

191223

關於人民民主建政

3

新建設雜誌社出版

★新學術小叢書★

3

關於人民民主建政

新建設雜誌社出版

• 1951 •

關於人民民主建政

新學術小叢書(3)

編者：新建設雜誌社編輯部

出版者：新建設雜誌社

北京東華門南夾道六十二號

總經售：全國各地新华書店

一九五二·六·一·初版(一——三〇〇〇〇)

336.72
021

05580

目次

在北京第三屆人民代表會議上的講話	劉少奇 (一)
人民民主建政	謝覺哉 (八)
解決執行政務院關於人民民主政權建設工作的指示	謝覺哉 (一八)
人民代表會議與人民代表大會制度是我們國家的基本制度	宣 鄉 (二四)
進一步鞏固與發展人民民主專政	人民日報社論 (三七)
附錄：關於政法工作的情況和目前任務	彭 真 (四一)
中央人民政府政務院關於人民民主政權建設工作的指示	(五一)
中央人民政府政務院關於十萬人口以上的城市召開區各界人民代表會議的指示	(五二)
全國各級各界人民代表會議建設情況	謝覺哉 (五五)
關於人民民主建政工作報告	謝覺哉 (六三)
省各界人民代表會議組織通則	(七三)
市各界人民代表會議組織通則	(七六)

縣各界人民代表會議組織通則·····	(八五)
大城市區各界人民代表會議組織通則·····	(八三)
區各界人民代表會議組織通則·····	(八六)
鄉（行政村）人民代表會議組織通則·····	(八九)

在北京第三屆人民代表會議上的講話

(一九五一年二月二十八日)

劉少奇

主席、各位代表！

首先，請讓我向北京市第三屆人民代表會議致以熱忱的敬禮和祝賀！

我們很感謝你們，感謝首都的人民！因為中央人民政府各機關取得首都各界人民很多的幫助，所以我們能夠在這裡安排下自己的辦公處並進行了一年多的工作。然而這也引起了首都人民一些困難，最顯著的就是房屋的困難。不少的人民已向我們提出了這種困難，我們也認為應由政府與人民合作來逐步地解決這個問題，聽說你們的會議已對這個問題進行了討論，這是很好的。我想這個問題是能夠逐步地加以解決的。

北京市第三屆人民代表會議在它的民主化的基礎上比前兩屆是更進一步的。代表的人數增加了，百分之八十三的代表是由人民選舉的，只有百分之十七的代表是經協商邀請的，其中只有百分之三的代表是代表政府的。首都的人民，由於有了過去兩年和兩屆人民代表會議的經驗，開始熟悉了他們中間的政治代表人物，所以他們進行這種選舉就已開始成為可能。他們選舉代表的方式，在公營工廠企業和專科以上學校，是以生產或學校為單位由選民大會直接選舉，而郊區農民及工商界、青年、婦女代表和區域代表，則由選民代表會議選舉。在選舉時，除開各學校因選民全部識字又有過多次選舉

經驗採用了無記名投票而外，在其他地方，則在討論了候選名單之後，都是採用舉手表決的方式。我認爲這樣作是完全正確的和必要的。這樣，就使作爲北京人民民主政權主要組織形式的人民代表會議在組織基礎上更廣大、更密切地聯系了人民羣衆，在組織形式上也比以前兩屆更完備了一些。如果代表會議又討論了和解決了人民中間更多的問題，它所選舉的政府委員會和協商委員會又能忠實履行代表會議的決議，那末，我們就可以想像：它將在人民中更加提高自己的威信，它在人民民主政權的建設過程中就已前進了一大步。這是值得大家慶賀的。

我認爲不獨北京的人民代表會議應該如此，在其他地方，凡是條件業已具備了的，也應該如此地來召集人民代表會議。在人民已經有了相當組織的城市，在土地改革已經完成了的鄉村，人民已經開始能够選出自己的代表的時候，就應該不遲疑地讓人民直接地或間接地來選舉各級人民代表會議的代表。選舉的方式，也大體上可以採用北京的經驗。

