

“选举下乡”与建国初期农村 基层民主政治建设

熊秋良

(南京大学,江苏 南京 210093)

摘 要:第一次基层普选运动是建国初期民主政治建设的一次重要实践。在选举下乡的过程中,中国共产党动员和组织民众积极参与选举,培养其民主权利意识,树立其当家作主的思想。同时彰显了政权的人民性,增强了民众对党和政府的认同与拥护,为以后农村基层民主的成长奠定了基础。

关键词:选举下乡;基层民主;普选

中图分类号:K271 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-6924(2012)11-046-049

一、选举下乡的路径

(一)派出选举工作组,深入村庄蹲点。建国初期,为了更好地完成各个时期一些特定的任务,配合各项运动的开展,党和政府常常会在现存的组织体系外,临时召集部分人员,建立一些组织,指导基层工作,以保证上级的指示能够得到贯彻实行。建立工作组,便是一个典型、常态的做法,江苏省的第一次农村基层选举也不例外。上级部门从各级党政机关、人民团体、中小学校中抽调大批干部和师生组成工作组,集中培训,学习 1953 年《选举法》等政策文件,领会选举法的精神,学习发动群众的方法等等。选举启动后,工作组即下乡蹲点,其工作主要是:由内而外了解情况,组织和训练普选干部和积极分子,传授宣传内容和方法,进行选举动员;帮助基层干部,建立乡选举委员会,开展选举的各项工作;督促、检查选举活动,保证乡镇人民代表大会的顺利召开。如普选工作组一到南汇县监仓乡,就将乡干部、44 个党的宣传员

和 231 个群众宣传员集中起来,分批训练后,以互助组为单位分片包干,宣传普选,发动群众参与选举。^①兴化县选举委员会典型试办工作组到达李健区严家乡时,全乡正处于抗旱救灾的紧张时期,工作组确定了紧密结合生产救灾开展普选的方针。在协助乡领导开展生产救灾工作的同时,全面讲解了普选的意义和目的。在工作组正确、有计划的领导下,全乡百分之九十的群众受到了普选的教育,认识到了普选与生产建设的关系,保证了乡人民代表大会的顺利召开。通过工作组到基层蹲点,不仅加强了对选举工作的领导,而且保证了选举下乡的各项工作落到实处。

(二)“送上门”、“跟下地”——抓住各种机会,开展选举动员。选举发动之初,广大农民群众认识不到普选与其自身利益的关系,加之普选前后两个时期正处在夏收夏种、抗旱排涝和春耕农忙时期,农民们担心参加普选会影响生产。针对群众的种种顾虑和担心,各级干部充分考虑农村的具体生产情况,采取“送上门”、“跟下地”的方法,抓

基金项目:江苏省社科基金项目“新中国江苏省首次普选研究”(10ZZC007)、南京大学 985 改革型项目“中国政治选举研究”(NJU985JD09)及“思想政治理论课程建设”(NJUB-1-4)。

作者简介:熊秋良,南京大学政府管理学院副教授,主要研究方向:中国政治制度史。

住各种机会,召开小型座谈会、谈心会,组织黄昏会、乘凉会,围绕(一)为什么要进行选举;(二)为什么要进行人口调查和选民登记;(三)什么人有什么选举权和被选举权;(四)候选人的提名等内容,进行宣传动员。白天,普选干部跑到田间地头,和农民一起戽水、打麦,从生产谈起,联系选举,宣传人民民主专政政权与普选的关系;晚上抓住互助组评分评工等机会,对农民进行通俗易懂的宣传,教育群众尊重选举权利,参与普选运动,树立当家作主的思想。如铜山县七区杨屯乡选举委员会利用农民晚饭后在屋场乘凉的机会、盐仓乡的宣传员和积极分子利用农民在田头休息的空隙时间、钦西村的普选干部抓住群众锄草的休息时间,对广大农民进行普选教育和动员。农民们普遍反映:这个办法比开会作用大得多,既不占用农时,又能让大家及时了解有关普选的问题。通过深入田间地头的宣传,在培养民众主人翁意识的同时,也提升了民众对普选的意义和精神的认识。

