

010477

阜新市
人民代表大会志

阜新市人大常委会

阜新市
人民代表大會志

阜新市人大常委會

《阜新市人民代表大会志》编纂委员会

主任：邓庆林
副主任：徐起辉 潘宝余
委员：廖 筹 张绍丑 张殿荣 朱 红
 吕 宽 阎宝魁 刘福奎 潘志旻
 谢荣富 赵 明

修 志 人 员

主 编：潘宝余
副 主 编：刘景坡
责任编辑：强玉杰

编 写：潘宝余 刘景坡 田清祥 韩 松
 强玉杰 贾柏林 陈洪胜 刘贵林
 王 新 张成尧
编 务：张景德 吴彦华

《阜新市人民代表大会志》编纂委员会

主任：邓庆林
副主任：徐起辉 潘宝余
委员：廖 筹 张绍丑 张殿荣 朱 红
 吕 宽 阎宝魁 刘福奎 潘志旻
 谢荣富 赵 明

修 志 人 员

主 编：潘宝余
副 主 编：刘景坡
责任编辑：强玉杰

编 写：潘宝余 刘景坡 田清祥 韩 松
 强玉杰 贾柏林 陈洪胜 刘贵林
 王 新 张成尧
编 务：张景德 吴彦华

序 言

鄧慶林

《阜新市人民代表大会志》出版了，这是值得庆贺的事。编纂委员会要我为志书作序，这对我是一项重要任务，又是激励和鞭策。

这部志书的编纂是在一无经验，二无借鉴的情况下进行的。但是，经过编写人员一年又八个月的辛勤劳动，阜新市第一部人民代表大会志终于问世了。这部20多万字的志书，记述了从1948年3月18日到1988年3月18日40年间人民代表大会制度在阜新的形成，建立和发展的光辉历程。40年在人类历史的长河中只不过是一瞬间，但这40年却是翻天覆地的40年，被压迫、被奴役的阜新人民第一次以国家主人的身份组成人民权力机关——人民代表大会，参与对国家的管理，这个历史性的转变是应该大书特书的。

人民代表大会制度，是我国人民民主专政的政权组织形式，是我国的根本政治制度，它的形成和发展过程不是一帆风顺的，走过曲折艰难的道路。志书对此做了忠实的记述。阜新市人民代

序 言

表大会制度经历了各界人民代表会议、各界人民代表会议代行人民代表大会职权、人民代表大会、革命委员会、人民代表大会设立常务委员会的5个阶段。这5个阶段同中华人民共和国建国以来的历程是紧紧联系在一起的，具有鲜明的时代烙印。既是昌明盛世又有悲剧插曲。但历史总的趋势是不可逆转的，人民当家作主的地位是不容动摇的。阜新市人民代表大会40年的历程及其发挥的作用就是证明。建国以来，阜新市历届2600多名人民代表，不负人民重托，积极参政议政，共提出议案、提案9116件和数以万计的批评、建议和意见。各界人民代表会议、人民代表大会及其常务委员会共作出174项决议、决定。这些对健全社会主义民主与法制，建设社会主义物质文明和精神文明起到了积极推动和促进作用。

《阜新市人民代表大会志》的出版，为阜新市留下了一部珍贵的史料，它将起到“前有所考，后有所鉴”的作用。同时，它也是首创，开了个好头，后人应适时修志，接续不断，以至久远。

《阜新市人民代表大会志》基本做到了资料翔实、结构严谨，内容完整、记述准确。但由于历史资料所限，加上时间较短，缺点和疏漏在所难免，远没有达到尽善尽美的程度。希望读者批

评指正，不吝赐教。

在《阜新市人民代表大会志》问世之际，特志数言为序。

凡 例

一、《阜新市人民代表大会志》坚持实事求是的原则，突出地方特色，突出时代特色，突出人民权力机关特色，力求做到思想性、资料性和科学性的统一。

二、本志体例上，采用编、章、节的结构形式和述、记、志、图（照片）、表、录等志书体裁。在基本上横排竖写的同时，根据人大工作的特殊规律（如主要活动形式是会议，而且程序化、规范化），为了避免单调、枯燥，个别编、章采取分类综述的办法。

三、文体，采用语体文、记述体。文字，采用国务院公布的简化汉字和规范的标点符号。数字，按国家语委等7个部门公布的《关于出版物上数字用法的试行规定》使用。

四、称谓，各种机构、部门、社会团体和会议名称，一律用全称。出现频率高的名称，第一次出现时使用全称，并在括弧内注明以后出现时的简称。人物姓名中的生僻字、异体字，用现在的通用字记载。

