浅谈新选举法的基本精神和实行县级直接选举的重要意义

李在藻　陈金罗

五届人大二次会议通过的《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》(以下简称新举选法)从一九八〇年一月一日起正式施行。这是我国政治生活中举世瞩目的一件大事。

新选举法,经过去年下半年六十六个县级单位(包括县、自治县、市辖区、不设区的市)的直接选举试点证明,它充分体现了广大人民群众的意志,切实保障了人民行使民主权利,因而得到广大人民群众的热烈拥护。

一、新选举法的基本精神是什么?

我国的选举法是社会主义选举法,它规定的选举制度,是社会主义选举制度。新选举法根据社会主义新时期发扬社会主义民主和加强社会主义法制的要求,从实际出发,着重于民主实质和尽可能完善的民主形式的统一,从选举原则、选举的组织领导、选举的程序和选举的方法等方面,都作了有利于广大人民群众行使当家作主权利的规定。

我国选举制度所体现的基本精神,是由我们国家社会主义性质决定的。宪法规定,我国"是工人阶级领导的以工农联盟为基础的无产阶级专政的社会主义国家"。人民是国家的主人,国家的"一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关,是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会"。

华国锋同志在五届人大二次会议《政府工作报告》中指出:"社会主义民主问题首先是社会主义国家的国家制度问题"。全体人民通过人民代表大会来行使管理国家的最高权力,这是社会主义制度不可动摇的原则。这个原则决定了在我们社会主义国家里,应该有比过去任何时代更广泛、更高的民主,应该是历史上从未有过的绝大多数人有名有实的民主。列宁说得好:"对我们来说,重要的就是普遍吸收所有的劳动者来管理国家。这是十分艰巨的任务。社会主义不是少数人——一个党所能实现的。只有千百万人学会亲自做这件事的时候,社会主义才能实现。"① 新选举法规定了人民行使选举权、监督权、罢免权应当遵循的原则、程序和方法,从头到尾贯穿一种基本精神,就是为了进一步发扬社会主义民主,体现人民是社会主义国家的主人,用法律的形式保障人民享有管理国家的最高权力,有效地监督国家机关的工作,鞭策国家工作人员忠实地为人民服务,并带领人民为加速我国的社会主义现代化建设而奋斗。

二、新选举法有哪些新的规定?

一九五三年的选举法,从建国初期的实际情况出发,规定了一个切实可行的民主选举

① 《列宁全集》,第27卷,第123页。

制度。它的一些基本原则和精神，至今也还是适用的。但是，经过林彪、“四人帮”的十年大破坏，人民民主与法制被践踏，而一九五三年选举法中的某些薄弱环节却又被他们所利用。如他们利用等额选举制，利用代表候选人自上而下提名的机会，竭力排斥忠于人民的干部和先进模范人物，把他们的死党、帮派骨干、打砸抢分子尽量塞进各级人民代表大会，以控制各级权力机关。他们钦定名单，让群众划圈圈，使民主选举完全成为他们愚弄群众、强奸民意的虚伪形式，把选举法的基本原则和精神扫荡殆尽。新选举法根据党的十一届三中全会提出的发扬社会主义民主和加强社会主义法制的要求，继承和发扬了一九五三年选举法的民主精神，废弃了曾被“四人帮”一伙利用过的不够完善的方面，又根据二十六年来客观情况的发展变化，增添了一些新的规定。这些新的规定主要是：

（一）将直接选举的范围扩大到县一级。这是我国选举制度的一项重大改革，是进一步扩大人民民主的重要措施。

（二）改等额选举制为差额选举制。即正式代表候选人名额应多于应选代表的名额。直接选举的正式代表候选人名额应比应选代表名额多二分之一到一倍。这样选民可以进行比较，好中择优，自由地行使选举权，避免了等额选举制那种上面定名单，下面划圈圈的弊病。这有助于防止个别品质不好的人钻进国家权力机关。

（三）完善产生代表候选人的程序。除中国共产党、各民主党派、各人民团体可以联合或者单独推荐代表候选人外，还规定任何选民或者代表只要有三人以上附议就可以提名推荐候选人；经过几上几下的反复讨论、民主协商，如果评议的结果所提候选人名额仍然过多，可以采取无记名投票的方法进行预选，根据多数选民意见，确定正式的候选人名单。正式候选人名单须在选举日前五天公布，这是为了保证选民在选举前，有充分时间用来考虑自己究竟要选谁。实践证明，做好代表候选人的提名，关键是要坚定地相信群众，尊重选民的民主权利，反对把持包办。

