

导 论

一、选题依据和研究目的

（一）选题依据

中国共产党自 1921 年成立以来，为了民族独立、人民解放和国家富强，带领全国各族人民历尽艰险，终于在 1949 年取得了中国革命的伟大胜利。从此，中国共产党成为执政党，结束了中国人民被压迫、被奴役的悲惨命运，开始了建设社会主义新中国的伟大历程，开辟了改善公民权利状况的崭新道路。

虽然，中国共产党在探索建设社会主义道路上有过曲折，甚至遭受过重大挫折，但总体看，它在改善公民权利状况方面是非常努力的，中国的公民权利状况得到了巨大的改善。特别是改革开放以来，中国公民权利状况的改善更是突出。“1949 年，中华人民共和国成立，中国人民实现了民族独立和解放，建立起促进和保护人权的基本社会政治制度。1978 年，中国开始了改革开放和现代化建设的伟大历程，人权事业翻开了新的一页。多年来，中国在减贫、‘科教兴国’、人均寿命、法律制度建设、民主政治建设等诸多领域取得了举世瞩目的成绩。”^①

中国共产党在改善公民权利状况方面的成就，得到了国际社会的认可。2009 年 6 月 11 日，联合国人权理事会第十一次会议通过了对中国人权普遍定期审议的最后文件。阿拉伯联合酋长国、古巴、阿尔及利亚、

^① 顾玉清：《联合国审议彰显中国人权成就》，《人民日报》2009 年 2 月 13 日。

巴基斯坦、斯里兰卡、俄罗斯等国代表在会上对中国发展人权取得的成果表示赞赏。古巴代表认为，中国落实有关建议是对人权的真正保障。阿尔及利亚代表表示，中国提出科学发展观，发展和谐社会，给人以深刻印象。沙特阿拉伯代表说，中国在人权理事会发挥着重要作用，中国发展人权的重要经验，有益于国际人权机制的发展。巴基斯坦代表说，中国提前实现千年发展的一些目标，值得其他国家学习。中国作为负责任的大国，关注发展中国家的利益，巴方对此表示赞赏。斯里兰卡代表强调了中国在废除农奴制、妇女解放等方面取得的巨大成就，认为中国的少数民族政策、区域自治政策值得学习。^①

本研究课题正是基于对中国共产党执政以来在改善公民权利状况实践的深度考察而形成的。选择本课题作研究是有重要依据的。

1. 客观事实背景：中国共产党改善公民权利状况的事实存在

中国共产党执政以来改善公民权利状况的实践是否存在，是我们能否将中国共产党执政以来改善公民权利状况的实践作为具体问题进行研究的最起码的条件。从目前所掌握的资料来看，从人们的亲身经历和体验等多方面看，中国共产党执政以来改善公民权利状况的实践是任何人都否认不了的客观事实。国际社会对中国共产党改善公民权利状况的努力是充分肯定的。2009年2月11日，联合国人权理事会普遍定期审议工作组第四轮会议协商一致，顺利通过了中国接受国别人权审议报告。少数西方国家以及一些所谓关注中国人权的非政府组织想借此机会攻击中国的“人权记录”，一些西方媒体也借机炒作。然而令它们大失所望的是，此次审议作出了明确的答复。工作组的审议报告结论指出：国际社会希望中国继续发展和保护人权的努力，与其他国家分享中国减贫、发展等经验，继续在国际舞台上发挥积极的建设性作用，鼓励中国走符合本国国情的道路。与此形成鲜明对比的是，工作组在本月2日、3日分别审议德国、加拿大人权状况时，与会国家对德国右翼势力抬头、排外、种族事件增加、限制伊斯兰教信仰自由等问题提出尖锐批评。加拿大土