說到選舉，有些人就常常想到「普遍、平等、直接、無記名投票」這句老口號。無疑問，過去在蔣介石反動的獨裁政權底下，提出這個宣傳口號去反對蔣介石的獨裁政權，那是有它的進步意義的。但是這個口號如果拿到今天新民主主義的政權底下要求立即實行，對於中國人民中目前的實際情況則是還不完全適合的，因而也是不能完全採用的。中國大多數人民，主要是勞動人民還不識字，過去沒有選舉的經驗，他們對於選舉的關心和積極性暫時也還不很充分，如果在這種情形下，就來普遍的登記選民，機械地劃定選區，按人口比例一律用無記名投票的辦法來直接選舉各級人民代表大會的代表，根據我們過去在若干地區實行過的經驗，這樣的選舉反而是形式主義的，它給人民許多不必要的麻煩，損害人民的積極性，在實際上並不能使這樣選舉產生的人民代表大會具有更多的代表人民的性

質，因而也就不能用這種辦法使今天的人民政權更加民主化，更加密切地聯系人民。資產階級的舊民主主義者是注重這一套形式主義的辦法的，他們也常常滿足於這一套形式，以便他們能够在選舉中加以操縱，假代表人民之名來實行資產階級專政之實。然而我們是新民主主義者，我們首先注重的不是這一套選舉的形式，而是它的實質，就是說，要使人民，主要使勞動人民真能選舉他們所樂意選舉的人去代表自己，並要代表能忠實地把他們的意見和要求反映到政府中去。只要選舉能真實地作到這一點，我們就不在選舉的方式上去斤斤計較，而儘可能地採用羣衆所熟悉的和便利的方式去進行選舉。北京的這種選舉方式，證明對於人民是便利的，是在目前可以採用的方式。「普遍、平等、直接、無記名投票」的選舉方式，在中國目前的情況下還不能因而也不應該一下採用。這只有在各種準備工作均已做好，中國大多數的人民經過了相當長期的選舉訓練並大體識字之後，才能最後地完全地實行這種選舉方式。在最近的將來，我們還只能依據中國大多數人民中的實際情況，逐步地做好各種準備工作，並逐步地實行更加普遍的、平等的、直接的或間接的、用舉手表決方式的選舉。對於被人民選舉出來的各級人民代表會議的代表，要責令他們經常地、密切地聯系自己的選民，向政府反映人民的要求和意見，並將政府的政策、人民代表會議的決議向人民作解釋。各級人民政府和協商委員會要建立專門的有能力的機關來適當處理每個人民向政府所提出的要求，答覆人民的來信，並用方便的辦法接見人民。這樣，使各級人民政府密切地聯系人民，切實地爲人民服務，而廣大的人民也就可以經過各級人民代表會議和人民政府來管理自己的事務和國家的事務。這是我們在目前就能逐步地達到的。這樣，就能無限制地擴大各級人民代表會議和人民政府的代表性。

人民代表會議與人民代表大會制度，是我們國家的基本制度，是人民民主政權的最好的基本的組

總形式。我們的國家，就是人民代表會議與人民代表大會制的國家。目前的各級人民代表會議已在代行各級人民代表大會的職權，在不久的將來，就要直接地過渡為各級人民代表大會。各級人民政府，各民主黨派，各民主階級的人民，都應該依據共同綱領和中央人民政府頒佈的法令，按照各個地方實際可能的情况，積極地努力地把各級人民代表會議實際地而不只是形式地建立起來，使它在政治上和組織上更廣大更密切地聯系各民主階級的人民羣衆，在組織形式上也逐步地使它完備起來，使目前的各級人民代表會議能够在最近幾年內逐步地過渡為各級人民代表大會——完全能够代表人民行使各級政權的人民代表大會。這樣，就能依靠人民代表會議與人民代表大會這一個有偉大功效的制度把全國人民緊密地團結在各級人民政府的週圍，在中央人民政府的統一領導之下，形成爲一個強大的統一的力暈，去履行我們全國人民迫切需要履行的建設任務和國防任務。這樣，我們就沒有任何困難是不能克服的，也沒有任何任務不能完成。由毛澤東主席所製訂的完全適合中國目前國情的人民代表會議與人民代表大會制度，將保證我們國家和人民的長遠勝利。

