

中日网

---以史为鉴 面向未来

当前位置: 首页 > 研究专题 > 汪精卫政权 > 论抗日根据地民主选举制度

论抗日根据地民主选举制度

发布时间: 2010-08-03 点击次数: 434 作者: 韩大梅

摘要:中共抗日根据地的选举制度,是在抗日战争时期特定的历史条件下确立的,以普遍、平等、直接和无记名投票为基本原则的,具有鲜明中国特色的民主选举制度。它的实施极大地提高了人民的民主觉悟,增强了中华民族凝聚力,对取得抗日战争的胜利和推进中国政治民主化进程都有着积极作用。并为当前我国民主选举制度的进一步完善提供借鉴和启示。

关键词:抗日根据地;民主政治;选举制度;特质

中图分类号:K265

文献标识码:A

文章编号:1000-1751(2010)04-0108-05

抗日战争时期,中国共产党人在其领导下的抗日根据地开展的民主大选举运动曾引起世人注目,取得了前所未有的成果,确立了具有近现代国家民主选举制度的一般原则和富有中国特质的民主选举制度,其作用和意义是重大而深远的。但以往的研究多关注陕甘宁边区的选举和村级的基层选举。笔者拟在对中共领导的抗日根据地民主选举制度进行深刻历史考察的基础上,重点揭示其鲜明的特质和重大的历史作用,为当前我国民主选举制度的进一步完善提供借鉴和启示。

一、选举制度的一般原则与鲜明的中国特质

中共抗日根据地的民主选举制度,是在中华苏维埃工农民主政权选举制度的基础上,依据普遍、平等、直接、无记名投票的原则和中国的国情而确立的。经过多次的民主大选举运动,从内容到形式逐步发展和完善,具备了近现代国家民主选举制度的一般原则。但由于当时特殊的历史条件、抗日根据地的具体情况及苏维埃时期民主选举的经验,又使抗日根据地的民主选举制度具有鲜明的中国特质。

首先,充分地体现了民主选举制度的一般原则。

第一,无任何限制的普遍性和广泛性。主要指选举资格范围的普遍和广泛,即选举权和被选举权为大多数人所拥有。各革命阶级联合的统一战线性质的抗日民主政权,与苏维埃工农民主政权相比,社会基础更加广泛。这样的政权性质就决定了抗日根据地必然要实行普选制,即对公民选举权和被选举权的取得不附加任何限制,不以财产、性别、受教育程度等条件限制选民的资格。正如谢觉哉先生所说:“这叫做‘普选’,比以前宽大的多。”[1]中共1937年2月10日《中共中央致中国国民党三中全会电》中明确提出:“在特区政府区域内,实行普选的彻底的民主制度。”[2]此后中共中央文件、中共领导人讲话始终坚持抗日根据地实施普选的民主制度。1937年5月12日,西北办事处召开行政会议,讨论并通过了由“特区选举法起草委员会”草拟的《陕甘宁边区选举条例》。该条例第一章开宗明义地规定了选举的原则:“本条例遵照国民政府国民代表大会选举法民主的原则,并依据陕甘宁边区的特殊情形而制定。”“本条例采取普遍的、直接的、平等的、无记名的选举制,保证实现彻底的民主。”并明确规定:“凡居住陕甘宁边区区域的人民,在选举之日,年满十六岁的,无男女、宗教、民族、财产、文化的区别,都有选举权与被选举权。”[1]1939年陕甘宁边区第一届参议会通过修改后的《陕甘宁边区选举条例》,在选举资格上增加了“无阶级、职业”的规定。1941年的《陕甘宁边区各级参议会选举条例》又增加了不分“党派”差别的规定[3]53,121。其他各抗日根据地的选举条例也都规定除极少数的卖国者、被判罪并剥夺公民权者和精神病患者外,不分阶级、党派、民族、宗教、性别、职业、财产和文化程度,都有选举权与被选举权。充分体现了民主的精神,体现了抗日民主政权统一战线的性质。改变了苏维埃工农民主

