

“两会”探源·河北印记(上)

【阅读提示】

2024年,是人民代表大会制度建立70周年。作为我国的根本政治制度,人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。在河北,中国共产党对人民代表大会制度展开了丰富的探索实践:

抗日战争时期,晋察冀边区就召开了军政民代表大会,为人民代表大会制度和统一战线的民主政权建设提供了实践经验。解放战争时期,华北临时人民代表大会被誉为“全国人民代表大会的雏形”。此外,石家庄还是全国第一个召开人民代表大会的城市。

人民代表大会制度:在河北孕育雏形

魏振军 阎丽

人民代表大会制度的萌芽与过渡

“代表们走进了会场,坐上最高国家权力机关的席位。”

1954年9月15日,北京中南海怀仁堂,第一届全国人民代表大会第一次会议隆重开幕,人民日报记者袁水拍在《六亿人民心花开》一文中记录的这一幕,至今激动人心:“他们从车床边来,从田地里来,从矿井来,从海岸的防哨来。放下钳子,放下犁耙,放下镐头,放下笔杆、圆规……同他们所爱戴的党和国家领导人一起,商量着国家的大事。”

正是在这次会议上,诞生了中国历史上第一部人民的宪法《中华人民共和国宪法》。由此,中华人民共和国的根本政治制度——人民代表大会制度正式建立。

中国人民当家作主落地生根,翻身做主人的千年梦想终于实现。

人民代表大会制度是中国人民民主专政的政权组织形式,是保障人民当家作主的根本政治制度,是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。积极发展全过程人民民主,必须发挥好人民代表大会制度的优势功效。

中国共产党自成立之日起,就以实现中国人民当家作主和中华民族伟大复兴为己任,并为此进行了艰苦卓绝的革命斗争,终于彻底推翻了压在中国人民头上的三座大山,亿万中国人民成为国家和社会的主人。

而为了建立人民当家作主的政治制度,中国共产党从建立之日起就进行了艰辛探索——早在大革命时期,便出现了探索萌芽。

1925年6月至1926年10月,党领导的省港大罢工中组建了工人代表大会。罢工中,各工会选派工人代表组成了800人的工人代表大会作为最高议事机构,统一指挥罢工各项活动,其选举产生的罢工委员会为工人代表大会决议的执行机构。

不仅是工人运动,党领导的农民运动中,也诞生了农民协会和农民代表大会。

早在1921年9月,浙江萧山衙前村就召开农民代表大会,选举农民协会执行委员会。1925年至1927年,粤湘鄂赣等省都成立了全省农民代表大会作为最高权力机关,选举出省农民协会执行委员会。粤湘鄂赣豫陕等省成立的各级农民协会超过两万个。乡区农协执委会成为农村行使最高权力的机关,这些对我国人民代表大会制度的建立具有借鉴意义。

1927年3月,周恩来领导上海第三次工人武装起义胜利后,创建了上海市市民代表会议,选举产生了市人民代表会议主席和执行委员、市政府成员,组成“上海特别市临时市政府委员会”。这是中共领导人民在城市建立人民代表大会的最初尝试。

自此,不论革命高潮还是低潮,我党对人民当家作主政治制度的探索,从未停止。

土地革命战争时期,我党开始在农村建立革命根据地,其政权组织形式为工农兵代表会议。

1931年11月7日,经过各根据地选举,第一次全国工农兵代表大会(中华苏维埃第一次全国代表大会)在井冈山革命根据地的江西瑞金举行,参加会议的代表600余人选举产生了工农兵代表大会中央执行委员会和中华苏维埃共和国临时中央政府(中央人民委员会),通过了《中华苏维埃共和国宪法大纲》。