（三）新选举法还规定对提名推荐的代表候选人可以采用多种形式进行宣传介绍，以帮助选民了解代表候选人，便于从比较中选举自己认为最好的代表。

（四）按生产单位、事业单位、工作单位和居住状况相结合的办法划分选区。新选举法对划分选区的规定，不同于一九五三年单纯按选民居住状况来划分的作法。这样是为了便于选民参加选举活动和选举的组织工作；便于选民了解代表和代表联系选民；便于选民对代表行使监督权和罢免权。

（五）一律实行无记名投票的方法，避免举手选举的缺陷，同时规定“选民如果是文盲或者因残疾不能写选票的，可以委托他信任的人代写”。

（六）规定了代表当选的法定人数。一九五三年选举法规定，获得出席选民或代表过半数的选票即可当选；而新选举法规定必须获得全体选民或代表过半数的选票始得当选，这就可以保证当选的代表具有更广泛的代表性。

（七）进一步保证少数民族的选举权利。补充规定了各少数民族都应有代表参加全国人民代表大会，民族自治地方在选举时应当同时使用当地通用的民族文字。

（八）专章规定了对代表的监督权、罢免权和罢免代表的法律程序。我们过去的选举法也有罢免权的条文，但是没有具体规定行使罢免权的法律程序，因此不便于执行。新选举法对人民行使罢免权的法律程序作了具体的规定，使人民对代表实行有效的监督有了可靠的保证。

三、贯彻实施新选举法的深远意义

华国锋同志在五届人大二次会议的《政府工作报告》中指出："我们将不断地完善和巩固我们的社会主义国家制度和民主集中制的政治制度，使任何少数人没有可能以任何方式强制大多数人，而只能服从大多数人，服从大多数人的利益和意志。"新选举法，正是为了"完善和巩固我们的社会主义国家制度和民主集中制的政治制度"而制定的。它是"完善和巩固"这个根本制度的一个立法；是堵塞少数阴谋家搞反革命复辟的漏洞的一个法律；是保障人民行使管理国家的民主权利，置各级权力机关、人民政府以及国家干部于人民群众监督之下的法律。

实施新选举法，建立起民主选举制度，使各级权力机关（人民代表大会及其常委会）和行政机关（人民政府）真正实行民主集中制，由民主选举产生，对人民负责，受人民监督，并按期实行改选，收回那些不称职的和为人民不满意的人手中掌握的权力，并不断补充新涌现的先进人物，使各级政权领导班子经常保持活力，真正成为团结和领导人民万众一心搞四化的强有力的战斗指挥部，不断把社会主义革命和建设事业推向前进。这是我国人民政治生活中的一件大事，也是我们党和国家要坚决搞好的一件大事。

四、实行县、自治县直接选举的重要性

新选举法把我国直接选举的范围由人民公社、镇、市辖区和不设区的市扩大到县、自治县，这是扩大人民民主的重要措施，是我国选举制度的重大改革。直接选举和间接选举是人民行使民主权利的两种形式。这两种形式在我们无产阶级政权建设中都曾经使用过。我国一九五三年选举法规定了县以上实行间接选举。周总理在一九五七年指出，目前我国在基层实行直接选举，在县以上实行间接选举，这种选举制度是适合于我国当前情况的较好的民主形式。但是这并未排除在条件成熟的时候逐步地在县以上的各级也实行直接选举。现在，我国的政治、经济、文化各方面都发生了重大变化，人民的政治觉悟和文化水平都有了提高，物质条件包括交通条件也有了很大的改善。同时，经过三十年正反两个方面的考验和鉴别，在一个县的范围内，群众对于国家机关和国家工作人员的情况，一般说来都有了比较深入的了解。新选举法适时地把直接选举的范围扩大到县一级是切实可行的，是非常必要的。

县级政权在地方各级政权当中所处的地位是很重要的。它居于省和人民公社、镇的中间，起着承上启下的作用，是对广大农村贯彻党的政策、推行国家政令搞好农业生产的关键。县级实行直接选举，是从民主制度方面来强化县级政权和更好地发挥县级政权领导作用的一个重要措施。由人民直接选举县人民代表，并由县人民代表选举县人大常委会和县人民政府，就能把县一级政权完全置于人民群众的直接监督之下。这样产生的县级领导班子，由于来自人民，更能得到人民的信赖和拥护，更有利于调动人民群众的积极性，保证党和国家的路线、方针、政策在全县范围内的顺利贯彻，胜利地完成县的各项社会主义建设事业。县一级政权的巩固和加强，不但为省一级乃至全国的政权建设打下了坚实的基础，同时对于人民公社、镇的政权建设也提供了具体的榜样。