新民主主義的人民代表會議與人民代表大會的國家制度，已經證明，在將來的歷史上還會要證明它是比任何舊民主主義的議會制度要無比優越的，對人民來講，它比舊民主主義的議會制度要更加民主一萬倍。

爲了在我們國家建立這種制度，並使這種制度儘可能迅速地成爲我們國家從下至上的系統的經常的鞏固的制度，各級人民政府必須依照中央人民政府的法令和組織通則的規定經常定期地召集各級人民代表會議，根據各地經驗，這種人民代表會議在大城市每年至少應召集三次，中小城市應召集四次，省每年至少應召集一次，縣每年至少應召集兩次，區鄉可按規定召開。我說的是至少，當然還可以

多開。經驗還證明：有十萬人口以上的城市應召集各城區和郊區的人民代表會議，以便處理人民中許多具體的在人民看來是很重要的問題，而這些問題常常是市人民代表會議和人民政府難於處理的，須由各區人民代表會議和區人民政府來處理，爲了保證各級人民代表會議能經常召開，各級人民政府應責成民政部門對下級政府加以督促，並規定日期要下級政府向自己作關於人民代表會議的報告。因爲有些政府工作人員是不大願意召開人民代表會議的，他們習慣於少數人包辦一切，而不習慣於和人民的代表商量辦事，他們認爲召開人民代表會議『太麻煩』，他們藉口『工作太忙』，或又藉口『沒有事』，而不召開人民代表會議。對於這些人，必須由上級加以督促。否則，他們就不按規定時間召開人民代表會議。對於沒有充分理由而不按規定時間召開人民代表會議者，應給以批評以至處分。如有充分理由必須推遲召開者，亦須報告上級人民政府批准。如此，就能保證各級人民代表會議能經常定期召開。根據各地經驗，各級人民代表會議只要能夠召開，就有好處，過去絕大多數都開得很好，對各方面都有很大的好處。但也有少數開得不好或不大好的，然而也有一種好處，它可以暴露這些地方工作上的缺點和政府工作人員的官僚主義，它可以督促和教育這些地方的政府工作人員並引起上級的注意，因而就使這些地方的工作有可能獲得轉變。因此，各級人民代表會議不論有事無事都應按期召開，『工作太多』更應召開，以便動員更多的人民和團結人民中的積極分子把這些所謂太多的工作分頭地去作好。所以除非是有某些緊急情況發生使我們不能不暫時改變經常的工作方式，得暫時推遲人民代表會議的召開而外，在一切通常的情況下，均必須遵守我們國家這項重要的制度，按期召開各級人民代表會議。要使各級人民代表會議（在土地改革的鄉區是農民代表會議）成爲各級人民政府一切工作和一切活動的中心環節。各級人民政府的一切工作和一切活動應向各級人民代表會議作報告，並接受其

質詢和審議，其重要的工作和活動還預先經過人民代表會議的討論和決議，然後大家團結一致地去加以執行。

此外，還請各位注意到：北京人民民主政權更加走向民主化，是在軍事管制的條件之下進行的。有些人覺得：既要實行軍事管制就不應或不能實行民主。或者說：國家處在軍事時期，就不能實行民主。他們把人民解放軍的軍事管制與人民民主政治的實行和發展看作是絕對對立、彼此不相容的東西。這種觀點是完全錯誤的。中國今天還是處在軍事時期，戰爭還在一些地方實際地進行着，全國還還在軍事管制時期，然而我們在全國各地又正在很好地實行着民主，按期召開各級人民代表會議，並要進行各級人民代表會議的選舉，把國家的和地方的各種政策交給人民和人民的代表會議去作充分的討論和決定。一方面，戰爭和軍事管制並沒有妨害人民實行民主，另一方面，人民實行民主也並沒有妨害戰爭和軍事管制。相反，它們二者倒是相互幫助、相互加強的。這是什麼緣故呢？這是因為我們的軍事管制是人民的軍事管制。人民解放軍本身就是人民的軍隊，人民解放軍的軍事管制對於敵人和反動派來說，它是無情的公開的軍事專政，對於人民來說，它就是意味着人民的民主。它對於人民不僅不會有什麼束縛和不方便，相反，它保護人民，替人民解除舊勢力的壓迫和束縛，給人民極大的方便，鼓舞人民起來作主人，把自己的和國家的命運操在自己手中，由他們自己來管理自己的事務和國家的事務。毛澤東主席在「論人民民主專政」的文章上說：人民民主專政有兩個方面，即「對人民內部的民主方面和對反動派的專政方面」。人民解放軍的軍事管制就是最初的人民民主專政，它強力地鎮壓反動派，它同時竭盡一切方法保衛、鼓勵和幫助人民建立各級人民代表會議和人民政府，並且在條件成熟時逐步地把權力移交給各級人民政府機關。在反革命已經肅清，土地改革已經完結，人民未

