 《中共南方工作委员会给中央报告提纲——华南形势、党的组织、工作检讨和今后任务》(1937年3月28日),中央档案馆、广东省档案馆编:《广东革命历史文件汇集》甲36,1986年,第17页。

社会环境相融合的精巧地下组织形态。具体举措包括：第一，地下机关与公开机关严格分离。中共在国统区陆续发展了各类公开、半公开的机构与团体，同时逐步恢复了地下组织。但即使处于同一区域，负责公开工作与秘密工作的两类机关也不能交叉重合。1937年6月6日，张闻天在《白区党目前的中心任务》中强调，“秘密组织同公开工作的同志不发生直接关系”。^① 国统区的八路军办事处等公开机关规定，“防止地方党借用办事处开会、通讯、接头等等”。^② 这种二元组织体系，既可以保障公开机关更好地推进群众工作，也能使地下机关专注于秘密工作，减少暴露风险。第二，精简地下机关结构。鉴于1927年后庞大的组织架构产生的机关设置压力和风险，中共将诸多组织机关迁往根据地，大幅简化了地下党的组织架构。1942年7月，中央提出取消地下党的省委、特委组织，视情况而保留县委、支部，鼓励党组织坚持长期独立工作。^③ 1945年，中共七大通过的党章特别添加“党的地下组织”一章，规定“本党章各条所规定之党的组织形式与工作方法，凡不适用于党的地下组织者，均得变通办理之”，从党章的高度为地下机关组织架构的调整提供了制度保障。^④ 组织架构的收缩，意味着所需设置的地下机关数量下降，机关压力得以减轻。抗战后中共在恢复与发展各地地下党组织时，没有引起地下机关规模的膨胀。第三，打破“公式主义”，鼓励灵活运作。1927年后，中共地下机关事务繁多，流程复杂，限制了机关的灵活运作。1941年5月8日，中央要求打破地下党组织运作的“公式主义”，不设固定的组织职务，减少开会聚集与文件往来，及时掩护暴露的干部撤离。^⑤ 此外，中共鼓励地下党组织与党员深入社会，在合法身份掩护下自主开展工作。将地下工作与白区社会环境融合，呈现出更富灵活性的运作形态。

结 语

作为马克思主义政党，中共具有深入群众、组织严密的特质。大革命时期，得益于有利的革命环境，中共迅速建立起庞大的机关体系，推动组织发展与群众运动。但这种有利环境掩盖了机关设置的风险与成本压力。1927年大革命失败后，

① 张闻天：《白区党目前的中心任务》（1937年6月6日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第11册，第247页。

② 《中共中央南方局关于保障办事处工作的决定致各办事处并报中央电》（1939年4月1日），中国人民解放军历史资料丛书编审委员会编：《八路军新四军驻各地办事机构》第1册，北京：军事科学出版社，2009年，第200页。

③ 《中央书记处关于取消秘密党的省委特委组织的指示》（1942年7月），中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆编：《中国共产党组织史资料》第8卷，第604页。

④ 《中国共产党党章》（1945年6月11日），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第15册，北京：中共中央党校出版社，1991年，第133页。

⑤ 《陈云文集》第1卷，北京：中央文献出版社，2005年，第325—326页。

有利的革命环境消失，中共不得不将机关转入地下。在幅员辽阔的中国，设置全国性的地下机关体系，不仅在中国革命史中并无先例，即使在国际共运史中亦属罕见。由于缺乏经验，中共在设置地下机关时借鉴了公开机关的组织经验，不仅保持庞大的机关规模，而且由地下机关负责群众工作。机关地下化的应对举措忽视了在新的革命环境下组织调适的必要性，增加了机关设置难度。