^① 杨京德：《中国人权成果获普遍赞赏》，《人民日报》2009年6月12日。

著人权利、歧视穆斯林和阿拉伯人、家庭暴力、减贫、宗教自由、移民权利和警察使用电击枪致人死亡等人权问题，也受到批评和关注。审议会议结束后，许多国家的代表来到中国代表团席位前表示热烈祝贺。加蓬等国代表在发言中说，人权审议为中国提供了“展示人权领域成就的机会”，“中国的成就不仅造福于中国，而且造福于世界”。国际社会的肯定，首先源于中国人权事业的成就给人留下的深刻印象。改革开放 30 多年来，促进和保护人权已成为中国经济社会发展和政治体制改革的重要内容。中国农村贫困人口从 2.5 亿减少到 1400 多万，城镇居民人均可支配收入增长了 39 倍，中国已成为全球最早实现联合国千年发展减贫目标的国家。国际社会的肯定，还源于中国用发展带动人权进步的成功经验。巴基斯坦、埃及、俄罗斯、利比亚、墨西哥、沙特阿拉伯、古巴、加纳、委内瑞拉、巴西、塞内加尔等国表示，在世界人口最多的国家，发展是人民享有人权的重要条件，中国人权发展成就“与其幅员一样广大”。巴基斯坦代表说，中国用一代人的时间实现了别的国家 100 年才实现的目标，“这在世界上是没有先例的”。国际社会的肯定，更来自于中国对人权问题的坦诚态度。在审议的互动对话中有 60 个国家代表发言，其中近 50 个国家对中国在政治、经济、社会、文化、民主、法制等人权领域取得的巨大成就表示赞赏，并希望分享中国的发展经验。这些代表在发言中表示，中国的报告具有“建设性”，“透明、公开”，称赞中国自 1949 年以来、特别是近 30 年来在人权领域取得的“巨大的”、“令人震惊的”成就。联合国的这次审议，不仅显示了中国人权成就，更显示了中国发展人权事业的信心。^①

回顾新中国发展历程，谁都否认不了中国共产党执政以来改善公民权利状况的努力和成就。

近代中国是一个积贫积弱的半封建半殖民地国家，被人称为“一盘散沙”，而中国公民则被轻蔑地称呼为“东亚病夫”。从晚清到民国，中央政府始终不能有效地号令全国。新疆 1884 年建省，台湾 1885 年建省，

^① 杨京德：《联合国审议显示中国人权进步和发展信心》，《新华每日电讯》2009 年 2 月 13 日。

东北三省 1907 年才建省，内蒙古的绥远、察哈尔等地以及宁夏、青海等地很晚才建省，西藏还分前藏、后藏，以地方之名称呼。边远地区不少地方还是土司掌管。有些地方甚至实行奴隶制度，康藏地区还是政教合一的封建农奴制度。从湘军、淮军到北洋军阀，各占地盘，地方诸侯各拥武装。国民党政府时期，桂系、滇系、川系、晋系、西北五马^①等等，各掌门户，征战不已，生灵涂炭。一句话，在旧中国，人民的权利状况非常恶劣。新中国成立后，中国共产党执政，一改旧观，迅速使全国行政区划归于统一。实行民族区域自治制度，各民族一律平等，各民族间的关系逐渐走向和谐。稳定物价，镇压反革命破坏活动，消灭土匪黑道，清理整治妓女，社会秩序迅速恢复，人民生活安定。这是中国几千年历史上不曾真正出现过的。^②

新中国成立伊始，中国共产党面临巨大困难。国外有帝国主义对新中国实行封锁禁运；国内敌对势力活动猖獗，乘机捣乱破坏。工业、交通陷于瘫痪，城市停工停产，400 万工人失业；农村灾荒严重，4000 万人急需救济。^③ 中国共产党把民生问题放在重要位置，迅速建立起了地方各级人民政权，安定社会秩序，全面恢复国民经济，努力改善公民的各种权利状况，取得了显著成绩。到 1952 年，大陆统一，社会安定，土地改革完成。接着，中国共产党提出了过渡时期的总路线，制定了发展国民经济的第一个五年计划。1954 年 9 月，第一届全国人民代表大会通过了《中华人民共和国宪法》（又称“五四宪法”或 1954 年宪法），为进一步改善公民权利状况的实践提供了法律依据。此后，中国共产党领导

① 西北马家军从晚清到民国期间，总共出现了老五马、中五马、新五马三批军阀。“老五马”是指马安良、马福祿、马福祥（此人还是“中五马”里的人物）、马海晏、马海渊，他们活跃在晚清时期；“中五马”是指马麒、马麟、马廷勳、马璘、马福祥，他们活跃在民国前期的北洋军政府时代；“新五马”是指马步芳、马步青、马鸿逵、马鸿宾、马仲英，他们活跃在民国后期的南京国民政府时代，鼎盛时期兵马合计有 20 万人以上。国民党时期的西北五马是指“新五马”。“新五马”包括宁马（马鸿逵、马鸿宾）、青马（马步芳、马步青）、甘马（马仲英）三大军事集团，其中以“青马”最为凶悍。1949 年 7 月，彭德怀率领一野四个兵团发动解放大西北战役，短短数月将盘踞西北塞外 40 余年的马家军扫出历史舞台。