多數已有組織，各級人民代表會議和人民政府已能完全履行自己的職權，那時，軍事管制就自然地成爲不必要了，它的一切權力也就自然而然地爲各級人民政府所代替了。所以我們的軍事管制不獨不妨害各級人民代表會議的召集，相反，它的主要任務之一就是召集各級人民代表會議，建立各級人民政權。所以藉口軍事管制或軍事時期而不召開人民代表會議的說法，是不對的。

經濟建設現已成爲我們國家和人民的中心任務。但是新民主主義的經濟建設必須有新民主主義的政權來領導和保障，沒有新民主主義的政治，就不能有新民主主義的經濟，即不能有以社會主義的國營經濟爲領導的五種經濟成份相結合的經濟。這也是我們的新民主主義革命區別於過去資產階級革命的一個顯著特點。在資產階級革命即資產階級政權建立以前，就存在着並發展着資本主義經濟，但是以社會主義的國營經濟爲領導的新民主主義經濟，就只有在以工人階級爲領導的新民主主義的國家政權建立之後，才能加以組織並使之發展。新民主主義的政權建設，人民民主政權的發展，我們國家的民主化，和新民主主義的經濟建設，人民經濟事業的發展，我們國家的工業化，是不能分離的。沒有我們國家的民主化，沒有新民主主義的政權的發展，就不能保障新民主主義的經濟發展和國家的工業化。反過來，新民主主義的經濟發展和國家的工業化，又要大大地加強和鞏固新民主主義政權的基礎。因此，我們的基本口號是：民主化與工業化！在我們這裏，民主化與工業化是不能分離的。自由和富強的新中國萬歲！人民代表會議與人民代表大會的國家制度萬歲！

人民民主建政

謝覺哉

——一九五〇年十一月十九日在中國社會科學各研究所聯合辦事處的講演（摘錄）——

不久以前，在中央內務部召開的全國民政會議上，我作了一個報告，講人民民主建政的問題，曾在報上發表。今天我不想重複民政會議上所講的。想講講下面四個問題：一、政權是什麼？二、人民民主與資產階級舊民主的基本區別。三、對舊民主制度的批判。

一 政權是什麼？

政權、國家、政府……不管叫它作什麼，總是階級社會的產物，是階級社會中，壓迫階級用來統治被壓迫階級的工具。從奴隸社會到封建社會到資本主義社會，都是同一類型的社會，都是剝削社會，其區別只是以一種剝削形式代替另一種剝削形式。都是剝削階級統治被剝削階級。除蘇聯與人民民主國家以外，一切政權的本質是剝削階級對被剝削階級的專政，少數人對多數人的專政。專政的工具就是軍隊、警察、法律、監獄、和官吏等等，資本主義加強了這個專政工具，集中的軍隊和官僚制度，是到資本主義社會才日趨完備的。古書孟子上說，「無君子莫治野人，無野人莫養君子。」君子是貴族，野人是農奴，在他們看來，勞動人民天生成是供剝削的。禮記上說：「禮不下庶人，刑不上