1934年1月,中华苏维埃第二次全国代表大会召开,选举产生了第二届中央执行委员会,通过了修正宪法大纲和国旗、国徽及红军军旗式样,选举了新的中央苏维埃各组织机构。

这一时期创建的工农兵苏维埃代表大会制度,为人民代表大会制度的形成和发展进行了开创性的伟大尝试。



全面抗战爆发前后,为了团结工农兵以外更广泛的人民群众共同抗击日本侵略者,中共决定用参议会制度代替原来的工农兵苏维埃代表会议(大会)制度。

1937年7月,陕甘宁边区各界广泛发动人民选举参议员,召开参议会大会,选举出基层各级抗日政府和参议会常驻机构。

1939年1月至2月,陕甘宁边区召开第一届参议会第一次会议,选举了参议会常驻参议员和区政府委员,通过了边区施政纲领和政府组织条例、选举条例等法规。

1940年3月,中共中央发出通知,要求各抗日根据地建立各级参议会制度。以晋察冀边区为例:1938年1月,晋察冀边区军政民代表大会召开,宣告成立晋察冀边区行政委员会。1940年,边区各县陆续建立起参议会,选出边区参议员。1943年1月,晋察冀边区第一届参议会召开,通过了一系列法规。

抗日战争时期,参议会制度是人民代表大会制度在特定历史条件下的变通方式。抗战胜利后,这种适用于抗战的政权组织形式也完成了历史使命,开始由参议会向人民代表大会过渡。

1945年9月,陕甘宁边区参议会和政府决定将乡参议会改为乡人民代表会议。1946年4月,陕甘宁边区第三届参议会第一次会议通过了《陕甘宁边区宪法原则》,规定:“人民普遍直接平等无记名选举各级代表,各级代表会选举政府人员”。这便以立法的形式确立了人民代表大会制度。

1948年4月,毛泽东同志在讲话中肯定了山西崞县、河北平山县实行的区村人民代表会议制度,认为在区村人民代表会议普遍建立之后,可以建立县级人民代表会议,再建立县级以上人民代表会议。

几个月后,在石家庄召开的华北临时人民代表大会,成为“全国人民代表大会的雏形”。

全国人民代表大会的雏形

在今天热闹非凡的石家庄中山西路上,伫立着一座静谧的建筑——石家庄民间工艺博物馆(河北习三内画博物馆)。走进博物馆,你会发现里面还“藏”着一个纪念馆——华北人民政府成立大会会址纪念馆。

1948年8月,华北临时人民代表大会就在曾位于这里的石家庄人民礼堂召开。

1947年11月,石家庄解放后,晋察冀和晋冀鲁豫解放区完全连成一片。

1948年5月,中央决定两个解放区合并为华北区,晋察冀中央局和晋冀鲁豫中央局合并为华北局,两军区合并为华北军区,两解放区政府暂成立华北联合行政委员会,尽快召开华北人民代表大会,成立华北人民政府,由董必武负责华北人民政府筹建的具体工作。

当年6月12日,两区政府正式合署办公。26日,两区参议会驻会参议员举行联席会议,通过了关于召开华北人民代表大会,产生统一的华北人民政府的决议,并决定迅速开展选举工作。

会上有参议员认为华北仍处于战时,此次大会的召开也显仓促,建议大会增加“临时”二字以便有余地,这一建议也获得一致通过。

6月30日,中共中央华北局发出通知,要求各行署及县、市政府于7月20日完成选举,当选代表于7月30日到达石家庄开会。

7月11日,两区行政委员会联合发布《关于召开华北临时代表大会暨选举办法的决定》,对大会召开特别是选举事宜作了具体部署。

接到通知后,各县、市迅速组织开展代表选举工作,广大人民群众积极参加选举,选出区域代表394人,职业和团体代表173人,另外有政府邀请代表31人。大会还专门成立筹备委员会。

由于当时战争还在进行,敌机不时飞来轰炸,为了保密和与会代表的安全,华北临时人民代表大会对外称为“石家庄生产工作会议”,并选择在晚上开会。

8月4日,两区政府负责同志出面邀请所有聘请代表(多数为党外人士)及各代表团、各职业团体各1名代表进行了座谈,交换了大会主席团产生的方式及成立代表资格、提案审查委员会的意见。

