

序 言

张 勃 兴

《陕西省志·人民代表大会志》是一部记述陕西省人民代表大会制度发展历史的志书。它记述了中华人民共和国建国以来直到1990年陕西省人民代表大会及其常设机关的主要活动和工作情况，资料丰富，内容翔实，是陕西省人民代表大会制度建设方面的一部较为权威的著作。它的出版是值得庆贺的。

马克思主义认为，国家是随着生产的发展、私有制的出现、阶级的形成、阶级矛盾不可调和而产生的，是社会内部矛盾运动发展的结果。国家的本质属性，就在于它的阶级性。这说明，国家是阶级社会的组织，是阶级统治的工具，是统治阶级实现其意志的机关。同时认为，任何历史类型的国家的统治阶级，为了实现其阶级统治和对国家的管理，就必须采取与其阶级专政相适应的政权组织形式。政权组织形式，就是政体，就是国家的统治形式，国家的基本政治制度。剥削阶级国家的政权组织形式，大体可以归纳为两大类，即君主制和共和制。当然，国家的政权组织形式作为一种相对独立的政治外壳，也不是一成不变的。统治阶级根据自己的需要，可以进行某种调整，以适应自己的政治统治。

在中国，一百年来，各个阶级、各种社会势力围绕着建立什么样的政治制度进行了激烈的斗争。康有为、梁启超等人力主实行君主立宪制，孙中山领导建立的资产阶级共和国以及作为国家立法机关的临时参议院，很快就被袁世凯的总统独裁制和封建帝制所取代。蒋介石建立的国民政府，从形式上看是恢复了资产阶级共和制，其实质仍然是官僚资产阶级和封建地主阶级的统治。历史充分证明，资产阶级君主立宪制，共和制和帝国主义、封建主

义、官僚资本主义统治的伪宪制在中国都是行不通的。中国究竟向何处去，解决这个问题的重任历史地落到中国共产党人身上。中国共产党在领导新民主主义革命中，把马克思主义国家学说与我国具体情况相结合，对建立人民民主政权的组织形式进行了长期探索，积累了丰富经验，逐步建立和完善了人民代表大会制度。

人民代表大会制度是我们国家的根本政治制度，是我国人民民主专政政权的组织形式。它的核心内容是什么呢？概括地说，主要是：各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督；各级人民代表大会及其常务委员会集体行使权力，集体决定问题，严格按照民主集中制的原则办事；国家的行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督；中央和地方国家机构职能的划分，遵循在中央统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则；我国是一个统一的多民族的国家，各少数民族聚居的地方实行区域自治。以上说明，我国的人民代表大会制度，既同资本主义国家的立法、行政、司法“三权分立”制度有本质的区别，也不完全同于俄国十月革命后建立的苏维埃制度，而是一种符合中国国情、具有中国特色的政治制度。

作为陕西省志的人民代表大会志更具有特殊的意义。因为，延安曾经是中国革命的圣地，陕甘宁边区是模范的抗日根据地。我们在中共中央和毛泽东同志的领导下，在人民当家作主、管理国家事务方面，进行了大量的探索和实践，在政权建设方面为后来建立人民代表大会制度，提供了经验，奠定了基础。建国以后，尽管有过曲折，但是省人民代表大会，以及后来成立的人民代表大会常务委员会，通过富有成效的工作，维护了宪法和法律的尊严，维护了社会的稳定，推动了改革开放和社会主义现代化建设事业的发展，得到广大人民群众的信任 and 拥护。这是有目共睹的。《陕西省志·人民代表大会志》就是用历史唯物主义的方法，记述了陕西省人民代表大会及其常务委员会的发展历史与现状，展现人民代表大会发展的规律。就内容而言，这部志书虽不能说十分完备，有的观点亦还有可以商榷的地方，但是陕西毕竟有了一部较为完备的人民代表大会志，确实令人高兴。

中共十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，把中共十四大确定的经济体制改革的目标和基本原则系统化、具体化，为建立社会主义市场经济体制设计了蓝图，是深化经济体制改革的行动纲领。国家的这一总形势和任务，给社会主义民主法制建设提出了更高的要求，也为人民代表大会制度和人民代表大会工作的理论研究提出了一系列

新的课题。今年是人民代表大会制度正式建立 40 周年。我们要认真总结这方面的经验，继续加强和完善人民代表大会制度，不断改进人民代表大会工作。这本志书为我们提供了系统的、较为详细的资料，我想它对于我省人民代表大会工作的理论研究将会起到积极的促进作用，同时，也希望热心于民主法制建设和人民代表大会工作的同志能够从理论和实践的结合上，把进一步坚持和完善人民代表大会制度的研究引向深入，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家作出贡献。

1994 年 3 月于西安

凡 例

一、断限：上限自 1939 年陕甘宁边区参议会召开第一届参议会起，下限截止 1990 年，着重记述省人民代表大会及其常务委员会的发展历史与现状。地方性法规收至 1993 年。