1927—1937年，中共地下机关的设置经历了艰难的探索过程，大致可以分为三个阶段：在1927—1929年的第一阶段，中共试图通过租赁房屋来设置庞大的地下机关体系。但在租赁房屋过程中，机关不仅面临巨大风险与成本压力，而且群众工作与秘密工作相互冲突，阻碍了地下工作的顺利开展。在1930—1932年的第二阶段，中共试图通过推行机关群众化，以在业党员取代专职党员，以党员和群众家庭及公共场所代替租赁房屋的方式来缓解地下机关设置困境。但中共群众工作局限于地下群众团体，群众基础薄弱，难以承接机关事务。在1933—1937年的第三阶段，中共一方面转移与收缩机关，另一方面逐渐突破“左”倾关门主义，重新将群众工作重心放在公开的群众运动中，以建立统一战线。1927—1937年，中共地下机关呈现出规模逐渐缩小、群众工作逐渐外移的趋势。机关规模缩小，降低了风险与成本，有利于巩固地下组织。而群众工作外移，则有利于充分深入群众，发挥组织影响力。

从组织史视角来看，经过十年探索，中共地下机关设置的转型，为后来的白区地下工作积累了宝贵经验。第一，适当地分散而不是集中地下机关工作。与公开环境下机关集中化的建设要求不同，地下机关要遵循秘密工作要求，不能兼容所有工作。因此，深入社会、开展群众工作等组织任务更多应在公开、半公开的机构和团体掩护下进行，少数核心机密事务由地下机关处理。第二，保持尽可能小的地下机关规模。在公开环境中，庞大的机关体系能够集中组织力量推进各类工作，有力地推动各地组织与群众运动的发展。但在地下工作环境中，机关规模过大不仅增加了工作量，也增加了运作风险与成本。第三，地下机关运作方式与白区社会环境相融合。大部分白区工作需要白区社会的掩护下开展，与白区社会相隔离不利于地下机关的运作，地下机关需要根据不断变化的白区社会环境，保持自身灵活的运作方式。

〔作者李里，华东师范大学社会主义历史与文献研究院副教授。上海 200241〕

（责任编辑：窦兆锐 赵 懿）

limited four külügs of Genghis Khan, as the *Yuan Shi* recorded. After the dissolution of the Mongol Empire, the steppe tradition of keshig remained in place during the Yuan dynasty and other khanates. During this time, however, keshig elders changed as a result of struggle for the throne. The *Yuan Shi*'s records concerning keshig elders do not derive from Genghis Khan himself, but reflect Yuan contemporaries' understanding of Yuan dynasty politics instead. Familial succession amongst keshig elders helped to cement the ties between the Mongol elites and the Khans.

The Adaptation of the Establishment of Underground CPC Organizations (1927-1937) Li Li (120)

The party organization play an important role in the organizational operation of a political party. Based on successful experience in the construction of public organization, after the failure of the Great Revolution in 1927, the CPC expanded these, and established underground organization to undertake of mass work. Based in rented houses, these underground organization faced various pressures. In 1930, the CPC underground attempted to achieve “massification” of organization, replacing professional cadres with part-time cadres, and households or public places with rented houses, in order to alleviate pressures relating to the establishment of underground organization. However, under a closed-door policy, underground organization were unable to operate effectively within families or in public settings. A reorganization,

separating underground from public work after 1935, marked the successful transformation of underground CPC organizations.

Hittite Festival Spaces and Hittites Strategies of National Governance

Jiang Jiayu (141)

The Hittites periodically held state festivals in specific spaces, with various ceremonies taking place in their capital and other cities and regions. While the city, its temples, palaces and other places constituted the real space of Hittite festivals, festival activities also involved an imaginary space, interwoven with this real space. Both were presented in the form “rulers visit the capital city and its environs” and “subjects come to participate”. Through this combination of real and imaginary spaces, Hittite rulers expanded the scope of their festival space and of national religious and cultural management, realized strategies for controlling and intimidating the kingdom’s core territory, and winning over its peripheral territories, vassal states and viceregal kingdoms.

Historical Distance and the Evolution of Modern Historical Consciousness

Zhang Xupeng (161)

As an expression of the relationship between past and present, historical distance reflects a separation of the two, of even ruptures between them, granting the past a temporality distinct from that of the present. An outcome of modern historical