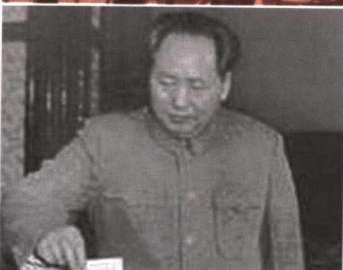


第一届全国人民代表大会 实录

DI YI JIE QUAN GUO REN MIN
DAI BIAO DA HUI SHI LU

1954

穆兆勇 编著



广东人民出版社

穆兆勇 编著

第一届全国人民代表大会 实录

DI YI JIE QUAN GUO REN MIN
DAI BIAO DA HUI SHI LU

广东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

第一次全国人民代表大会实录/穆兆勇编著. —广州:
广东人民出版社, 2006. 7

ISBN 7—218—05291—6

I. 第… II. 穆… III. 全国人民代表大会, 一届—史料
IV. D622

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 101433 号

第一次全国人民代表大会实录

编 著 / 穆兆勇

出 版 者 / 广东人民出版社

地 址 / 广州市大沙头四马路 10 号

邮政编码 / 510102

责任编辑 / 倪腊松 崔肇钰

封面设计 / 张焕威

责任技编 / 黎碧霞

总 经 销 / 广东人民出版社发行部

经 销 / 各地书店

印 刷 / 肇庆市科建印刷有限公司

开 本 / 880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张 / 8.75

插 页 / 2

字 数 / 220 千

版 次 / 2006 年 7 月第 1 版

印 次 / 2006 年 7 月第 1 次印刷

印 数 / 1~4000 册

书 号 / ISBN 7—218—05291—6/D·623

定 价 / 17.00 元

如果发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社(020-83795749)联系调换。

【出版社网址: <http://www.gdpph.com> 电子邮箱: sales@gdpph.com

图书营销中心: 020-83799710 (直销) 83790667 83780104 (分销)】

责任编辑: 倪腊松 崔肇钰

封面设计: 张焕林 张焕威

责任技编: 黎碧霞

前言

人民代表大会制度，是我国的根本政治制度。这一制度在我国全面确立，是以1954年9月第一届全国人民代表大会第一次会议召开为标志的。因此，从研究第一届全国人大第一次会议的召开入手，应该是深化对这一制度认识的一个捷径。

研究这一问题，首先要回答人民代表大会制度的由来问题。从中国近代历史来看，一代代仁人志士在救亡图存的过程中，曾不断向西方资本主义国家学习，幻想通过资产阶级共和国及其政治制度，使中国走向独立和富强，但都一次次地失败了。在经历了无数次的失败和半个多世纪的探索后，中国人民终于选择了马克思列宁主义这一先进的理论。中国人民选择了马克思主义，也就必然选择了根本不同于资本主义的政治制度。但在中国这样一个半殖民地半封建社会的国家里，面对强大的敌人，简单地按照马克思列宁主义的国家学说，并不能自然而然地建立起属于人民自己的、巩固的政权。在这个问题上，中国共产党人有着深刻的教训。在土地革命战争时期，因不顾历史发展阶段和实际情况，而简单照搬照抄了苏联的苏维埃模式，使革命政权建设遭遇到曲折和失误。在总结经验的基础上，中国共产党人科学认识和把握中国革命的性质和特点，把马克思列宁主义的国家学说同中国革命和建设的具体实践结合起

来，才找到了适合中国国情的政权建设之路。因此，人民代表大会制度的建立，既有坚实的思想理论基础，又有坚实的现实基础，是人民的必然选择，是历史的必然选择。

研究这一问题，还需要回答全国人民代表大会召开的决策问题。为什么是在1954年召开，而不是在此之前，或者在此之后？从1952年开始酝酿，到决策再到1954年9月会议的召开，这其中经历了一个较长的过程，反映了中国共产党人对国情认识的不断深化及对建设人民代表大会制度这一中国特色政治制度所作的艰辛探索。

研究这一问题，必然涉及到新中国的第一次全民选举运动，涉及到新中国第一部宪法的制定，涉及到第一届全国人大第一次会议召开的全过程及会议召开前后国家领导体制的调整等问题。这一系列问题，对人民代表大会制度的全面确立，对人民代表大会制度的发展都有着深远的影响。