(三)充分利用土广播、黑板报,进行选举传播。由于受传统政治生态的影响,以及文化水平的限制,广大农民的选举意识还是比较淡薄,因此,在选举动员过程中,党和政府除了加强组织领导,人员配备,亲自蹲点外,还充分利用土广播、黑板报这种适合农村情况的媒介形式传递选举内容和信息。如铜山县七区杨屯乡选举委员会布置各村宣传员利用农民晚上乘凉时间,在村上地势高的地方采用话筒广播,每次宣讲一个中心内容,解决一个问题。句容县下蜀镇普选宣传员在晚饭后群众休息的地方进行土广播宣传,组织群众座谈,使镇上 80% 的选民都受到了普选的教育。^④武进县小河区东麓乡各学校联系乡选举委员会,组织了“黑板报委员会”,宣传普选,教育和发动群众积极参加选举。^⑤尽管这些媒介形式存在受众面不广,组织性、纪律性不强等缺陷,但对处于春耕农忙时节的广大农民来说,却是一种非常受欢迎的选举下乡的方式,群众反映这个办法比开会作用大得多,不耽误生产,“从土广播里照样能够听懂普选的道理”。

二、选举下乡的动态过程

(一)选民登记和发放选举证。新中国第一次普选的首要工作就是进行人口调查。要对几亿农民进行人口调查和选民登记是一项艰苦而细致的

工作。江苏省在进行人口调查之初,群众中就存在各种复杂混乱的思想,如有的群众怕多负担农业税,将在外的人口登记为常住人口,有的怕代耕、参军而多报或少报年龄,还有的认为进行人口调查就是为了点粮(即征农业税)等等。针对群众的种种顾虑,普选人员对群众进行了耐心的教育,强调调查人口的目的是为了选举,为国家经济建设提供准确的人口数字。

在群众认识提高的基础上,然后进行选民登记、选民资格的审查和选民证的发放。各地农村一般以自然村作为选区,以选区为单位,采取设站登记和流动登记。设站登记的具体办法是登记站安排两个以上登记人员,“边登记、边评议、边发证、边教育”,并利用登记空隙时间进行核对、纠正。流动登记则由登记人员逐户上门登记,再召开群众大会发给选民证。各地对选民资格的审查相当慎重,具体工作一般由选民资格审查小组负责,并广泛发动群众参与选民资格审查。在人民群众的积极参与下,一些地主、反革命分子妄图窃取选举权的行为也被揭发,如溧水县反革命分子陈德福通过他的姑母,利用宗族关系欺骗群众 130 余人按指印证明他是好人,窃取了选民证,被群众检举。^④正是由于广泛发动群众参加选民资格审查,使他们在实践中提升了对普选的认知,切身体验到人民民主专政的政权和选举权利的关系,认识到选举权的庄严性。许多群众把选民证称为“光荣证”、“幸福证”,珍藏起来。据统计,全省 69 个县共有选民 21181375 人,被剥夺选举权利的共有 492883 人,占总人口数的 1.29%,无选举权利的精神病患者 37542 人,占人口总数的 0.098%。^⑤

(二)代表候选人提名。进行了选民登记和发放选民证后,开始进入代表候选人提名阶段。代表候选人的提名方式有两种,一种由选举委员会与中共支部、群众团体协商,确定各选区代表名额,然后由选举委员会确定后公布;另一种是由选举委员会邀集共产党组织及各人民团体的代表协商提名后,发交各选民小组讨论,按照大多数选民所表示的意见,提出代表候选人的正式名单,向选民公布。在这个阶段,广大群众充分行使了民主的权利,采取各种方式,主动了解代表候选人的条件和主要优缺点。有的进行个别访问;有的开“代表候选人交流情况会”。讨论代表候选人的过程

也体现了广大选民民主协商、实事求是的精神。如常熟市郊第二选区的一些选民在讨论代表候选人韩永生时,提出了本地区的一人,大家感到他平日做读报员很负责,工作有耐心,能帮助别人,也积极参加各项活动,但具体了解韩永生的情况时,发现他更加优秀,大家一致同意仍选韩永生为代表候选人。松江县洞泾乡酝酿代表候选人时,选民对选举委员会提出的名单,进行了反复讨论,兴隆选区选民对一个候选人不够满意,便向选举委员会提出来,乡选举委员会通过协商讨论,接受了群众的意见,改提了这个选区选民认为满意的人做代表候选人。^⑥在自上而下与自下而上酝酿、协商代表候选人的过程中,不仅培养了基层干部的民主作风和民主协商精神,而且激发了广大群众的主人翁意识。