二、体例：根据志体要求，横列人民代表大会及其常务委员会有关门类，纵述会议举行情况及人民代表大会发展过程。以类系事，事以类从。是志共 6 篇 21 章，采用篇、章、节、目 4 个层次，层层相辖，先后成因。

三、体裁：是志采用志、记、图、表、附录等形式。以志为主，图、表相辅，附录为补。

四、范围：以省人民代表大会及其常委会会议为主，兼及市、县。

五、资料：所用资料，以省历届人民代表大会及其常委会会议所形成的《陕西政报》、省人大常委会机关《会刊》为主，同时采撷各种文档、统计和社会各个方面的有关资料。

在资料选取上，本着广征博采、繁简相宜的原则，用历史唯物主义的方法，展现人民代表大会的发展规律。

六、统计数字和公元纪年，均采用阿拉伯数字。

七、法律名称：少数地方用法律全名，多数地方用简称，如《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》，简称为《地方组织法》；《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》，简称为《选举法》；陕西省第×届人民代表大会第×次会议，简称为省×届人大×次会议；陕西省人民代表大会常务委员会，简称为省人大常委会等。

目 录

概 述	(1)	第五节 第六届人民代表大会	(24)
第一篇 陕甘宁边区参议会		第六节 第七届人民代表大会	(26)
第一章 第一届参议会	(7)	第四章 制定地方性法规	(27)
第二章 第二届参议会	(8)	第五章 代表议案	(28)
第一节 第一次会议	(8)	第一节 第一届人民代表大会	(28)
第二节 第二次会议	(9)	第二节 第二届人民代表大会	(28)
第三章 第三届参议会	(10)	第三节 第三届人民代表大会	(29)
第二篇 陕西省各界人民代表会议		第四节 第五届人民代表大会	(29)
第一章 第一届各界人民代表		第五节 第六届人民代表大会	(30)
会议	(11)	第六节 第七届人民代表大会	(31)
第二章 第二届第一次各界人民		第六章 选 举	(32)
代表会议	(13)	第一节 第一届人民代表大会	(33)
第三篇 陕西省人民代表大会		第二节 第二届人民代表大会	(34)
第一章 人民代表大会简述	(15)	第三节 第三届人民代表大会	(35)
第一节 人民代表大会	(15)	第四节 第五届人民代表大会	(35)
第二节 革命委员会	(16)	第五节 第六届人民代表大会	(38)
第三节 人民代表大会常务		第六节 第七届人民代表大会	(40)
委员会	(16)	第七章 历届人大常委会主任、	
第二章 人民代表	(17)	副主任简介	(42)
第三章 审议工作报告	(19)	第八章 陕西省出席历届全国	
第一节 第一届人民代表大会	(20)	人民代表大会代表	(49)
第二节 第二届人民代表大会	(21)	第九章 监 督	(51)
第三节 第三届人民代表大会	(22)	一、听取和审议工作报告	(51)
第四节 第五届人民代表大会	(23)	二、质询和询问	(51)
		三、罢免、撤销国家机关	
		工作人员的职务	(52)
		第十章 市、县、区人民代表	
		大会	(53)

第一节 人民代表大会	(53)
第二节 革命委员会	(54)
第三节 人民代表大会及其 常务委员会	(54)

第四篇 陕西省人民代表 大会常务委员会

第十一章 陕西省人民代表大会 常务委员会会议 ...	(57)
第一节 第五届人民代表大会 常务委员会会议	(57)
第二节 第六届人民代表大会 常务委员会会议	(58)
第三节 第七届人民代表大会 常务委员会会议	(59)
第十二章 审议工作报告	(60)
第一节 第五届人民代表大会 常务委员会会议	(60)
第二节 第六届人民代表大会 常务委员会会议	(64)
第三节 第七届人民代表大会 常务委员会会议	(70)
第十三章 制定地方性法规	(74)
第一节 第五届人民代表大会 常务委员会会议	(75)
第二节 第六届人民代表大会 常务委员会会议	(76)
第三节 第七届人民代表大会 常务委员会会议	(77)
第十四章 人事任免	(78)
第一节 第五届人民代表大会 常务委员会	(79)
第二节 第六届人民代表大会 常务委员会	(87)
第三节 第七届人民代表大会 常务委员会	(96)
第十五章 监 督	(102)

一、组织代表视察	(102)
二、办理代表建议、批评和意见 ...	(103)
三、处理人民群众来信来访	(105)
四、撤销严重违法失职的国家机关 工作人员的职务	(106)