正是本着以上的认识和思考，我开始关注第一届全国人大第一次会议的召开这个课题。虽然这次会议在中国民主政治生活中，在中国政治制度史上有着重要的地位，但多年来，无论在党史学界、国史学界还是法学界，这一课题一直没能得到深入研究。本书作为一次尝试，希望能为这个课题的深入研究，贡献一点微薄的力量，起到抛砖引玉的作用。

需要指出的是，我关注这个课题，与王永祥先生的教诲与影响，是分不开的。我在南开大学读硕士研究生时，师从王先生攻读中国近现代政治制度史，系统地学习了中国近现代政治制度，并在他的悉心指导下，围绕中国共产党在革命根据地的政权建设进行了研究，完成了毕业论文。王先生带学生，最大的特点，是既教如何做人，又教如何分析问题、研究问题，把教学生做人与做学问结合起来，我为能在他的指导下进行学习，深感幸运。由于健康原因，王先生不幸仙逝了，留给我们不尽的思念之情。他朴实无华的品德、宽广的学术视野，扎实的学术功底，严谨的学风，将永远激励

我。工作后，我虽然没有直接从事学术研究，但一直也没有放弃，继续做资料的积累和研究工作，并最终有这本书的问世。

谨以此书，作为对王永祥先生的纪念。

谨以此书，作为对第一届全中国人民代表大会第一次会议召开五十周年的纪念。

作 者

2004年7月于北京

目 录

前 言	1
第一章 人民代表大会制度的由来	1
■ 近代以来的历史表明，资本主义政治制度在中国是行不通的。中国人民选择了马克思主义，也就必然选择了根本不同于资本主义的政治制度	1
■ 为建立适合中国国情的政治制度，中国共产党领导中国人民进行了不懈的探索和实践	6
■ 建立人民代表大会制度问题的提出及其初步确立	18
■ 人民代表大会制度初步确立的历史启示	25
第二章 召开全国人民代表大会的决策	27
■ 召开人民代表大会问题的提出及中共中央的最初设想	27
■ 斯大林：“我想你们可以在 1954 年搞选举和宪法。我认为这样作，对你们是有利的。”斯大林三次建议尽快召开全国人民代表大会和制定宪法	32
■ 基于对国内形势的深刻把握和对国际局势的准确判断，1952 年底中共中央决定尽快召开全国人民代表大会，制定宪法	37
■ 确定全国人民代表大会召开的法律程序。中国共产党的倡议得到了广泛响应	42
■ 针对疑虑，毛泽东、周恩来耐心做解释工作	44

■ 原定于 1953 年召开全国人民代表大会，成立了以毛泽东为主席的宪法起草委员会和以周恩来为主席的选举法起草委员会	48
■ 全国人民代表大会的推迟召开	51

第三章 召开全国人民代表大会的准备（上）

——选举法的制定和第一次普选运动	55
■ 选举法的制定及按照选举法进行的选举，是人民代表大会制度建立的前提。周恩来反复阐述选举法的方针原则	55
■ 邓小平详说选举法，成立了以刘少奇为主席的选举委员会 ...	60
■ 普选使新中国第一次人口普查以一种特殊的方式在 960 万平方公里的土地上展开：新中国有六万万人口	64
■ 全民投票与中国历史上第一次规模空前的普选运动	68
■ 与现在不同的是，各省、市、县都不在本届人民代表大会首次会议上选举本级人民政府，选举产生了 1226 名全国人大代表	74
■ “毛主席，我选举了您！”	77
■ 147 名女代表	81
■ 独一无二的全国人大代表	83

第四章 召开全国人民代表大会的准备（下）

——共和国第一部宪法的起草与制定	88
■ 宪法的由来和宪法在中国的发展历程	88
■ “宪法是一个国家的根本法，从党的主席到一般老百姓都要按照它做，将来我不当国家主席了，谁当也要按照它做，这个规矩要立好。”	91
■ 宪法草案初稿的指导思想和特点	97
■ 毛泽东对宪法的起草倾注了大量的心血，是字斟句酌，改了又改，批语也写了不少	101
■ “宪草要简单、明了”	104
■ “前后总算起来，恐怕有一二十个稿子了”，“总之，是	