8月5日至6日举行预备会,主要商讨华北临时人

民代表大会主席团产生的原则和名额,组织提案审查委员会和代表资格审查委员会,特别是对选举时是否设“怀疑票”等问题进行了激烈讨论。

经代表联署提出候选人,由大会秘书处整理为候选名单提交大会举手表决,选举产生了董必武、聂荣臻、薄一波、彭真、滕代远、杨秀峰、宋劭天、成仿吾等33人组成的大会主席团,以及杨秀峰、万丹如、孟甫等11人组成的资格审查委员会。

8月7日,大会在石家庄人民礼堂正式开幕。

大会由董必武致开幕词,中原军区邓小平作为来宾代表在会上讲了话,部队代表滕代远、工运代表凌必应、法学专家陈瑾昆、民盟代表李何林、蒋管区学生代表等分别讲了话。

杨秀峰、宋劭天作了晋冀鲁豫边区政府及晋察冀边区行政委员会两年来的政府工作报告;聂荣臻作华北军区两年来的军事报告;薄一波代表中共华北局作关于华北区施政方针的建议报告;杨秀峰作《华北人民政府组织大纲草案》说明;谢觉哉作《村、县(市)人民政权组织条例草案》及《村、县(市)人民代表选举条例草案》说明。

8月18日,大会选举了政府委员,产生了由董必武、聂荣臻等27人组成的华北人民政府委员会。

华北临时人民代表大会从酝酿、筹备到召开,只用6个月时间就圆满完成了我国政权建设史上的一大创举。

这次大会,实现了人民代表大会制度由探索创建向相对成熟的伟大转变,使中国共产党建立我国人民代表大会制度的伟大构想在一个高层次上得以实现。此外,它还构建了新中国成立后全国人民代表大会的雏形,是新中国成立前以“人民代表大会”命名的最高层次的区域性权力机构,从会议组织、程序、功能等方面看,具有后来人民代表大会的主要特征,正如董必武曾指出的那样,“这次大会将成为全国人民代表大会的雏形”。

从1948年9月至1949年3月,各解放区普遍建立起区村(乡)人民代表会议,许多地方也开始准备建立县和省人民代表会议,这为新中国成立后的政权建设打下了坚实的基础。

随着人民代表会议制度在各解放区相继建立起来,党中央开始考虑召开人民代表大会,成立临时中央政府的问题,但由于战争尚未完全结束,全国尚未完全解放,于是中央提出召开政治协商会议作为召开人民代表大会的过渡。

1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议召开,通过了具有临时宪法地位的《中国人民政治协商会议共同纲领》,选举产生了中央人民政府,并宣告新中国实行人民代表大会制度。

新中国成立后,从1949年底至1952年底,在全国范围陆续召开各级人民代表会议,选举产生了各级人民政府。从1953年下半年到1954年8月,全国范围内开展了普选,自下而上乡、县、省逐级召开了一次人民代表大会,基本完成了人民代表会议向人民代表大会的过渡,召开全国人民代表大会的条件成熟了。

1954年9月,第一届全国人民代表大会第一次会议的召开和新中国第一部宪法的颁布实施,标志着人民代表大会制度在我国正式确立。

石家庄成为第一个召开人民代表大会的城市

1949年7月,刚刚恢复建立的河北省委第一次会议通过了《河北省基本情况和党的任务的决议》,明确提出在两三年内普遍召开各级人民代表会议,选举省市县(镇)村各级人民政府,解放较晚、条件不成熟的地区召开各界人民代表会议,代行人民代表大会的职权,为普选的人民代表大会做准备条件。

1949年7月至10月,石家庄市、保定市、唐山市、秦皇岛市都先后召开了人民代表大会或者各界人民代表大会。

特别需要指出的是,石家庄是全国第一个召开人民代表大会的城市。

1949年10月,中共中央华北局发出《建立村、区、县三级人民代表大会或各界人民代表会议的决定》,要求“不论在新老解放区,一律在今冬明春建立起村、区、县三级人民代表大会或各界人民代表会议”。