(三)召开选举大会。代表候选人提出之后,由基层选举委员会召开选举大会,正式选举乡、镇人民代表。召开选举大会的关键是动员广大选民积极参加投票,实现自己的选举权利。鉴于建国初期农村广大群众文化水平较低的实情,投票多采取举手的方式,少数地方采用票选的方式。各地基层选举大会召开前,均对群众进行了当家作主和行使选举权利重要性的宣传教育,广大选民都以主人翁的姿态,积极投入普选运动,行使了选举权利。如 1953 年 8 月 16 日的《新华日报》详细报道了江宁县湖熟镇第二选区选举大会的情况:选区共有 502 个回民同胞,208 个汉族人。大会通过了主席团,其中一个为回族的杨希福,一个是汉族的丁长森,选举开始,主席宣读了 5 个候选人名单。其中三个是回族人,二个是汉族人,候选人张文琦是回族妇女,全体汉族选民都举手选她。候选人沈佩琪是汉族青年,他也获得 266 票而当选,举手赞成他的人许多是回族选民。这次投票不仅使广大群众光荣地行使了自己的选举权利,而且体现了两族人民的团结。其他地区的群众也表现出了很高的选举热情,燕子矶镇的许多选民赶着做新衣服去参加选举大会,一些人说:“我们穿新衣,办新事,选出心上满意人”。当天参加投票的选民占选民总数的 97.1%。^⑦据统计,全省 69 个县共有选民 21181375 人,参加选举的有 17331664 人,占选民总数的 81.83%,^⑧共选出代表 352129 人。广大群众通过参加选举大会,充分体会到了当家作主的感受。

三、选举下乡对农村基层民主政治建设的意义

(一)为民众提供了民主政治教育的机会。选举是训练民众民主操作技术和权利意识的有效手段之一,它不仅具有工具性的价值——选出政治精英,更有价值的合理性——民主。新中国建立前,尽管有过国会选举、总统选举、国大代表选举,但其选举活动主要在城市,对乡村民主政治发展所起的作用极其有限。1947 年国大代表选举时,民生米厂的工人张忠和回忆说:“过去反动派在乡下搞大选时,我还在地主家打长工,当时问一声地主搞什么大选,地主就骂我,选不选管你屁事”。^⑨广大农民过去问一声选举都不能,更遑论保障自己的选举权利。因此,在新中国第一次普选中,出现许多农民不知道“性别”是什么意思,说“男女”才懂,甚至不知道如何举手投票的现象,也就不足为奇了。新中国建立后,为了彰显人民民主,实现工农群众翻身作主人的政治主张,中国共产党在全国范围内举行了一场真正意义的普选。对于普选,正如刘少奇所说:“要使人民,主要使劳动人民真能选举他们所乐意选举的人去代表自己,并要代表能忠实地把他们的意见和要求反映到政府中去”。^⑩在各级选举委员会和工作组的努力下,在农村基层选举中,通过选民调查、登记、选举证的发放、候选人的提名、投票选举,使广大农民群众逐渐熟悉了民主选举的运作程序;通过普选宣传动员,使他们懂得普选的意义,人民代表大会制度的好处,国家政权的性质和选举权利的关系,人民代表与人民群众的关系;通过选民资格审查、选举诉讼、选举权和被选举权的获得,培养了他们的民主权利意识。

(二)增强了民众对新政权的认同和拥护。新中国第一次基层普选中,江苏省各级党委和政府充分运用各种动员工具,扩大动员的广度,加大动员的强度,将社会主义过渡时期的总路线、统购统销工作和普选结合起来,经过宣传动员,广大民众的社会主义觉悟大大提高,理解了实行普选、巩固人民民主专政是实现总路线的有力保证。使普选的价值目标——民众对新政权的认同和对走社会主义道路的拥护——得以实现。武进县永济乡在代表候选人提名时,群众说:“普选就是发动群众进一步巩固人民民主专政,选出社会主义的带路

人建设社会主义”。^⑩华东农业劳动模范李玉,全省农业劳动模范、江浦公子乡农业生产合作社社长周德春,沐阳县劳动模范农业生产合作社社长王大锹等都当选人大代表。选民们高兴地说:“有了共产党的领导,又有这样好的代表参加管理国家大事,社会主义建设可牢靠啦。”^⑪