反复研究，不厌其详”	109
■ “这个宪法草案，看样子是很得人心的”，毛泽东详说宪法草案	115
■ “搞宪法是搞科学”，毛泽东坚持删掉宪法草案中“中华人民共和国主席是国家元首”的条文	119
■ 四分之一的中国人参加了宪法草案大讨论	122
■ 宪法起草委员会对宪法草案再作重要修改，没有采纳增加规定我国疆域的条文的意见	124
■ 毛泽东指出：宪法不是天衣无缝的，总是会有缺点的。在大会召开的前一天对宪法草案作再次修改	128
■ 学习借鉴一切对人民有利的制宪经验	131
■ 毛泽东说：我们多数只好服从他们少数——宪法起草中的四位顾问	136
■ 毛泽东的三大秘书与宪法的起草	141

第五章 第一届全国人民代表大会第一次会议的召开（上）

——大会的开幕和共和国第一部宪法的诞生	146
■ 大会召开日期的确立和公布，周恩来亲自过问大会的警卫和交通问题	146
■ 从9月1日起，代表开始报到。在大会正式开幕前，代表们对宪法草案进行了讨论	150
■ 大会开幕，毛泽东用诗一样的语言致开幕词。会前，毛泽东不打算在开幕式上讲话，张治中将军力谏	156
■ 刘少奇受托作报告	160
■ “这部人民的宪法是我国人民幸福的保证书”，人大代表对宪法草案的讨论和修改	164
■ 庄严激动的时刻——中华人民共和国第一部宪法的诞生	167
■ 共和国第一部宪法的主要内容和特点	169
■ 其他5个重要组织法的诞生	172

第六章 第一届全国人民代表大会第一次会议的召开（中）

——周恩来作政府工作报告	175
■ 中央人民政府的组建	175
■ 开国5年话总理	179
■ 周恩来“撤兵”胡乔木	185
■ 新中国第一个政府工作报告	186

第七章 第一届全国人民代表大会第一次会议的召开（下）

——国家机关组成人员的产生	191
■ 国家机关组成人员候选名单的酝酿及对民主人士的适当安排	191
■ “六亿人民，一个心愿”	195
■ 全国人大常委会组成人员、最高人民法院院长、最高人民检察院检察长和国务院总理的产生	199
■ 国务院、国防委员会组成人员的产生	201
■ 这次人事上的重大变化是，各民主党派领导人和民主人士不再担任国家副主席和国务院副总理，而集中到全国人大常委会。人民代表大会制的政府，仍是统一战线的政府	204
■ 会议圆满闭幕	206

第八章 第一届全国人民代表大会第一次会议对中国政治制度的影响

■ 原来中央人民政府委员会的职权大部分划归全国人大及其常委会，人民代表大会制度正式确立	207
■ 中华人民共和国主席制度的设立	211
■ 国务院和此前的政务院不但名称不同，其性质和地位也有很大的不同，国家行政体制发生重大变化	218
■ 中国人民政治协商会议全体会议代行全国人民代表大会职权的任务已经结束，但政协作为人民民主统一战线的组织继续存在，并发挥作用	219

第九章	人民代表大会制度在曲折中不断发展完善	223
■	活跃的初创阶段，全国人大代表视察成为一项经常性制度	223
■	遭遇曲折的1957年至1966年，人民代表大会难以按期召开	225
■	遭受严重破坏的“文化大革命”十年，但人民代表大会制度的根基仍然存在	226
■	在拨乱反正和改革开放中，人民代表大会制度得到恢复和进一步完善发展	229
附录1	第一届全国人民代表大会第一次会议召开大事记	232
附录2	第一届全国人民代表大会代表名单	242
附录3	第一届全国人民代表大会第一次会议主席团及秘书长名单	260
附录4	第一届全国人民代表大会选举产生的国家主席、副主席名单	261
附录5	第一届全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长、委员名单	262
附录6	第一届全国人民代表大会各委员会名单	264
后 记		269

第一章

人民代表大会制度的由来

近代以来的历史表明，资本主义政治制度在中国是行不通的。中国人民选择了马克思主义，也就必然选择了根本不同于资本主义的政治制度

任何一种制度的建立都不是凭空而来的，都有着深刻的历史的、思想理论的和现实的原因。作为人民民主专政国家政权的组织形式、新中国的根本政治制度，人民代表大会制度是近代以来中国社会历史发展的必然选择，是中国共产党领导全国各族人民长期奋斗的重要成果，是把马克思主义国家学说同中国具体实际相结合的伟大创造。