② 参见张海鹏：《中华人民共和国成立的伟大历史意义》，《人民日报》2009 年 9 月 1 日。

③ 李成山、马力主编：《国共关系：过去、现在与未来》，陕西人民出版社 1989 年版，第 313 页。

下的各项建设事业蓬勃开展，大大改善了公民的权利状况。到1956年底，全国绝大部分地区基本上完成了生产资料私有制的社会主义改造，消灭了人剥削人的社会制度。此时，“市场繁荣，物价稳定，人民生活得到明显改善。1956年，全国居民的消费水平比1952年提高了21.3%，其中，农民提高了14.6%，非农业居民提高了28.6%。”^①在1956年到1966年的10年中，中国社会主义建设取得了伟大的成就，奠定了以后大规模社会主义现代化建设的物质技术基础，也相应地改善了公民的权利状况。“1957年至1966年，全国普通高等学校毕业生累计达139.2万人，中等专业学校毕业生累计达211.1万人，分别为1950年至1956年的4.9倍和2.4倍。”“医疗卫生条件有所改善。1957年至1965年，全国的医疗卫生机构由122954个增加到224266个，每千人拥有医院床位由0.46张增加到1.06张，每千人拥有医生数由0.85人增加到1.05人。图书、报刊事业取得较大的发展。1965年，全国图书总印数为21.7亿册，刊物总印数4.4亿册，报纸总印数为47.4亿份，分别比1956年增长21.7%、25.0%和81.5%。广播影视事业得到新的发展。1958年5月旧北京电视台（中央电视台的前身）开始试播，到1966年，全国拥有电台78座、电视台13座，全国96%的县通了有线广播。10年间，全国累计生产故事片495部、美术片109部、科教片786部、新闻纪录片2250部。全国的文化艺术、文物单位，由1956年的14408个增加到1965年的27210个。”^②

1966年5月至1976年10月的“文化大革命”（简称“文革”），使党、国家和人民遭到了严重的挫折和损失。

但中国共产党是经受过革命大风暴的洗礼、始终坚持把人民的利益放在第一位的先进政党，它能发现并能纠正错误。1976年10月，党中央代表人民的意志粉碎“四人帮”，结束了“文化大革命”。1978年12月，十一届三中全会重新确立了党的正确的思想路线、政治路线和组织路线，

① 中共中央党史研究室著：《中国共产党历史》第2卷（上册），中共党史出版社2011年版，第363页。

② 中共中央党史研究室著：《中国共产党历史》第2卷（下册），中共党史出版社2011年版，第735页。

以此为重要分界点，中国社会在共产党的领导下，又以新的姿态踏上了建设社会主义的伟大征程。在短短 30 多年里，取得了举世瞩目的巨大进步。

2008 年 12 月，正值中国改革开放 30 周年，一些国际政要从不同角度对中国予以高度评价。德国前总理格哈德·施罗德说：“中国迈出了现代化的步伐，同时作为一个多民族国家，它得以保持稳定，这是过去一个世纪来最重大的文明成就之一。”美国前总统吉米·卡特说：“我从来没有预见到中国将成为世界上发展和增长最快的经济体……没有想到中国会持有数以千亿美元计的美国债券；没有想到中国通过宣布 5860 亿美元的经济刺激计划而成为当前稳定全球经济的主要力量。我们当时从未梦想到这些事情。”尼日利亚外交部部长特别顾问博拉说：“30 年前，中国还谈不上是世界上有影响力的大国，而现在中国的影响力随处可见。中国现在是一个迷人的新娘，世界各国都抢着要提亲。”墨西哥首任驻华大使欧亨尼奥·安吉亚诺说：“难能可贵的是，中国政府正以一种可持续发展的思路来思考国家的发展，提倡建设和谐社会，注重农村发展，注意环境保护。”^① 2009 年公布的联合国年度人权发展指数显示，中国在改善本国公民生活方面取得的进步最大。联合国公布的这一指数将全球 182 个国家纳入了评比范围，其评价基础为平均寿命、识字率、注册学生人数和人均国内生产总值（GDP）。中国是进步程度最大的国家。中国在公民收入、平均寿命和教育改善等方面都取得了显著的进步。^②

2013 年 3 月 5 日，温家宝总理在第十二届全国人民代表大会第一次会议上作《政府工作报告》，对过去 5 年的工作作了简要回顾。大量数据表明，国家在发展，经济社会在进步，人民的生活水平在不断提高。“……国内生产总值从二十六万六千亿元增加到五十一万九千亿元，跃升到世界第二位；公共财政收入从五万一千亿元增加到十一万七千亿元；

① 这些国外政要的话来自《国际政要和海外媒体对中国改革开放予以高度评价》，中华人民共和国中央人民政府网，http://www.gov.cn/jrzq/2008-12/16/content_1179699.htm。

② 《联合国人权发展指数：挪威排名第一 中国进步最大》，环球网，<http://world.huanqiu.com/roll/2009-10/595604.html>。