当月29日,中共河北省委发出《关于具体执行华北

局建立村、区、县三级人民代表大会或各界人民代表会议的决定几个问题的指示》,对县、区两级会议代表的数额与各界的比数、代表资格、代表产生的办法都作了具体的规定,并要求各专区选择一两个县先行试点。河北省委还专门组织工作组在满城县(今保定市满城区)进行试点。

1949年12月,中央人民政府政务院发布《省、市、县各界人民代表会议组织通则》,规定凡具备条件的地方应抓紧召开各界人民代表会议。

根据中央的要求及河北省民主建政工作的进展情况,1950年2月15日,河北省人民政府发出《关于召开村、区、县三级人民代表会议或各界人民代表会议并选举村、区、县三级人民政府的指示》,决定在谷雨前后,除灾

区外,全省普遍召开县、区、村人民代表会议或各界人民代表会议,并选举三级人民政府。2月25日,河北省人民政府又正式颁布了《区、村人民代表会议暂行组织通则》和《区、村人民政府暂行组织通则》,为有条件的地方召开区、村人民代表会议,并选举人民政府提供了依据。

截至1950年,全省有142个县(含县镇级)普遍召开了各界人民代表会议;92个区开过人民代表会议,选举了区人民政府;39个区开过各界人民代表会议;14968个行政村建立了人民代表会议,并选举了村人民政府,占全省行政村的33.2%。

在市县普遍召开各界人民代表会议或人民代表大会的基础上,1950年11月1日至9日,河北省第一届各界人民代表会议第一次会议在当时的省会保定市召开,由各地区、各民主党派、各少数民族、各人民团体、各机关、部队以及各界推选的专家和特邀人士500余人参加会议。

会议听取和审议了政府工作报告和省财政情况的报告,通过了《河北省人民政府组织条例》,审议决定了河北省1951年的施政方针和政策,选举产生了新的河北省人民政府。

1951年8月16日,河北省人民政府下发了《关于人民民主政权建设工作的指示》,要求在1951年冬季实现县各界人民代表会议代行人民代表大会职权,选举县人民政府,并健全县协商委员会常务委员会;区可根据地区大小与工作需要进行各界人民代表会议;村人民代表会议则争取于1951年冬、1952年春普遍建立,并逐渐达到每年春节前后进行改选。

至11月,河北省人民政府又发布《河北省县人民代表会议提案审查委员会组织暂行办法》,为县级选举和提案工作提供了依据。

1952年9月10日,中共河北省委发出《关于召开第二届各界人民代表会议的工作指示》,对代表产生的办法、统战工作和提案搜集等工作作了具体规定。9月22日,省政府发出《关于进一步加强民主政权建设工作的指示》,要求各县、矿区、镇要在春节前后召开各界人民代表会议,凡没有代行人民代表大会职权的都予全部代行,选举各级人民政府委员会。凡已代行的都要按期改选,充实民主内容。

到1952年10月,省级及全省的市、矿区、县镇共计145个单位,都多次召开了各界人民代表会议;254个区和70%的村庄召开了人民代表会议。全省县以上各界人民代表会议的代表共计4.214万名;区和村级人民代表会议代表约90万名。

到1952年底,各界人民代表会议制度在全省范围内自上而下地建立起来,推动了河北省的新民主主义改革和建设。

1954年8月,河北省召开了第一届人民代表大会。同年9月,第一届全国人民代表大会召开,在全国实现了人民代表大会制度,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会成为人民行使国家权力的机关。



图①:1938年1月,晋察冀边区军政民代表大会在阜平召开,成立晋察冀边区行政委员会。图为全体代表合影。

图②:1949年7月21日,石家庄市首届人民代表大会正式召开。石家庄是全国第一个召开人民代表大会的城市,在全国具有极大的示范作用。

中共河北省委党史研究室供图



1950年11月1日至9日,河北省第一届各界人民代表会议第一次会议在保定召开。

中共河北省委党史研究室供图



1948年8月,华北临时人民代表大会在石家庄人民礼堂召开。

河北日报资料片