大夫。」可見刑是專門對付被壓迫階級的。剝削階級管理政權的形式，花樣很多，還在奴隸制度時代，已經有過君主政體和所謂共和政體。封建制度時代，也是如此，我國西周時代，就有過「周召共和」的事，但不管採用什麼花樣，本質總是一樣，總還是剝削階級的政權。列寧說：「在民主共和政體下，參加選舉的是全體，但仍然是奴隸主的全體，是奴隸除外的全體。」恩格斯說：「給與公民的權利是跟他們的財產狀況相吻合的，在封建國家裡面，政治地位是由所有土地的多寡來決定，這不啻正面地宣稱，國家乃是有產階級用以保護自己以防無產階級的組織。」資本主義社會，給這種明顯的統治加上一層欺騙，說甚麼「人人可以參政」、「所有的人在法律面前一律平等」，甚至宣佈普選權。爲什麼要如此呢？因爲資產階級當其反對封建制度時，要動員全體人民的力量去作戰，而結果，只不過資產階級掌握政權而已。斯大林告訴我們：資產階級的民主，只不過是「加上強力壓迫的『民主』欺騙；以『民主』欺騙爲掩飾的強力壓迫，」而已。這種欺騙，也曾生過效，但一到欺騙生不了效時，本來的猙獰面目就出現了，這就是近代帝國主義走向法西斯的原因。資產階級當年反封建時，用過「民主自由」的口號，現在嫌這些束縛自己了，嫌人民用民主自由來反對它，於是，連形式的自由也取消了，公開走向法西斯了。

十月革命帶來了一個根本的變化，產生了社會主義社會，被剝削者當權了，掌握政權來鎮壓剝削者的反抗，多數人來統治少數人。勞動人民成了統治者。政權變了，真正的民主出現了。中國人民革命是世界革命的一部分，因爲中國是半封建半殖民地的社會，要過渡到社會主義，還須有一個新民主主義社會的階段。新民主主義社會是各民主階級合作，但和歷史上階級社會不一樣，它不是反動的剝削階級當權，而是人民當權，是「中國工人階級、農民階級、小資產階級、民族資產階級及其他愛國

民主分子而以工人階級爲領導，以工農聯盟爲基礎的人民民主統一戰線的政權」，在人民內部，是民主的，而對於過去壓在人民頭上的帝國主義、封建主義、官僚資本主義三個敵人，則是專政的。

所以，政權是掌握政權的階級壓迫敵對階級的機器。誰掌握了政權，政權對自己就是自由的，民主的，而對自己的敵人，則是專政的。爲什麼資本主義國家，一定要將這種專政的情況掩飾起來，而打着「民主」的假招牌呢？爲什麼我們的國家又一定要公開宣佈是人民民主專政，要明白地說，而且說得愈透愈好呢？這就是因爲他們的專政是少數人對多數人的專政，這些少數人的生存，要依賴於多數人的勞動，他們的政權，目的就是爲着維護他們少數人貪婪地剝削和壓迫廣大勞動人民，所以他們不敢明白地說：「我對你專政，」他們有講不得的苦，講穿了，人民就會拆他的台。我們就恰恰相反，我們是多數人壓迫少數人，而這些少數人，這些壞傢伙，這些帝國主義勢力、地主階級、官僚資產階級，以及作爲他們的代表的反革命份子，對於我們的國家與人民是一點好處也沒有，消滅得越乾淨越好。該鎮壓的鎮壓，能改造的改造，直到反動階級全部消滅爲止。

二 人民民主與資產階級舊民主的基本區別

人在社會上需要生活，民主對人的生活有幫助，才會受到歡迎。反之，便不受歡迎。資產階級歡迎資本主義式的民主，一羣資本家或其代理人坐在一堂討論怎樣增加自己的錢袋與奪取他人的利益，自然認爲必要而說它是「永恒真理」。而被剝削的勞動人民則對之不感到興味，選舉只不過幾年決定一次誰來當權剝削自己而已，投票與不投票都一樣，在這樣的「民主」下，勞動人民只是待宰割者，如他們也感到興味，那才是怪！中國資本主義很落後，有的是官僚及依附官僚的大小政客和流氓。中國