政权中选举权和被选举权只属于劳动群众,不给一切剥削阶级和反革命分子的原则。“不但地主、绅士、资本家已事实上恢复了公民权,选举权和被选举权,而且各种抗日的党派,已有了公开活动的可能,以及进行竞选的自由。” [4]

第二,真正的平等性。平等选举,即一切公民都以平等的地位参加选举,每个选民有且只有一个投票权,每张选票的效力均相等。抗日民主政权实施平等的选举制,各抗日根据地颁布的选举条例都规定平等的选举原则。主要表现:

一是所有选民不受性别、职业、财产等限制,平等地享有选举权和被选举权,每个选民在一次选举中只有一个投票权,每张票效力相等。二是各级参议会代表名额的分配是平等的。即以一定的人口比例为基础,每一代表所代表的人口比例相等。如陕甘宁边区参议会每居民五千人得选举参议员一人,晋察冀边区参议会参议员的选举以县市为单位,“三万公民以下之县,选举参议员二名,三万公民以上之县,每增加三万公民增选参议员一名,所增尾数超过一万五千人者,亦得增选参议员一名。” [5]三是平等的竞争。所有候选人都是平等的,谁当选由选民来决定,“凡以威胁利诱等舞弊手段妨害选举自由者,不问当选与否,除制止其行动外,并将当选人及参加舞弊人提交法院依法惩处。” [3]124

第三,直接性。所谓直接选举,是指由公民直接投票选出当选人。抗日根据地民主选举制度规定各级代表机关都是由人民直接选举产生的,从乡代表、区参议员、县参议员到特区参议员。各级政府由各级参议会选举产生,对各级参议会负责,人民真正直接行使其选举权。特别是陕甘宁边区,是中共实施普选制的实验区,实行得更彻底。敌后抗日根据地,由于特殊的环境,如游击区、沦陷区无法召集选民进行直接选举,可以采用间接选举或聘任的方法。但是,这里的人民群众克服重重困难,甚至顶着枪林弹雨,冒着生命危险,“以种种特殊的方法进行选举”。有些村庄在黑夜到荒野或森林中进行选举,还要举行庄严的仪式;还有些村庄派人站岗放哨,监视敌人的动静,等敌人出动了,他们也结束了选举[6]29。

其次,具有鲜明中国特质的选举制度。

第一,物质和法律的切实保证。抗日根据地民主选举制度的法律保障,其特质在于它的实际性。即抗日民主政权不仅制定了比较完备的法律及对选举条例的解释和实施细则,切实保证广大的人民群众充分行使自己的权利,为选举运动提供物质保证。抗日根据地的选举制度可谓开世界近代选举制度之先河,也是到目前为止我国选举制度的一大特色。各抗日根据地选举条例中都明确规定,选举所需费用由政府负担。如《陕甘宁边区选举条例》就规定:“各级参议会选举经费,由边区政府支付之。” [3]55再如《津浦路西乡选暂行条例》第7章第13条规定:“乡民选举所需经费,由各乡选举委员会,拟定预算,送请各县县政府核准支付之。” [7]切实做到了“政府不但从法律上保障了人民的自由权利,而且在实际生活上,在物力和人力上帮助了人民自由权利的发挥和发展。” [3]288-289

第二,选民对代表和政府拥有监督权和罢免权。没有罢免权的选举权是不完整的选举权,正如列宁所说:“任何由选举产生的机关或代表会议,只有承认和实行选举人对代表的罢免权,才被认为是真正民主的确实代表人民意志的机关。这是真正民主制的基本原则,对于一切代表会议是如此,对于立宪会议也是如此。” [8]苏维埃时期就对选民的监督罢免权非常重视。1931年的《中华苏维埃共和国宪法大纲》明确规定:“代表须按期地向其选举人做报告。选举人无论何时,皆有撤回被选举人及实行新选举的权利。” [9]9抗日民主政权下选举制度的监督作用主要体现在两个方面:

一是选民对代表的监督与罢免权。各抗日根据地在其相关法律法规中都有明确规定,如《陕甘宁边区议会及行政组织纲要》规定:“选民对于所选代表认为不称职时,得随时撤回改选之。” [1]《陕甘宁边区各级参议会选举条例》规定:“各级参议员在任期内如有不称职的,得由该级议员选举之法定人数十分之一以上的选民的提议,经由该选举单位投票罢免之。” [3]在1937年5月陕甘宁边区第一次民主选举运动中,“召回权在乡一级多已实行” [10]。

二是对政府及政府工作人员的监督和罢免权。每届选举都是对政府工作的大检查,上届政府要向人民汇报工作,人民可以自由的提意见和建议。“乡政府分村向村民大会报告工作,请求批评,区县以上政府,还得把报告登在报上,做得好,人人称赞,做得不好,就得受指责。人民是不客气的。政府负责人能否继续当选,就看这次讨论会中,人民对他的评论如何。” [11]“选举是老百姓对政府工作的大检查:乡市半年来一次,县一年来一次,边区两年来一次。这对政府有很大好处:工作呢,好的赞扬,坏的谴责;人员呢,剔退一些,新选一些。” [9]214而且,公民可以“控告以至越级控告失职的政府人员等” [3]288。

第三,投票方式与组织管理的独创性。民主选举制度,采用秘密的无记名投票,以保障选民的选举自由,以防止打击报复。但当时由于人民群众的文化水平低,大部分是文盲。如何保证秘密无记名投票?在中国共产党的带领下,根据地人民发明了投豆法、背篓法,或用香火烙票法等简易可行的投票方法,保证了无记名投票原则的真正实行。民主选举制的有效运行对于民主选举本身的组

织与管理有着较高的要求:要有精干、高效、民主的选举机构作组织保障;要及时准确地进行选民登记;要公平合理地划分选区;要有公正、稳定而便捷的计票制度;要允许并规制各方的竞选运动,等等。抗日根据地的民主选举制度的组织与管理不仅符合现代

的民主选举组织与程序的要求,并独具特质:

其一,选举委员会的组织与工作,为民主选举的顺利运行和成功提供了组织保障。边区、县、乡市均设选举委员会为办理选举的专门机构。边区选举委员会为常设机构,办理各级的选举事宜;县选举委员会负责办理该县及乡的选举事宜;乡市选举委员会办理该乡的选举事宜,县乡选举委员会不常设。选举委员会的组织是非常民主的,各级政府、法院、驻军长官,不得为选举委员会委员;边区选举委员会“由各党各派,当地政府及民众团体代表组织而成。” [12]乡市选举委员会的成员,由边区区和县级举办选举训练班进行培训,训练其到基层去做宣传工作,“报纸、画报、戏剧,一齐动员起来。唤起大家对选举的注意,知道选举的意义及应该做些什么事。然后按选举区组织选举委员会,委员会人选由各民众团体推出,上级派一人去参加。” [11]

对选举委员会的工作,有专门的文件,如《陕甘宁边区选举委员会工作细则》、《陕甘宁边区各级选举委员会组织规程》等作了具体的规定,恕不赘述。选举委员会的工作最有特色的是宣传教育工作,即“有组织有计划地进行深入的政治动员,广泛的宣传鼓动教育解释。” [12]包括对选举条例,逐条地进行通俗的解释;举办选举训练班,培训选举工作干部。1941年陕甘宁边区选举运动中,“边区政府先后派出九个工作团协助进行选举训练工作,一共培养了八千七百多名选举工作干部。” [13]特别是对贯彻实施“三三制”政策的宣传,既要原苏区干部和群众的工作,也要做地主士绅的工作。思想工作做通了,才能保证选举工作的顺利进行。乡市的选举委员,一是要深入到各村宣传,“动员各团体各小学组织宣传队、贴标语、画报、传单、挨户演说,说明选举的要。”