凡 例

五、断限，从1948年3月18日（阜新解放日）至1988年3月18日。

六、资料来源，主要是阜新档案馆、阜新矿工报、阜新工人报、阜新日报、阜新市人大常委会机关档案、辽宁省档案馆。

七、根据“生不立传”的原则和阜新实际情况，本志不设人物传。

八、由于本志是阜新市人民代表大会首志，为了给后人留存更多的、更全面的资料，特设“县、区人民代表大会”编。

概 述

中华人民共和国宪法规定：“中华人民共和国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。”中国共产党第十三次代表大会报告郑重指出：“人民代表大会制度是我国根本的政治制度。”

在阜新市，从建国之初至今，人民代表大会制度经历了产生、发展、遭受严重破坏、恢复、再发展并日趋完善的过程。这个过程，从一个地区的范围，生动地反映了我国社会主义民主政治建设所走过的曲折道路。

1948年3月18日，阜新全境解放。1949年10月1日，中华人民共和国宣告成立。新中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，用什么样的政权组织形式管理这个刚刚诞生的国家呢？或者说用什么样的政体保证人民当家作主呢？毛泽东同志早在1940年1月发表的《新民主主义论》中就曾指出：“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。”（《毛泽东选集》第二卷第638页）这个设想，因为当时正在进行全民族的抗日战争、没有广泛建立人民民主政权而未能实现。新中国的建立使这个设想历史地提到日程上来。1949年9月29日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的、起临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》确认人民代表大会制度是我国的政权组织形式。但由于国家初创，在全国范围内，军事行动还在进行，土地改革还没有完成，人民群众还未充分组织起来，因而当时还不能立即全

概 述

面实行普选的人民代表大会制度。所以共同纲领又规定，在普选的全中国人民代表大会召开之前，由中国人民政治协商会议代行其职权；在普选的地方人民代表大会召开之前，由各界人民代表会议逐步代行其职权。1949年10月2日，阜新市召开首届各界人民代表会议第一次会议，从此到1953年3月，阜新市各界人民代表会议共经历5届，召开14次会议。阜新市各界人民代表会议可分为两个阶段：

第一阶段，从1949年10月至1951年11月，阜新市各界人民代表会议是市人民政府传达政策、联系群众的协议机关。它的职权是：（一）听取市人民政府关于施政方针、政策、计划及工作情况的报告，并进行讨论，提出批评和建议；（二）向市人民政府反映人民的意见和要求，建议有关市政兴革事宜；（三）向人民群众传达并解释市各界人民代表会议的决议，并协助市人民政府动员人民群众推行。

第二阶段，从1951年12月至1953年3月，阜新市各界人民代表会议代行市人民代表大会职权。它的职权是：（一）听取与审查市人民政府的工作报告，决定市的施政方针和政策；（二）审查、通过市人民政府的预决算；（三）建议、决议有关市政兴革事宜；（四）向人民群众传达并解释市各界人民代表会议决议，并协助市人民政府动员人民群众推行；（五）选举市人民政府市长、副市长、委员，组成市人民政府委员会。

建国初期，由于人民群众刚刚获得解放，十分珍惜自己的主人翁地位，由于共产党的各级组织和各级领导干部仍然保持着战争年代形成的密切联系群众的优良传统，由于各界人民代表会议具有广泛的群众性和代表性，因此，当时的民主政治空气十分活跃，阜新市人民参政议政的积极性很高。这种积极性集中体现在各界人民代表会议上，人民代表在会议上代表广大人民群众

利益认真发言，无顾虑地提出各种意见和建议，对政府及其干部工作中的缺点和失误的批评，往往也是很直接很尖锐的。每次会议人民代表都提出大量的提案，市人民政府通过处理提案，密切了与人民群众的关系，也促进了自身工作。当时的市人民政府能够按照法律和制度办事，在百废待举，政务繁忙的情况下，基本上做到3个月召开1次各界人民代表会议，每次会议讨论的议题一般都是当时的大政方针、中心任务以及人民群众普遍关心的事情。不足之处是，在民主政治建设方面，尚缺乏经验，有的会议讨论的问题很多，但突出抓大事不够。加上会议间隔短，往往准备工作不够充分，影响了会议质量。

到1953年，全国范围内基本上完成了土地制度改革、工矿企业民主改革以及其他各种社会改革，镇压了反革命，开展了三反五反运动，进行了胜利的抗美援朝运动，迅速恢复了在旧中国遭到严重破坏的国民经济。这一系列的伟大胜利，大大地提高了人民的组织程度和觉悟程度，巩固了人民民主专政，这时召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的条件已经具备，中央人民政府委员会及时作出决定，于1953年召开用普选方法产生的乡、县、省（市）各级人民代表大会，并在此基础上接着召开全国人民代表大会。