中国是一个有着五千年历史的文明古国，曾经创造了灿烂的文明。在封建社会的漫长历史中，随着商品经济的发展，其内部也孕育了资本主义的萌芽。如果没有外来因素的入侵和影响，中国也将缓慢地发展到资本主义社会，建立起与之相适应的政治制度。但1840年鸦片战争的爆发，打断了中国社会的发展进程，古老的中国一步一步演变为半殖民地半封建社会，民族危机和社会危机日渐深重。一方面，资本帝国主义列强大肆掠夺中国的领土，践踏中国的主权，使中华民族蒙受巨大屈辱，整个国家濒临灭亡边缘。另一方面，民族危机的加深加剧了社会矛盾，引发更为深刻的社会危机，造成社会动荡不安，阶级矛盾十分尖锐。

此后，各种力量纷纷走上历史的舞台，为救亡图存、振兴中华进行了艰辛的探索。广大的农民阶级掀起了声势浩大的太平天国运动、义和团运动；清王朝内部的则发起了“富国强兵”的洋务运动和维新变法运动，希望用西方资本主义国家的科学技术和英国等西方资本主义的君主立宪制度来挽救中国。在这一切都失败后，以孙中山为代表的资产阶级革命派提出了以资产阶级民主共和国取代腐朽专制的清王朝的革命目标。1911年10月辛亥革命爆发，1912年元旦中华民国宣告成立。新政府效仿欧美式共和国的政治制度，制定颁布了具有资产阶级民主共和国宪法性质的《中华民国临时约法》。但由于领导这场革命的中国民族资产阶级在政治上和经济上的软弱性，辛亥革命的果实最终落到了以袁世凯为首的北洋军阀手里。多灾多难的中国，陷入了军阀混战的动荡之中。事实表明，在反对西方列强及其走狗的斗争中，不触动封建根基的自强运动和改良主义、旧式的农民战争、资产阶级革命派领导的民主革命，照搬西方资本主义政治制度的种种方案，都不能完成救亡图存的民族使命和反帝反封建的历史任务。

向西方资本主义国家学习，以寻求救国救民的真理，幻想通过资产阶级共和国，使中国走向独立和富强，也是当时中国的先进知识分子曾经为之努力的。然而辛亥革命以后，这些幻想一个一个的破灭了。当时作为民主主义者的李大钊大失所望。他说：“革命以前，吾民之患在一专制君主；革命以后，吾民之患在数十专制都督。”他无限感慨地写道：“共和自共和，幸福何有于吾民也！”^①“所谓民权者，皆为此辈猎取之以自恣，于吾民乎何与也？”^②第一次世界大战的爆发，进一步暴露了资本主义制度内在的不可克服的矛盾。李大钊认为：“此次战争，使欧洲文明之权威大生疑念。欧

① 《李大钊文集》上，人民出版社1984年版，第4页。

② 《李大钊文集》上，人民出版社1984年版，第6页。

人自己亦对于其文明之真价不得不加以反省”^①，由此坚信资本主义的建国方案在中国是行不通的。在经历了半个多世纪的沧桑巨变和无数次失败以后，在1917年俄国十月革命的影响下，中国人民最终选择了马克思主义，开始为在中国实现社会主义理想而英勇奋斗。

作为最科学、最严整、最有生命力的理论体系，马克思主义把严格的科学性与高度的革命性有机结合起来，揭示了人类社会的发展规律，为人类进步、社会发展指明了正确方向，为中国取得反帝反封建革命斗争的胜利、实现民族独立和人民解放指明了方向。在马克思主义与中国工人运动的结合中，1921年中国共产党成立了。从诞生之日起，中国共产党就把马克思主义确立为指导思想，写在自己的旗帜上，从此掀开了中国革命的新篇章。

纵观近代以来的历史，中国人民选择马克思主义，选择社会主义是历史的必然。以马克思主义国家学说为指导，在革命胜利后建立起根本不同于资本主义的政治制度也是历史的必然。

作为无产阶级及其政党的科学理论，马克思主义以埋葬资本主义、建设社会主义、最终实现共产主义为自己的奋斗目标。马克思主义经典作家对资产阶级政治制度的阶级实质进行深刻揭露和批判，同时对无产阶级在推翻资本主义国家政权后要建立和实行的政治制度进行了科学的预测。在推翻资本主义国家政权后，马克思恩格斯认为无产阶级应建立“一个统一的，不可分割的共和国”。^②恩格斯在《1891年社会民主党纲领草案批判》中进一步明确指出：“如果说有什么是毋庸置疑的，那就是，我们的党和工人阶级只有在民主共和国这种政治形式下，才能取得统治。民主共和国甚至是无产阶级专政的特殊形式。”^③