[14]动员人民积极参加选举;二是在选举过程中发动群众给乡政府的工作提意见,检查政府工作。

其二,选民登记方式的公开性,极大地激发人民争取和实现自己权利的积极性。选民登记(Registration of Electors)是选举中确认合格选民的法定程序。在抗日根据地民主选举运动中,由选举委员会进行选民登记工作,然后张贴红榜。“村子的大院落的围墙,满贴着红的大榜,远远望去墨?淋漓,‘榜’字漆乌的发光,在这‘榜’字的前面排列着一排公民名单。这些人都是经选举委员会登记了公民资格,赋有选举权和被选举权,只在榜的后尾出现了一两个神经病患者或刑事犯被?夺了公民资格,有些榜的后面,除公民外还登记了候补公民,所谓‘候补公民’就是还没有上十八岁的未来的小公民,于是刚刚哇哇坠地的小娃娃的名字也出现在皇皇大榜上。” [6]26这样,极大地激发广大人民群众争取和实现自己权利的积极性。地主、富农、士绅看到自己的名字上了红榜,“衷心的发出微笑来,他们热情的走到参议会来了,走进政府里来了。过去逃亡在外的地主绅商,听说自己有了选举权,被选举权,彼此相约归来。这才造成乡、县二级选举的高潮。破天荒的竞选的喜剧竟在这边陲的高山深沟里第一次的演出,成为历史上的奇迹。这说明了‘三三制’得到了人民的反应和拥护,更加强边区人民的团结了。”

[5]另外,划定投票地点也很重要。一是要使选民易于到会。乡选举以行政村为单位,县以上的选举,可以在几个地点投票,所以虽在偏僻之区,选民能够到百分之八九十以上;二是在选举前使选民知晓他们的投票地点。

其三,竞选制定,充分体现了抗日根据地政权的统一战线性质。关于竞选,一般被认为是政党的博弈,而抗日根据地民主选举中的竞选则是选贤任能的大考场,各阶级、各阶层、各党派联合的大舞台各抗日根据地颁布的法律法规都明确规定,“各政党及各职业团体提出候选人名单,进行竞选运动,在不妨害选举秩序下,选举委员会不加以任何阻止。” [1]“谁都有参加竞选的自由,同时谁也有正当的批评竞选人的自由,自然,这种批评不是背后的毁誉,而是当面的赞颂或指责。” [6]27在选举中,中共提出“民主政府施政纲领”,提出候选人名单并在报刊上公布其“革命事略”及“在特区政府选举中应进行的具体工作”等,宣传自己的主张,以争取选民[16]。公民积极参加竞选,讨论候选人名单时,“老百姓纷纷议论,谁好,谁不好,什么话都讲出来了。他们不仅是自由选择,且可以提议删去某候选人,或加提某候选人。” [17]但由于陕甘宁边区是从苏区转变而来的抗日根据地,共产党员占绝大多数。选举刚开始时没有其他党派参加竞选,中共通过聘请勤劳国事及在社会、经济、文化各方面有名望的党外人士参加,制定和实施“三三制”政权建设原则等措施,开展竞选运动。

而敌后抗日根据地则不同,这里的政权是在建立了半政权性质的群众团体的基础上,通过民主选举建立起来

的。因此,一开始就是统一战线性质的政权,所以在选举中竞争比较激烈。“竞选人在竞选晚会上或其他有群众的场合发表演讲,公布自己的竞选纲领”,选民对受欢迎者报以热烈的掌声,否则就直言不讳地批评,并毫不留情地将其赶下台。竞选人有的是单枪匹马,有的自由组合,还有的是群众团体提出[6]26-27。

二、重要的历史作用及现实启示

中国共产党人充分发动群众,从提高农民民主意识入手,从最底层的村政权选举开始,开展轰轰烈烈的民主大选举运动,并卓有成效,不仅历史作用重大而深远,对当前新农村建设中村选制度的完善,亦具有重要的现实意义。