第五篇 陕西省人民代表大会 常务委员会组织机构

第十六章 机构沿革	(109)
第一节 第五届人大 常务委员会	(109)
第二节 第六届人大 常务委员会	(110)
第三节 第七届人大 常务委员会	(111)
第十七章 人员编制 干部配备	(112)
一、第五届人大常委会各组 组成人员	(113)
二、第六届人大常委会各委员会 组成人员	(114)
三、第六届人大各委员会 组成人员	(115)
四、第七届人大各委员会 组成人员	(115)
五、省人大常委会秘书长、副秘书长 办公厅副主任, 研究室主任、副主 任	(117)
第十八章 县乡换届选举	(117)
第十九章 工作会议	(119)
一、部分市、县(区)人大常委会 负责人座谈会	(119)
二、部分县、区人大常委会 负责人座谈会	(119)
三、省人大常委会委员座谈严惩严 重破坏经济犯罪问题	(119)
四、陕西省市、县人大常委会 工作座谈会	(120)

五、地区人大工作联络组负责人 座谈会 (121)	(八) 陕西省人民代表大会常务委员会 制定地方性法规程序 的规定 (161)
六、陕西省代表联络工作 座谈会 (121)	(九) 陕西省县、乡两级人民代表大 会代表选举实施细则 (163)
七、全省人大工作会议 (121)	(十) 陕西省人民代表大会常务 委员会监督工作条例 (170)
八、陕西省人大工作理论研讨会 ... (122)	(十一) 陕西省财政预算管理 条例 (174)
第二十章 编辑印发刊物 (123)	(十二) 陕西省乡镇人民代表大会 工作条例 (178)
一、《会刊》 (123)	(十三) 陕西省实施《中华人民 共和国村民委员会组织法 (试行)》办法 (183)
二、《工作简讯》 (123)	(十四) 陕西省人民代表大会 议事规则 (185)
第二十一章 外事活动 (123)	(十五) 陕西省实施《中华人民 共和国城市居民委员会 组织法》办法 (192)
第六篇 大事记	(十六) 陕西省人民代表大会代表 建议、批评和意见办 理的规定 (195)
附 录	(十七) 陕西省实施《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代 表法》办法 (196)
一、地方性法规 (147)	(十八) 陕西省人民代表大会常务 委员会地区工作委员会工 作条例 (202)
(一) 陕西省各界人民代表 会议组织条例 (147)	二、决议、决定 (204)
(二) 陕西省人民代表大会常务委 员会关于省人民代表视察 的办法 (149)	后 记 (206)
(三) 陕西省人民代表大会关于 议案的规定 (150)	
(四) 陕西省人民代表大会 常务委员会议事规则 (151)	
(五) 陕西省人民代表大会 常务委员会任免国家 机关工作人员办法 (154)	
(六) 陕西省人民代表大会常务委 员会联系代表办法 (157)	
(七) 陕西省乡镇人民政府工作 条例 (159)	

概 述

中国的人民代表大会制度，经历了一个比较长期的形成过程。一百多年来，各个阶级、各种社会势力围绕着中国建立什么样的政治制度进行了激烈的斗争。康有为、梁启超等人力主实行君主立宪制，蒋介石实行的是官僚资产阶级和封建大地主阶级的统治。中国究竟向何处去？解决这个问题的重担历史地落到中国共产党人身上。中国共产党在领导新民主主义革命中，把马克思主义国家学说与中国具体情况相结合，对建立人民民主政权的组织形式进行了长期探索，积累了丰富的经验，在理论上和实践上丰富和发展了马克思主义的国家学说，逐步建立了人民代表大会这一具有中国特色的政治制度。

一

陕西省人民代表大会制度的形成，在新中国成立前的四个革命时期，与中国共产党领导的其它革命根据地一样，大体有四种不同的形式，这就是：第一次国内革命战争时期，实行农民协会制度；土地革命战争时期，实行工农兵代表会议制度；抗日战争时期，实行参议会制度；三年解放战争时期，实行人民代表会议制度。

农民协会制度，产生于中国共产党成立的初期。1925年11月22日，陕西省渭南縣东张村成立了全省第一个农民协会。随后于1927年3月成立陕西省农民协会筹备处。到5月底，全省有50个县、179个区建立了农民协会组织，共有会员41万多人。1927年6月1日，正式成立了陕西省农民协会。农民协会的基本要求是：必须以贫雇农中的积极分子为主体，以雇农、贫农、中农、农村手工业工人、贫苦知识分子为基本成员。农民协会会员出入会自由，享有平等的政治经济权利。农民协会的最高决策机构为农民代表大会，常设机构为农民代表大会执行委员会。执行委员会由主席和委员组成，由农民代表大会选举产生。农民协会不仅是农民群众自己的组织，而且在一定意义上又是中国共产党领导下的早期农村政权的组织形式。

1927年南昌起义后，中国革命进入了武装夺取政权的时期。在中国共产党的领导下，1927年10月举行了清涧起义，1928年5月又举行了渭华起义和旬邑起义，遂建立起各地游击队，开辟了陕甘边、陕北和陕南等革命根据地。1933年春，在耀县照金建