1953年6月，阜新市开始进行普选，人民群众开天辟地第一次选举自己信任的人当代表，组成人民权力机关，行使管理国家和社会事务的权力。1954年4月15日，阜新市召开第一届人民代表大会第一次会议，从此到1988年1月，阜新市人民代表大会共经历9届，召开24次大会。人民代表大会制度在阜新市的产生和发展历史可分三个阶段：

一、建立并初步有所发展阶段（1954年4月至1965年12月）
这个时期，由阜新市人民代表大会选举产生的阜新市人民委

概 述

员会既是阜新市人民代表大会的执行机关，行使政府的职能，还主持本级人民代表大会代表的选举，召集本级人民代表大会会议。阜新市人民委员会对民主政治的建设是重视的，依照法律规定，基本上按时选举、换届，按时召开会议，在人民代表大会上审议政府工作报告和法院工作报告，审查和批准财政预决算，选举市长、副市长和市人民委员会委员，认真听取人民的意见、批评和建议。但现在回过头去看，不难看出当时的法律还不够完备，人民代表大会制度还不够健全。一个突出的问题是，地方各级人民代表大会没有常设机构。人民代表大会闭会后，人民代表回到各自的工作岗位，大会的决议、决定由人民委员会去执行，但执行怎样、落实怎样，没有相应的机构对它实行监督。人民委员会自己监督自己，失去了制约的含义。人民代表大会没有常设机构，也不利于组织人民代表在闭会期间继续不间断地行使管理国家和社会事务的权力，人民代表成了开会代表，闭会后极少有活动。

二、遭到严重破坏，中止活动阶段（1966年至1978年）

这个时期，绝大部分时间处于“文化大革命”的严重动乱之中，宪法被践踏，人民代表大会制度被践踏，人民民主权利被践踏。全国及地方各级人民代表大会都名存实亡，根本无法活动。阜新市有12年之久没有进行选举，没有召开人民代表大会。1968年4月26日，阜新市召开有20多万人参加的群众大会，宣布经沈阳军区党委批准阜新市革命委员会成立。革命委员会是“文化大革命”的产物，是临时的全权机关，它的产生程序和组织形式与人民代表大会和人民委员会大相径庭，它不是根据《选举法》和《地方组织法》的规定，在本行政区域内按选区和人口比例，选举各民族、各阶层、各行业、各党派、各人民团体、各界人士的代表组成，而是在所谓“大联合”（各派群众组织的联合）、“三结合”（军队代表、干部代表、群众代表相结合）的名义下，由

各派群众组织通过谈判与协商的方式组成的。其主要成员是军队代表和群众组织头头，另外结合进少量的原党政机关领导干部。

1976年10月粉碎江青反革命集团的胜利，从危难中挽救了党，挽救了国家，并开始从政治、经济、文化等各个方面进行拨乱反正。

三、恢复，再发展并逐步走向健全阶段（1978年至现在）

1978年9月初至10月中旬，阜新市各县、区相继召开人民代表大会，选举阜新市第八届人民代表大会代表。11月21日至24日，阜新市召开第八届人民代表大会第一次会议。这次会议审议了阜新市革命委员会工作报告，选举产生了新的一届革命委员会。这时的革命委员会不再是“大联合”、“三结合”的全权机关，而是人民代表大会的执行机关。

1978年12月召开的中国共产党十一届三中全会，是建国以来我党历史上具有深远意义的伟大转折。这次会议开始全面地认真地纠正“文化大革命”中及其以前的“左”倾错误，作出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策，并着重提出了健全社会主义民主和加强社会主义法制的任务。根据十一届三中全会精神，全国人民代表大会及其常务委员会加强了立法工作，1982年修改了宪法，1979年、1982年、1986年三次修改《选举法》和《地方组织法》，在健全和完善人民代表大会制度方面作出一系列新的规定，最重要的有：（一）扩大全国人大常委会的职权；（二）加强全国人民代表大会及其常务委员会的组织机构；（三）县以上地方各级人民代表大会设立常务委员会；（四）省、自治区、直辖市和省、自治区人民政府所在地的市以及经国务院批准的较大的市人民代表大会及其常务委员会有权制定地方性法规。民族自治地方的人民代表大会有权制定自治条例和单行条例。（五）直接选举扩大到县一级；（六）实行差额选

概 述

举。这些新规定的实行，标志着我国的人民代表大会制度进入了一个新的历史阶段。

1980年8月至1988年1月，阜新市第八届、第九届、第十届人民代表大会都选举产生了常务委员会。实践证明，设立人大常委会加强了地方国家权力机关的作用，有利于它对同级政府、法院、检察院的工作实行监督。主要表现在以下几个方面：