第一,民主选举制度的实行是对人民的民主教育和民主能力的训练,极大地提高了农民的政治参与意识和社会责任感。中共“把选举看做是改善政治,发扬与提高民气的一个推进机。”[18]选举前的大力宣传和鼓动工作,通过报纸、画报、戏剧,贴标语、召开群众会,甚至到各家各户进行宣传,使每一个抗日的人民都明白由苏维埃选举制转变为普选的民主选举制的必要性,真正懂得民主选举的意义和重要性,受到了实实在在的民主教育。使民主的理念深入人心,民主的价值落到实处。在实际操作中,通过选民登记、确定选举权和被选举权、投票、竞选等一系列训练,特别是公开竞选制度,使选举人和被选举人都得到了民主的教育与训练,“人民并因此受到很大的民主教育,政治文化水平因之提高,抗战热忱也愈益增长。”[17]连外国人都认为“选举政策的主要作用是开始创造一个有见识的、政治活跃的人民群体。没有操纵政治经济利益,来达到私人的目的,也是边区选举制度的特点。”[19]135

第二,民主选举运动即是极大的抗战动员运动,保证了抗日战争的伟大胜利。“在目前抗战紧迫的形势下,民主选举运动本身就是一种抗战动员工作……,因为特区政府的民主选举是要产生真正能领导抗战保卫特区的政府,同时也只有在抗战动员的工作中,去完成民主选举,才能在内容上充实这次的选举运动。”[20]因而要大力宣传,使人民群众“深切认识目前抗战的形势,特别是特区已实际成为直抗战地区的紧急形势,以造成群众热烈的抗战情绪,提高群众对抗战动员的热忱。”[21]通过民主选举运动,广大人民群众切实认识到抗日民主政权与自己息息相关,积极地投身于抗日救国的伟大运动中,真正实现了全民族抗战,并取得了最后的胜利。

第三,使抗日根据地成为民主政治建设的模范,推进了中国政治民主化的进程。以抗日根据地民主政治建设的典范去影响和推动国民党中央政权的民主改革,实现全国政治民主化,是中国共产党的一贯主张和既定方针。民主选举是实现社会民主政治的根本途径和关键所在。抗日根据地经过多次民主大选举运动,创建了具有鲜明中国特质的民主选举制度,极大地促进了人民群众的政治觉醒和政治参与热情,从根本上改变了基层政权的性质,变动了中国农村的社会政治秩序。抗日根据地的民主选举也是对国统区人民民主要求的回应,推动了国统区民主宪政运动的高涨,强烈地冲击和震撼了国民党的独裁统治。更重要的是,抗日根据地的民主选举制度为新中国民主选举奠定了基础,积累了丰富的经验教训,推进了中国政治民主化进程。正如美国人马克·塞尔登对1937年春陕甘宁边区第一次民主大选举运动的评价:“开创了边区‘新民主主义’政治,成为其他根据地的榜样”。

“不仅对根据地内部具有重要意义,还含有全国和国际意义。”[19]127,135

第四,中共在选举中树立了良好形象,提高了执政能力,奠定了领导中国人民取得全国胜利的基础。“在中国,事情非常明白,谁能领导人民推翻帝国主义和封建势力,谁就能取得人民的信仰,因为人民的死敌是帝国主义和封建势力,而特别是帝国主义的缘故。在今日,谁能领导人民驱逐日本帝国主义,并实施民主政治,谁就是人民的救星。”毛泽东的话道出了中国共产党赢得胜利的根本原因。抗日根据地的民主选举制度,树立了中共在人民群众中的良好形象,得到了根据地人民的高度认可、广泛支持和衷心拥护,同时也提高了自身执政能力。

综上所述,抗日根据地的民主选举运动,无论从规模还是民主程度上来说,都是中国共产党的伟大创举。极大地动员和激发了广大人民群众的抗日积极性,造就了使敌人灭亡的汪洋大海;创造了形式多样、实际适用的选举方法,使目不识丁的、生活在社会最底层的人民大众,真正地行使自己的民主权利。

“这也就说明了新民主主义不只是一些概括的知识、范畴和条文,它的内容将一天天在人民创造自己民主生活中、民主经验的汇集中丰富起来。”[15]确立了具有现代民主选举制度的一般原则和富有中国特质的民主选举制度。

参考文献:

[1]觉哉.今年的选举运动[N].新中华报,1937-05-23(3).

[2]中央统战部,中央档案馆.中共中央抗日民主统一战线文件选编:中[M].北京:档案出版社,1985:386.