立了陕甘边革命委员会，习仲勋任主席，辖关中、保安（今志丹）、庆阳、合水、安定（今子长）、安塞，实行工农兵代表会议制度。从此，革命根据地的政权组织形式开始了由农民协会制度向工农兵代表会议制度的转变。

工农兵代表会议制度，以工人、农民、红军兵士及一切劳苦大众为国家政权的主体。地方政权实行议行合一制，由工农兵代表大会执行委员会行使地方政权的各项职权。实行民主集中制的组织原则。工农兵群众对国家政权机关工作人员有监督、罢免和撤换权。这种国家政体，反映了中华苏维埃共和国的国家性质，体现了国家政权和工农兵群众间的新型关系，在国家政权的产生方式、组织方式和行使职责方式等方面，为人民代表大会制度奠定了基础。

参议会制度，是抗日战争时期中国共产党领导下的抗日民主根据地的政权组织形式。1937年10月起，为了使政权的组织形式适应政权性质的转变，巩固和扩大抗日民族统一战线，陕甘宁边区开始在所属各县、区、乡组织发动普选，召开各级参议会，建立和国民党地方政权相同名称和形式的基层政权。在此基础上，于1939年1月召开了陕甘宁边区第一届第一次参议员大会，听取和审议了边区政府的工作报告，通过了《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》、《陕甘宁边区各级参议会组织条例》、《陕甘宁边区组织条例》、《陕甘宁边区选举条例》，选举高岗为陕甘宁边区参议会议长，张邦英为副议长；选举林伯渠为陕甘宁边区政府主席，高自立为副主席；选举雷经天为高等法院院长。从此，参议会制度完全取代了工农兵代表会议制度，成为抗日民主政权的组织形式。参议会为最高政权机关，政府和法院是它的执行机关，对它负责，受它监督，并定期报告工作。参议会闭会期间，由参议会常驻会代行其职权；乡实行议行合一制，由参议会代行乡政府的各项职权，不另设行政机构。

1945年抗日战争胜利后，随着解放区的扩大和土地改革的进行，解放区的政权组织形式开始由参议会制度向人民代表会议制度过渡。1945年10月14日，陕甘宁边区参议会常驻会和边区政府联合发出通知，决定把乡参议会制度改为乡人民代表会议制度，由乡人民直接选举代表，组成代表会，作为乡政权的最高权力机关。1946年4月23日，陕甘宁边区第三届参议会第一次大会通过《陕甘宁边区宪法原则》，确定“边区、县、乡人民代表会议（参议会）为人民管理政权机关”，“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”。

新中国建立初期，召开普选的地方各级人民代表大会的条件尚不具备，由人民代表会议代行人民代表大会职权，从而确立了人民代表会议制度在政权建设中的地位。人民代表会议以工人、农民和其他劳动人民为政权主体，联合民族资产阶级和爱国人士共同管理政权，把封建地主阶级和官僚资产阶级排除出政权机关。人民代表会议为最高政权机关，各级政府对各级人民代表会议负责。代表会议闭会期间，由人民代表会议选举产生的各界人民代表会议协商委员会代行其职权。从1950年8月召开陕西省第一届各界人民代表会议到1952年11月，共召开两届三次各界人民代表会议。

陕西省第一届各界人民代表会议于1950年8月召开，代表510人，选举马明方为省人民政府主席，张邦英、张凤翔、韩兆鹗为副主席，省人民政府委员会委员37人。

陕西省第二届第一次各界人民代表会议于1952年11月召开，代表670人，选举赵

寿山为省人民政府主席，潘自力、张凤翔、韩兆鹗为副主席，省人民政府委员会委员40人。

陕西省各界人民代表会议在完成土地改革、工矿企业民主改革以及其他各种社会改革，进行抗美援朝运动、三反五反运动和各种知识分子的思想改造运动，镇压反革命分子，恢复并提高工农业生产，争取国家经济状况的根本好转等方面，发挥了地方国家权力机关的应有作用。

二

随着新民主主义革命在全国范围内的胜利和人民民主政权的确立，建立各级人民代表大会的时机逐渐成熟。人民代表大会制度吸收了革命战争年代政权建设的成功经验，在国家政权主体方面，确立了中华人民共和国的一切权力属于人民这一根本原则。地方政权机关为人民代表大会和人民委员会。人民代表大会闭会期间，由人民委员会行使其职权。地方政权普遍实行民主集中制的组织原则。人民群众对国家机关工作人员有监督撤换权。