华国锋同志在五届人大二次会议《政府工作报告》中号召全国人民，要"坚持贯彻以农业为基础的指导思想，集中力量把农业搞上去"。这是全国人民关心的大问题，是县级政权的中心工作，也是全体农民直接利益的所在。县级政权是直接负责完成这一任务的指挥机关。在县级实行直接选举制度的目的，正是为了加强和充分发挥县级政权机关在发

展农业生产上的领导作用。通过建立与健全县级直接选举制度，把全国二千多个县的政权建设搞好了，进一步落实农村的各项经济政策，必将极大地调动八亿农民的社会主义积极性和创造性，加速农业现代化建设，从而促进整个国民经济和四个现代化的发展。

五、解放思想是顺利开展选举工作的关键

民政部曾于去年十二月份召开了全国县级直接选举试点经验交流会议，初步总结了试点中取得的经验，为全国普遍开展选举工作做好准备。从各地试点中初步反映的情况看，解放思想认真解决好干部的思想认识问题，是保证选举工作顺利开展的关键。

我国长期处于封建统治之下，缺乏民主基础。解放以前，劳动人民根本没有民主权利可言。解放以后，尽管我们在政治、经济上对封建主义的革命是比较彻底的，但封建社会遗留下来的专制主义、特权思想和家长制作风等，至今在我们一部分干部身上仍然存在。特别是林彪、"四人帮"肆意歪曲马列主义关于民主选举的理论，混淆无产阶级民主选举和资产阶级选举制度的界限，把民主一概说成是资产阶级的东西，制造了许多混乱思想。如过去谁要一提民主，就被"四人帮"指责为宣扬资产阶级民主，搞"资本主义复辟"。甚至被诬指为这是为地、富、反、坏、右和资产阶级"向党争民主"。这个流毒至今还禁锢着我们一部分同志的思想，心有余悸，缩手缩脚，生怕跌跤。还有，林彪、"四人帮"一伙最迷惑人的，是他们在打着巩固无产阶级专政的旗号下，只着重强调民主是"手段"，却不提专政也不是"目的"，而是"手段"。他们故意制造混乱、进行欺骗，要人们相信"只有专政是重要的，民主是不重要的"等等。

人民群众是历史的创造者，是国家的主人，而我们的干部则是人民的公仆，人民的勤务员，这是历史唯物主义的根本原理。我们讲民主，讲民主制度，讲选举法，就是以这种根本观点为指导思想的，我们的干部必须牢固地树立起这种观点。一切不相信群众，不敢放手发扬民主的思想和作风，都是同这个根本观点相背离的。如有些县的领导干部思想不解放，认为"民主只是个手段，集中才是目的。"所以在指导选举过程中，只强调集中，习惯于划框框，定调调，限制提候选人的人数。当进入代表候选人提名阶段，各选区还没有酝酿提名，就急忙把领导提的名单，往下交；有的选区开始对代表候选人提的较多（这是自然的），他们就急不可耐地以"群众提名，领导把关"为理由给砍掉了。这样实际上还是领导提名单，群众划圈圈，使选举成了走过场，引起群众不满。

还有个别县的领导干部埋怨："新选举法就是光有民主，没有集中。"这也是由于思想不解放而产生的一种不正确的理解。这样的同志在指导选举工作中，总是抱住老框框不放。划分选区，他坚持按块块划；选民登记，他坚持按常住户口登；代表候选人提名，他坚持自上而下地提。总之，不相信群众，不敢发扬民主，怕群众选不上他心目中的人。

选举是涉及全民的一项工作。各试点县的经验证明，只要干部的认识提高了，态度端正了，民主与法制观念树立了，对选举法的精神、原则、方法和要求掌握了，那么在群众中开展广泛深入的宣传就有了保证，广大人民群众对选举可能产生的某些模糊认识也就易于解决。我们一定要使广大群众在选举过程中，逐步加深对社会主义民主和社会主义法制的认识，增强主人翁思想和责任感，学会正确使用选举权和罢免权来监督国家机关和干部的工作，积极参加国家管理活动，开好人民代表大会，促使人民代表大会制度健全起来，充分发挥人民代表大会制度对于巩固安定团结、不断促进四化建设进程的积极推动作用。这样，选举工作在四化建设中就能结出丰硕的成果。