也搞過國會、省議會、及蔣匪的「國大」等，流氓政客，如蟻趨膻，希望得點嚼頭，廣大人民知道是害他們的，只有厭惡與反對，絕不對他們寄托任何希望。這裡說明民主應先看實質，而不是只看形式。

把蘇聯憲法和資產階級的憲法拿來比較一下。資產階級的憲法說得很漂亮，甚麼人權宣言、議會制度、人民權利平等……等等。實際有甚麼，說不出！蘇聯的憲法規定人民有勞動權、休息權、享受物質保障權、受教育權……等等。任何人都有權受教育、有權工作、遭受災難有權受國家和社會的救濟，而且這些都有物質保證。是已經做到了的，把它寫出來鞏固到憲法上。人民必須在經濟上有了民主，然後對政治上、文化上的民主感到興味，然後才有真正爲人民服務的政治上與文化上的民主，才能使人民的經濟生活更加發展和提高。中華人民共和國，從艱難困苦中創立起來，過去長期受了帝國主義、封建主義和官僚資本主義的摧殘與壓榨，當然目前人民生活的水準不能和蘇聯相比，但一年以來經濟建設上的成就就是很大的，我們實行土地改革，幾千年來壓在地主封建制度下的幾萬萬農民，得以翻身，建立起自己勞動自己享受的社會，這是天大的民主。我們穩定物價，使在反動政權下長期受通貨膨脹之苦的人民，生活得到安定。我們救濟災荒，發展生產，興修水利，使今年全國大部分地區獲得豐收。我們又撥了很大一筆款子，救濟失業的工人和知識分子，並且設法使他們就業，失業已日漸減少。我們解放一個地區，把舊有工作人員「包下來」，三個人的飯五個人吃，不使他們失業。對於私營的有益國計民生的工商業，設法幫助他們，使在反動統治下極端蕭條的現象，很快成爲過去。一年來人民政府做的工作，處處是爲人民打算。收到的成績很不小。這是真正的基本的民主。由此人民生活改善了，人民的文化要求就自然提高，現在的文化面向工、農、兵，一年來也收到了很大的成績。以前政府裡作事，是陞官發財，現在各級人民政府的工作人員是爲人民服務，雖然現在

只保證了最低限度的生活，他們十分明白，只有人民經濟的發展，才有其他一切。

經濟上的民主是基本的，但還得有政治上的民主，才有保障，要政權組織搞得好的，所有人民都組織政權是自己的，積極參加政權的建設工作，發揮他們共同的智慧與力量，各種建設才有更大的成績。經濟上的民主，是統一戰線的，反映在政治上，也是統一戰線的，我們是工人階級、農民階級、小資產階級和民族資產階級以及其他愛國民主份子聯合所組成的統一戰線的政權，這樣廣泛聯合各民主階級的聯合政權，歷史上還未曾有過。

這種政治上的統一戰線，不是散漫的無組織的集合，它必須有領導，中國的民族資產階級，由於他們在經濟上、政治上的軟弱性，沒有徹底反帝、反封建、反官僚資本的勇氣，所以不能充當革命的領導者。今天的中國，只有領導人民進行了多年激烈鬥爭、戰勝了帝國主義及其走狗蔣匪幫的中國工人階級及其政黨——中國共產黨，才有能力領導中國走向無限光明的前途，他們的組織性、團結力、大公無私的精神、和革命的徹底性，使他們具備了領導的資格。我國的工農，佔人口的最大的比重，他們是一切社會生活的創造者，依靠他們，才能戰勝強大的敵人，才能建設由新民主主義到社會主義的事業。所以共同綱領上明白規定：「實行工人階級領導的，以工農聯盟為基礎的團結各民主階級和國內各民族的人民民主專政」。

從新民主主義到社會主義是毫無疑問了的。有人問：將來要過渡到社會主義，是不是還要採取激烈手段呢？我們回答：業已取得國家領導權的工人階級，正在創造條件和其他人民一道進入社會主義。今天在一道的，對人民有貢獻，進入更好的社會時，人民仍然將歡迎他們，只要他們不反對人民，而是同人民一道。如果有，人民掌握了國家的武器，也就不怕難搞反了。