陕西省人民代表大会制度的发展历史，大致可以分为三个时期：

从1954年8月到1966年5月，是人民代表大会制度建立和曲折发展的时期。1954年4月15日，中央选举委员会和政务院联合作出《对于召开省、市、县人民代表大会几个问题的决定》，要求县以上各级于8月前召开人民代表大会，完成全国人民代表大会代表的选举。到1954年8月，陕西省各市、县人民代表大会选举陕西省人民代表大会代表386人，8月5日到12日召开了陕西省第一届人民代表大会第一次会议。到1966年的12年间，陕西省人民代表大会经历了第一届、第二届、第三届，共召开了11次会议。第一届人民代表大会第二次会议选举赵寿山为省长，赵伯平、张凤翔、韩兆鹗、成柏仁、时逸之为副省长，省人民委员会委员29人。第二届省人民代表大会代表399人，第一次会议于1958年8月选举赵寿山为省长，赵伯平、时逸之、李启明、谢怀德、孙蔚如、景岩征、黄静波、杨拯民为副省长，省人民委员会委员32人。1959年7月，赵寿山调任全国人大常委会委员，在省第二届人民代表大会第二次会议上，选举赵伯平为省长。第三届人民代表大会代表520人，1963年12月召开了第一次会议，选举李启明为省长，谢怀德、孙蔚如、傅子和、惠世恭、苏资琛、刘邦显为副省长，省人民委员会委员43人。

从省第一届人民代表大会第一次会议到第四次会议，显示了人民代表大会制度所具有的优越性，在促进社会主义工业化和对农业、手工业以及资本主义工商业的社会主义改造，稳定社会秩序，发展人民民主和健全社会主义法制等方面，发挥了重大的作用。从1957年8月召开省第一届人民代表大会第五次会议批判副省长韩兆鹗、省人民委员会委员、省林业厅厅长李子健的“韩李反党联盟”开始，由于左倾思想日益严重，民主集中制遭到损害，国家的政治生活、经济生活、社会生活出现不正常的情况，加上过分强调集中领导和阶级斗争，以党代政，人大难以发挥作用。1958年之后，人大会议往往不能按期召开，全省的一些重大问题，如“二五”计划、某些年度的国民经济计划和财政

预决算，农村基层政权实行政社合一的体制等，都没有提交省人民代表大会审议。1962年之后，随着国家经济形势的好转，人大工作有所恢复，但也没有达到1957年以前的水平。正是由于不重视社会主义民主和法制建设，不重视逐步建设高度民主的社会主义政治制度，成为这一时期出现一些重大失误的原因之一，也是“文化大革命”得以发生的一个重要条件。

从1966年5月到1976年10月，是陕西省人民代表大会制度发展的第二个时期。这一时期，人民代表大会制度遭到建国以来最严重的挫折和破坏。省人民代表大会和人民委员会被彻底砸烂，代之以革命委员会。革命委员会经常处于纷争和动荡之中，无法正常行使议事办事的职能。革命委员会集党、政大权于一身，形成党政合一的一元化领导体制，实现了更高层次的集权，又必须在各项工作中贯彻执行“左”的方针，实际上是国家政治体制和国家行政工作上的一次重大倒退。后来，把省革命委员会的成立算作省第四届人民代表大会。

从1976年10月到现在，是人民代表大会制度恢复和健全，省人大工作取得重大进展的时期。1976年10月粉碎“四人帮”反革命集团之后，根据中共中央1977年10月5日《关于召开五届人大的通知》，于1977年12月召开陕西省第五届人民代表大会第一次会议。会议代表1114名。会议选举李瑞山为省革命委员会主任，选举副主任12人，革命委员会委员99人。由于当时历史条件的限制，会议仍然没有摆脱“阶级斗争为纲”和“在无产阶级专政条件下继续革命”理论的影响，没有彻底清算“文化大革命”的错误。1978年中共十一届三中全会总结了建国以来正反两方面的经验教训，特别是“文化大革命”的沉痛教训，提出了发展社会主义民主、健全社会主义法制的任务。1979年7月1日，五届全国人大二次会议制定了选举法、地方组织法；1982年12月五届全国人大五次会议通过了新宪法。新宪法、选举法、地方组织法，对完善人民代表大会制度作出了一系列重要规定。主要是：规定县级以上地方人大设立常委会，改变了过去的人民委员会既是地方人大的常设机关，又是人民政府的委员会的状况；省级人大及其常委会有权制定地方性法规；改革选举制度，将等额选举改为差额选举，将直接选举的范围扩大到县一级。改变农村人民公社政社合一的体制，恢复设立乡政权等。根据上述规定，从1979年12月召开省五届人大二次会议到目前，省人民代表大会经历了五届、六届、七届。在五届人大二次会议上，选举马文瑞为省人大常委会主任，副主任16人，委员44人，于明涛为省长，副省长9人。在1983年5月召开的省六届人大一次会议上，选举严克伦为省人大常委会主任，副主任10人，委员40人；李庆伟为省长，副省长6人。期间，因工作变动，先后任过省长的有张勃兴、侯宗宾。在1988年5月召开的省七届人大一次会议上，选举李溪溥为省人大常委会主任，副主任10人，委员39人，秘书长1人；侯宗宾为省长，副省长3人。1990年，选举白清才为省长。