(三)考验、教育了干部,巩固了基层政权。在普选动员之初,各级选举委员会提出了“整顿作风,迎接普选”的口号,在后期进一步要求结合“反官僚主义、反强迫命令、反违法乱纪”新三反运动,开展普选,整顿干部作风。在普选运动中,一些带领群众办实事,迅速恢复和发展生产的干部取得了群众的信任;一些作风生硬,工作有缺点的干部,在群众的批评下,改进了作风,得到了群众的谅解;一些自私自利,不能起领导作用的干部,没有得到群众的认可;一部分违法乱纪,犯有严重命令主义错误的干部和窃踞基层政权的坏分子被剔除出去。如江宁县、太仓县、常熟县、淮阴县、射阳县等通过普选,表扬了干部中的好人好事,处理了坏人坏事。许多干部经过教育后积极领导群众生产,改进了作风,得到了群众的支持。群众反映说:“只要干部认识缺点,能够改正还是好干部。”选举中,70%以上的乡、村干部都当上了代表,少数作风恶劣的干部被处理,如江宁县受到撤职处分的干部有 37 人,逮捕法办的 1 人。^⑫据统计,全省乡镇人民代表 349421 人中,原干部当选的达 280061 名,占全省乡镇人民代表总数 80.15%。^⑬可见,普选运动的开展,对广大基层干部不仅是一次考验和接受民主教育的机会,而且纯洁了基层政权的组织,密切了干部与群众、政府与群众的联系,加强了人民内部的团结。

(四)加强了群众的政治自觉性,促进了生产。在普选运动中,广大民众充分行使了民主权利,提高了认识,进一步树立了当家作主的思想,因而有力地促进了生产建设,推动了党在过渡时期总路线的贯彻。在农村生产和互助合作方面,“搞好生产迎接普选”成为广大农民群众的行动口号。很多地区在普选运动中,战胜了自然灾害,发展了互助组,整顿和新建了农业生产合作社,扩大了生产。南京市八区吉祥乡渡石圩村的农民,在新当选的人民代表周从仁的带领下,战胜了洪水的威胁,保住了一百多亩田的庄稼。仪征县月塘区的

干部领导群众坚持了 7 天 7 夜,进行抗旱斗争,使全区近四万亩晚秋作物由青转黄;武进县万塔乡 82 位人民代表和干部、积极分子受到总路线教育后,把 18 万余斤余粮卖给国家,南京市八区柳塘村代表虞国钧、王正春听到总路线报告后,带领群众卖给合作社黄豆 6604 斤,水稻 900 斤,麦子 540 斤。^⑭通过选举下乡,不仅提高和更新了民众的政治素质,激发了民众参与政治的热情,也最大限度地调动了他们生产的积极性和创造性。

注释:

①李钧、钱林兴:《南汇县监仓乡的普选宣传工作》,《新华日报》1953 年 8 月 6 日,第 3 版。

②《句容县城东乡、下蜀镇结合生产开展基层选举典型试办工作》,《新华日报》1953 年 5 月 23 日,第 3 版。

③《读者来信》,《新华日报》1953 年 11 月 29 日,第 4 版。

④《全省第一批基层选举取得很大成绩》,《新华日报》1953 年 12 月 1 日,第 2 版。

⑤江苏省选举委员会编:《江苏省农村基层选举工作总结》,《江苏省普选资料汇编》(下编),第 178 页。江苏省档案馆藏,全宗号 3062,目录号 3,案卷号 0004。

⑥《全省农村基层选举继续进行》,《新华日报》1954 年 3 月 16 日,第 3 版。

⑦《南京市完成市郊选举试办工作》,《新华日报》1953 年 8 月 13 日,第 2 版。

⑧江苏省选举委员会编:《江苏省农村基层选举工作总结》,《江苏省普选资料汇编》(下编),第 178 页。江苏省档案馆藏,全宗号 3062,目录号 3,案卷号 0004。

⑨《南京市香铺营派出所地区估衣廊选区改进工作方法发动工人参加普选》,《新华日报》1953 年 8 月 17 日,第 1 版。

⑩刘少奇:《在北京市第三届人民代表大会上的讲话》,《建国以来重要文献选编》(第二册),中央文献出版社 1992 版,第 87 页。

⑪《永济乡基层选举基本上做到既好又快》,《新华日报》1954 年 3 月 23 日,第 3 版。

⑫《全省第一批基层选举取得很大成绩》,《新华日报》1953 年 12 月 1 日,第 2 版。

⑬江宁县选举委员会编:《江宁县基层选举总结》,《江苏省普选资料汇编》(下编),第 278 页。江苏省档案馆藏,全宗号 3062,目录号 3,案卷号 0004。

⑭江苏省选举委员会编:《关于江苏省选举工作情况的报告》,《江苏省普选资料汇编》(下编),第 172 页。江苏省档案馆藏,全宗号 3062,目录号 3,案卷号 0004。

⑮江苏省选举委员会编:《目前基层选举工作的情况和问题》,《江苏省普选资料汇编》(上编),第 71 页。江苏省档案馆藏,全宗号 3062,目录号 3,案卷号 0004。

[责任编辑:翟宇]