一、会议质量明显提高。人民代表大会的职权，是以会议的形式行使的。地方各级人民代表大会能否充分发挥地方国家权力机关的作用，关键在于会议质量。阜新市人大常委会为了开好人民代表大会，保证人民代表有效地行使各项权力，采取了许多措施。会前，向人民代表通报会议议程草案，组织人民代表围绕会议议案进行调查和视察，广泛听取各方面的意见和要求，收集将在会议上提出的提案、议案的资料。从1986年市九届人大四次会议开始，每次人民代表大会召开之前10天左右，就将政府工作报告和市人大常委会工作报告印发给全体市人民代表，以便人民代表有充分时间进行阅读、研究和分析，有针对性地进行调查和征求意见，作好审议准备。会议期间，认真按照《地方组织法》规定的程序办事，保证人民代表能够充分表达本人的意见，充分反映人民群众的愿望和要求。市九届人大五次会议和市十届人大一次会议，遵照代表们的意见对政府工作报告都修改数十处之多，并重新印发修改后的政府工作报告。会后，以代表团为单位组织人民代表认真传达、贯彻大会精神和各项决议。

二、市人大常委会依照法律规定认真行使决定权、监督权、任免权。市人大常委会依法定期召开会议，听取和审议市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的各项工作报告。从1983年以来，每年第三季度都对上半年国民经济计划执行情况、财政预算执行情况，城市维护费的安排和使用情况进行一次审议。每年

都听取一、二次代表提案处理情况的报告。讨论人事任免案时，常务委员会组成人员多数不同意，就予以通过。常务委员会组成人员对各方面工作的意见，批评和建议以会议纪要的形式转给有关机关处理。常务委员会作出的决议、决定和任免名单都在《阜新日报》上公布，让全市人民都知道。

三、人民代表在大会闭会期间继续参政议政。代表团和代表小组经常组织人民代表对大会决议、决定的贯彻执行情况进行调查或视察。有的人民代表还持代表证对人民群众普遍关心、反映强烈的问题随时进行视察。总之，闭会期间，人民代表仍然积极履行职责，开展各种活动，通过各种形式和途径参与对本行政区域重大事务的管理。自1985年以来，每年市人民代表都搞两次大型活动，时间都在下半年，一是对市政府工作进行全面评议，二是在广泛深入的调查研究基础上，对市政府编制下一年度的国民经济计划提出要求和建议。前者是对政府工作进行监督的好形式，后者是人民代表参与决策，保证决策民主化、科学化好形式。这两种形式都已形成制度固定下来了。

四、选举进一步发扬民主。直接选举扩大到县一级，其实质是扩大人民的民主权利。从1980年以来阜新市的3次县（区）、乡（镇）人民代表大会代表换届选举和市、县、区人民代表大会选举看，发扬民主越来越好。主要表现在两个方面：一是充分尊重选民和人民代表的意愿，放手让选民和人民代表推荐候选人。各政党、团体可以联合或单独提出候选人，选民或人民代表10人以上联名也可以提出候选人，并且都必须列入初步候选人名单，经过充分酝酿和反复协商，根据多数选民或人民代表的意见，确定正式候选人。二是坚持差额选举。选举县、区、乡、镇人民代表时，候选人数都多于应选代表名额的三分之一。间接选举的市人民代表、省人民代表，市、县、区人大常委会副主任、委

概 述

员，市、县、区、乡镇政府副职领导人也都实行差额选举，其正职一般进行等额选举。差额选举是民主政治的一大进步，可以保证选举人有选择的余地，使选举产生的人民代表和国家机关领导人具有更广泛的群众基础。

40年来，阜新市人民代表大会走过的道路是曲折的，但毕竟是前进的，特别是党的十一届三中全会以来，有了长足的进步，很大的发展。我们相信摆在读者面前的这本志书能够真实地反映这段历史。但是，我们还必须看到，由于种种原因，宪法和法律赋予人民代表大会及其常务委员会的地位和职权尚未得到充分尊重，地方人民代表大会及其常务委员会作为地方国家权力机关的作用还没有很好发挥出来。究其原因，有国家政治体制方面的问题，有现行法律仍然不够完备的问题，有传统观念和习惯势力的问题，也有地方人民代表大会及其常务委员会自身建设方面的一些问题。民主政治建设不是孤立的，而是与社会各个方面相联系的，是受经济条件、社会环境、文化思想、公民素质等各种因素制约的，它只能随着社会的经济、政治、文化的发展而逐步推进。高度民主更是一个从不完善到完善、从低级到高级的渐进过程，不可能一蹴而就。对高度民主的渴望是可以理解的，急于求成，毕其功于一役是不现实的。

千里之行，始于足下。我们每一个人都应该也能够为建设高度民主、高度文明、现代化的社会主义中国贡献一份力量，以无愧于后人，无愧于民族，无愧于国家。