多年来，省人大及其常委会按照宪法和地方组织法赋予的职权，积极开展工作。一是积极慎重地制定地方性法规。从陕西省人大常委会成立到1993年换届，共制定和批准地方性法规78个。二是认真地审议、决定重大问题。在省六届人大一次会议、省六届人大四次会议上，先后审议、批准了省国民经济和社会发展的第六个、第七个五年计划。在各次人代会上，审议批准了年度国民经济和社会发展计划、财政预决算等。同

时,逐步加强对宪法和法律实施的监督和对行政、审判、检察机关工作的监督。经常听取和审议行政、审判、检察机关的工作报告、专题汇报,检查、监督人大通过的决议、决定的执行情况,检查法律的贯彻执行情况,纠正违宪违法事件等。在省六届人大五次会议上,代表们还向省检察、审判机关提出三件质询案。在省六届人大六次会议上,还提出了罢免省人民检察院检察长职务的罢免案。在1989年4月召开的省七届人大二次会议上,提出罢免全国人大代表职务的罢免案。三是不断改进选举和人事任免工作。每次代表大会,根据选举法和地方组织法的规定,都制订选举办法,使选举的具体工作有章可循。同时坚持差额选举。特别在省七届人大一次会议上,将代表10人以上联名提出的候选人列入初步候选人名单,根据较多数代表的意见,主席团再确定正式候选人。除省长、省人大常委会秘书长因经代表酝酿没有提出其他人选进行了等额选举外,省人大常委会主任、副省长、省法院院长、省人民检察院检察长均实行了差额选举,而且正职和副省长的正式候选人登台进行了亮相,从而充分体现了代表的意志,增加了选举的透明度。在人大常委会上,对省司法厅厅长、省法院副院长的免职,对省林业局局长、省人民政府秘书长、省公安厅厅长、交通厅厅长、电子工业厅厅长的任职,会议没有通过。由于常委会严格地按照法律程序办事,不断完善任免办法,进一步发挥了常委会对干部的监督作用,树立了任免国家工作人员的权威。四是省人大及其常委会工作逐步程序化、规范化,基本上做到了一年至少举行一次大会,每两个月举行一次常委会会议。省五届人大共举行4次大会,21次常委会;六届人大共举行6次大会,31次常委会;七届人大共举行6次大会,32次常委会。每次大会都听取审议省人民政府、省人大常委会、省法院、省人民检察院的工作报告。同时省人大及其常委会努力为代表发挥作用创造条件,如改进代表的视察办法,将分散的经常的视察和集中视察相结合;成立代表小组,便于代表开展活动;认真办理代表议案和建议、批评、意见;根据工作需要,逐步建立、健全常委会的办事机构。总之,省人大及其常委会的工作有了很大进步,取得了重大成绩,在国家政治生活中充分发挥了重要作用。

陕西省各市、县(区)人民代表大会及其常委会的工作也有很大的发展。截至1993年,全省有4个直辖市人大常委会,9个县级市人大常委会,84个县人大常委会,14个市辖区人大常委会。各市、县(区)人大常委会在促进社会主义物质文明和精神文明建设方面,发挥了地方国家权力机关的作用。

实践证明,人民代表大会制度这一适合中国国情的政权组织形式,是建设具有中国特色的社会主义的一个重要组成部分。它在中国共产党的领导下,走过了艰难而光辉的历程,取得了重大的成就。今后在建设社会主义民主和法制,建设具有中国特色的社会主义,建立社会主义市场经济体制中,必将显示它的无比优越性和作出更光辉的贡献。

第 一 篇

陕甘宁边区参议会

陕甘宁边区是陕甘边和陕北两块根据地发展起来的。其首府延安，1935年10月中央红军和红二、四方面军长征到达陕北后，成为中共中央的所在地。在整个抗日战争时期，它是全国抗日民主运动的指导中心，和敌后抗日根据地的总后方。为了发展边区的民主，实行参议会制度，1937年边区政府领导人民选举了参议会的参议员，1939年1月召开了第一次参议会。参议会制度，是抗日战争时期中国共产党领导下的抗日民主根据地的政权组织形式，是为了使政权组织形式适应政权性质的转变，是和国民党地方政权相同名称和形式的政权。陕甘宁边区参议会从1939年1月召开第一届参议会起，到1946年4月，共召开了三届四次会议。

第一章 第一届参议会

1939年1月17日到2月4日在延安召开第一届参议会会议。出席会议的参议员共146名，其中经选举产生的边区参议员136名（共选举产生参议员197名，此为参加会议人数），边区政府聘请的10名（共聘请参议员12名，此为出席会议人数）。