① 《李大钊文集》上，人民出版社1984年版，第565页。

② 《马克思恩格斯全集》第5卷，人民出版社1958年版，第3页。

③ 《马克思恩格斯全集》第22卷，人民出版社1965年版，第274页。

如何建设属于广大人民自己的政权机关呢？马克思恩格斯认真研究总结了巴黎公社的经验，提出了“议行合一”的原则。这一原则主要包括：一、新的人民政权机关是由选民直接选举产生的代表组成的，这些代表“对选民负责，随时可以撤换”，这一政权机关可以任命政府官员并可以随时撤换；二、这一政权机关是同时兼管行政和立法的工作机关，而“不应当是议会式的”；三、这一政权机关掌握一切社会生活事务的创议决定权。

这一原则，是马克思恩格斯针对资本主义虚假的、“清谈馆”式的议会制度提出来的。资产阶级议会制在历史发展中，曾经发挥过积极的作用。但资本主义私有制决定了资产阶级议会都是由有产者占据的，资产阶级的选举制度是由财产决定的，“他们通过选举权和被选举权的财产资格的限制，使选举原则成为本阶级独有的财产”^①。恩格斯更是一针见血地指出：“有产阶级是直接通过用普选制来统治的”。因此，资产阶级议会制是为了最终维护资产阶级的统治。对广大无产阶级来说，它是虚假的，是骗人的，不但根本发挥不了民意机关的作用，而且是在不断践踏人民意志。对此，马克思恩格斯主张，无产阶级在夺取政权后，建立以公有制为基础的、实行由占人口大多数的无产阶级统治的人民专政，就应该摒弃这种“清谈馆”式的议会制，按照“议行合一”的原则，建成一个“真正代表民意”、能确实掌握一切权力的国家政权机关。

恩格斯在晚年进一步发展了这一思想。1891年针对德国社会民主党执行委员会拟定的党纲草案，他指出：“有一点在我看来应该而且能够写到纲领里去，就是把一切政治权力集中于人民代议机关之手的要求。”^②“可以设想，在人民代议机关把一切权力集中在自己手里，只要取得大多数人民的支持就能按照宪法随意办事的国

① 《马克思恩格斯全集》第2卷，人民出版社1957年版，第648页。

② 《马克思恩格斯全集》第22卷，人民出版社1965年版，第274页。

家里，旧社会可能和平长入新社会。”^① 列宁在领导俄国人民进行革命斗争的过程中，继承和进一步发展了马克思恩格斯的国家学说。针对资产阶级议会制的虚伪本质，他明确提出：“摆脱议会制的出路，当然不在于废除代议机构和选举制，而在于把代议机构由清谈馆变为‘工作’机构。”^②

如何把虚假的议会变成真正代表民意的机关、把“清谈馆”变为工作机构呢？列宁提出，第一，这一代表机构必须是在普遍、平等、直接、无记名投票，并充分保障竞选自由条件下选举产生的，是真正表达人民意志的；第二，这一代表机关应集立法和行政权于一身，是“确实有力量和权力”，“应当掌握全部的权力”，即“完整的，统一的和不可分割的权力”，“真正体现人民专制”的。只有这样，才能使人民代表机关掌握整个国家最高权力，摆脱资产阶级议会的“清谈”。在十月革命中，“一切权力归苏维埃！”的口号，就充分反映了这一思想；第三，代表机关的代表必须接受人民的监督，人民可以随时罢免撤换他们。列宁强调：“任何由选举产生的机关或代表会议，只有承认和实行由选举人对代表的罢免权，才能被认为是真正民主的和确实代表人民意志的机关。这是真正民主制的基本原则。”^③

在列宁的领导下，俄国人民在革命斗争中建立了世界上第一个无产阶级专政的国家，确立了根本不同于资本主义国家的苏维埃政治制度。

马克思主义国家学说，为中国共产党领导政权建设指明了方向。在列宁直接领导下建立的苏（俄）联苏维埃政权，更为中国共产党领导的政权建设提供了直接的借鉴。因此，中国共产党在领导全国人民取得革命胜利后建立起来的、与人民民主专政相适应的政

① 《马克思恩格斯全集》第22卷，人民出版社1965年版，第273页。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年2版，第210页。

③ 《列宁全集》第26卷，人民出版社1959年版，第314页。