毛泽东、张闻天、陈云、王稼祥等出席了开幕式，并作了演讲。

1月18日，会议选举高岗为边区参议会议长，张邦英为副议长。随后，听取了边区政府主席林伯渠关于边区政府的施政报告，和各厅、院、处负责人关于各该部门的工作报告。会议审议了上述报告，并作出了相应的决议。决议指出：“完全同意政府在这一时期的施政方针和具体工作，并一致认为政府在这一时期的工作是遵循了国民政府和蒋委员长抗战的国策和意志，实施了三民主义和抗战建国纲领的原则，执行了各种抗战建国的工作，实现了中国共产党创造陕甘宁边区为民主抗日根据地的号召，给了日寇、汉

奸、托派及一切阴谋破坏边区、取消边区的企图以强有力的回答。”

会议通过了《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》，通过了《陕甘宁边区各级参议会组织条例》、《陕甘宁边区选举条例》、《陕甘宁边区政府组织条例》、《陕甘宁边区高等法院组织条例》、《陕甘宁边区土地条例》、《陕甘宁边区婚姻条例》等6个法规。

会议通过了12件重要提案，即：（1）拥护蒋委员长，讨伐汪精卫案；（2）根绝汉奸、土匪，扩大地方武装案；（3）统一抗战动员案；（4）发展国防经济建设案；（5）工作人员参加生产运动案；（6）巩固抗日民族统一战线，调整边区各级政府与邻接友区之关系，精诚团结，克服困难，争取抗日民族自卫战争最后胜利案；（7）发展国防教育，提高大众文化，加强抗战力量案；（8）优待抗日军人家属案；（9）提高妇女政治经济文化地位案；（10）培养地方新闻干部，发展边区新闻事业，普及新闻发行网读者网，提高新闻效能，以扩大和加强抗战建国宣传工作方案；（11）建立边区卫生工作，保障人民健康案；（12）奖励抗战建国有功干部案。

会议选举林伯渠、雷经天、周兴、王世泰、高自立、周扬、曹力如、刘景范、闫红彦、霍维德、马锡五、王兆相、贺晋年、李子厚、乔钟灵等15人为边区政府委员会委员，并选举林伯渠为边区政府主席；选举雷经天为边区高等法院院长，选举高岗、张邦英、毛齐华、崔田夫、陈伯达、周长安、路子亮（女）、王观澜、高述先等9人为边区参议会常驻议员。

会议还通过了《陕甘宁边区参议会第一届大会告边区同胞书》、《致蒋委员长、林主席电》、《致重庆国民参政会电》、《致各战区司令长官及全体将士电》、《致八路军新四军电》。

第二章 第二届参议会

第一节 第一次会议

1941年11月6日到21日在延安召开了第二届参议会第一次会议。出席会议的正式参议员219名，候补参议员16名。陕北著名的开明士绅如米脂的李鼎铭、贺连城，绥德的安文钦，延安商会会长白振邦等出席了会议。回族、蒙古族、藏族代表以及日本、朝鲜、印度尼西亚、印度等国际友人也以参议员的身份出席了会议。

毛泽东、朱德等中共中央领导同志，以及晋西北行署主任续范亭，晋察冀、晋冀豫、胶东、鲁西、华中、苏北等各敌后抗日根据地的代表出席了开幕式。毛泽东在开幕会上发表了演说，说明参议会的目的，就是要打倒日本帝国主义，建设新民主主义的中国。号召共产党员与党外人士密切合作。

会议听取了边区政府主席林伯渠作的政府工作报告，边区政府各厅处长和八路军后

方留守处主任肖劲光所作的边区政治、军事、经济和文化建设事业的补充报告。会议通过了《关于政府工作报告的总决议》。决议在充分肯定边区政府三年来的工作成就后，指出了各项工作中存在的缺点，如各级的民主制度和保障人民人权财权的工作与秩序还不够正规化；税收制度还不够健全；个别地方负担的分配还未充分合理；工作方式上的强迫命令、自流主义与自由主义，还在某些地方和干部中存在着；个别不称职或渎职的干部，尚未受到应有的制裁；经济和文化建设还需要更有计划有中心的进行，等等。决议责成边区政府依照参议会“已经采纳的中共边区中央局所提施政纲领及政府工作报告中所提今后工作方针，切实纠正上述缺点，以彻底完成保卫边区，保卫西北，保卫全中国和驱逐日本帝国主义出中国的神圣任务”。

会议通过了《陕甘宁边区施政纲领》。纲领明确规定了关于团结抗战、健全武装部队，优待抗属，关于实现共产党员、非党左派进步分子、中间派各占三分之一的“三三制”和人民自由，关于改进司法制度，厉行廉洁政治，关于发展农业生产、减租减息、发展工商业、调整劳资关系、改革税收制度，关于普及教育、推广卫生行政以及关于男女平等、民族平等、改造游民、宽待俘虏等各项政策。号召全边区人民紧紧团结在政府周围，共同加以实现。会议通过了《陕甘宁边区保障人权财权条例》、《陕甘宁边区行政督察专员公署组织暂行条例》、《陕甘宁边区县政府组织暂行条例》、《陕甘宁边区各县区公署组织暂行条例》、《陕甘宁边区各乡市政府组织条例》、《陕甘宁边区各级参议会组织条例》、《陕甘宁边区各级参议会选举条例》、《陕甘宁边区战时动员壮丁与牲口条例》、《陕甘宁边区参议会会议规程》等9个法规。

会议共收到各类提案400余件，经分类合并审理，共有112件，作为正式通过的提案，交政府和有关部门执行或办理。其中：军事提案13件，政法提案35件，财政提案12件，文教提案35件，经建提案6件，特种提案11件。

会议选举林伯渠为边区政府主席，李鼎铭为副主席，高自立、南汉宸、肖劲光、贺连城、刘景范、马明方、柳湜、霍子乐、那素滴勒盖（蒙古族）、毕光斗、肖筱梅、高步范、杨正甲、马生福（回族）、高崇珊、白文焕等16人为边区政府委员会委员；选举雷经天为边区高等法院院长；选举高岗为参议会议长，谢觉哉、安文钦为副议长，李丹生、乔松山、任绍亭、王锡成、刘培基、崔田夫为参议会常驻议员。

第二节 第二次会议

1944年12月4日到19日在延安召开第二届参议会第二次会议。出席会议的参议员199名。朱德、陈毅和成仿吾（晋察冀边区参议会参议长）、杨秀峰（晋冀鲁豫行政委员会主席）、邢肇棠（晋冀鲁豫参议会议长）等出席了开幕式。

会议听取了边区政府主席林伯渠作的《边区民主政治的新阶段》的政府工作报告。会上，周恩来作了关于时局和国共两党谈判问题的报告，董必武作了关于大后方（即国民党统治区）近况的报告，彭德怀作了关于华北敌后军民抗战情况的报告。参议员在讨论中，一致拥护中国共产党关于成立民主联合政府的主张，谴责国民党顽固派坚持一党统治的专制统治，要求国民党实行民主政治，成立民主联合政府，建立联合统帅部。

毛泽东在会上作了题为《一九四五年的任务》的报告，对当时的时局作了总结。根据毛泽东的报告精神，大会一致通过了要求国民党当局撤离封锁边区的大军、调赴抗日前线，以及向大后方人民号召在全国成立民主联合政府而奋斗的通电。

会议还制定和修正通过了《陕甘宁边区地权条例》、《陕甘宁边区土地租佃条例》、《陕甘宁边区各级参议会选举条例》。

第三章 第三届参议会

1946年4月2日到27日在延安召开第三届参议会。出席会议的正式参议员121名，候补参议员21名。

在开幕式上，朱德代表中共中央致了贺词，习仲勋代表中共中央西北局讲了话。会议听取了边区政府主席林伯渠作的《边区建设的新阶段》的报告，边区政府副主席李鼎铭作的《边区人民的伟大胜利》的选举工作报告，以及建设厅厅长霍子乐、教育厅副厅长贺连城、民政厅厅长刘景范作的有关报告。参议员对上述报告进行了充分的讨论，最后通过了《关于政府工作报告的决议》。决议指出：“大会完全同意林主席在报告中提出的今后三年的建设任务，并批准边区政府提出的三年经济文教建设方案和财政预算案。特号召边区人民努力奋斗，求其实现。”决议还指出：“抗战时期边区是抗日民主的模范地区，抗战结束后应进一步加强建设，使边区成为经济繁荣，文化普及，民主生活更加发展的模范自治省区，以推进全国民主，巩固永久和平。”

会议通过了《陕甘宁边区宪法原则》、《陕甘宁边区婚姻条例》、《陕甘宁边区营业税暂行条例》。

会议共收到参议员提案159件，经过审理，政法类由47件并为31件，财经类由45件并为33件，文教类由35件并为18件，特种类由22件并为10件，总计92件。

会议选举高岗为边区第三届参议会参议长，谢觉哉、安文钦为副议长，高岗、谢觉哉、安文钦、习仲勋、刘培基、曹力如、高愉庭、房文礼、霍仲年、蔡丰、谷莲舫、杜洪源为常驻会议员。会议选举林伯渠为边区政府主席，李鼎铭、刘景范为副主席，贺连城、马济川、毕光斗、王世泰、霍维德、王子宜、霍祝三、唐洪澄、霍子乐、刘文卿、阿拉并巴音（蒙古族）、杨正甲、蔡登霄（回族）、李仲仁、魏民选、靳体元为边区政府委员。选举马锡五为边区高等法院院长。

会议选举林伯渠、李鼎铭、谢觉哉、高愉庭、霍祝三、马济川、柯仲平、吴满有、杜瑞兰、鲜维俊为国民大会的正式代表，田绍锡、丁子齐、郝显德、李仲仁为候补代表。