累计新增城镇就业五千八百七十万人，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均分别增长百分之八点八、百分之九点九；粮食产量实现‘九连增’；重要领域改革取得新进展，开放型经济达到新水平；……夺取抗击汶川特大地震、玉树强烈地震、舟曲特大山洪泥石流等严重自然灾害和灾后恢复重建重大胜利。我国社会生产力和综合国力显著提高，人民生活水平和社会保障水平显著提高，国际地位和国际影响力显著提高。……社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设取得重大进展，谱写了中国特色社会主义事业新篇章。”^① 2015年3月5日，李克强在《政府工作报告》中指出，2014年，我国国内生产总值达到63.6万亿元，比上年增长7.4%，在世界主要经济体中名列前茅；城镇新增就业1322万人，高于上年；居民消费价格上涨2%；粮食产量达到1.21万亿斤，消费对经济增长的贡献率上升3个百分点，达到51.2%，服务业增加值比重由46.9%提高到48.2%；人民生活有新的改善，全国居民人均可支配收入实际增长8%，快于经济增长；农村居民人均可支配收入实际增长9.2%，快于城镇居民收入增长；农村贫困人口减少1232万人；6600多万农村人口饮水安全问题得到解决；出境旅游超过1亿人次。^② 这些都是在党的领导下公民权利状况得到改善的客观事实。

2. 社会认知背景：中国共产党对改善公民权利状况的重视

新中国成立前夕的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了《中国人民政治协商会议共同纲领》（以下简称《共同纲领》），为改善和保障新中国公民的权利提供了法律依据。《共同纲领》的许多条款，都体现出了中国共产党对改善公民权利状况的高度重视。例如，“总纲”第三条指出，“保护工人、农民、小资产阶级和民族资产阶级的经济利益及其私有财产”；第四条规定“中华人民共和国人民依法有选举权和被选举权”；第五条规定“中华人民共和国人民有思想、言论、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰及示威游行的自由

① 《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2014年版，第169～170页。

② 李克强：《政府工作报告》，《光明日报》2015年3月17日。

权”；第六条规定“中华人民共和国废除束缚妇女的封建制度。妇女在政治的、经济的、文化教育的、社会的生活各方面，均有与男子平等的权利。实行男女婚姻自由。”除此之外，《共同纲领》第二章“政权机关”、第三章“军事制度”、第四章“经济政策”、第五章“文化教育政策”、第六章“民族政策”、第七章“外交政策”里面，都有一些改善和保障公民权利的规定。这些规定充分说明，中国共产党在执政前夜，就对改善公民权利状况予以高度关注和重视。

中国共产党之所以能够这样做，是有其历史渊源的。中国共产党自诞生以来，就一直关注公民的权利状况并致力于改善它。

中国共产党成立不久就提出了反帝反封建的民主革命纲领，把推翻帝国主义和封建主义统治，建立人民政权，当作自己的奋斗目标。更为重要的是，中国共产党在提出奋斗目标的同时，用实际行动争取中华民族的独立、维护国家主权，争取和保障中国最广大人民的根本利益。1921年8月，中国劳动组合书记部成立，在中国共产党的领导下，1922、1923年，中国掀起了第一次工运高潮。1922年5月，在广州召开的第一次全国劳动大会通过了保护工人权利的决议案。与此同时，党的创建者和领导人也起来探讨争取劳动人民人权的问题。如，毛泽东要求全社会注意“劳工的三件事：一、劳工的生存权，二、劳工的劳动权，三、劳工的劳动全收权”。^①1922年6月，中共中央发表《第一次对于时局的主张》，认为“军阀政治是中国内忧外患的源泉，也是人民受痛苦的源泉”，主张用“较新的政治组织——即民主政治，来代替现在的不良政治组织——即军阀政治”。^②同时，提出了一系列有关改善公民权利的主张，如“采用无限制的普通选举制”；“保障人民结社、集会、言论、出版自由权”；“保护童工、女工”；“实行强迫义务教育”；“改良司法制度”；“承认妇女在法律上与男子有同等的权利”。^③

1922年7月16日至23日，中国共产党在上海召开了第二次全国代

① 《毛泽东文集》第1卷，人民出版社1993年版，第8页。

② 中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，中共中央党校出版社1982年版，第18页。

③ 中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，中共中央党校出版社1982年版，第26页。

表大会。会后发表了《中国共产党第二次全国代表大会宣言》，指出：“中国共产党为工人和贫农的目前利益计，引导工人们帮助民主主义的革命运动，使工人和贫农与小资产阶级建立民主主义的联合战线。中国共产党为工人和贫农的利益在这个联合战线里奋斗的目标是：（一）消除内乱，打倒军阀，建设国内和平；（二）推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族完全独立；（三）统一中国本部（东三省在内）为真正民主共和国；（四）蒙古、西藏、回疆三部实行自治，成为民主自治邦；（五）用自由联邦制，统一中国本部、蒙古、西藏、回疆，建立中华联邦共和国；（六）工人和农民，无论男女，在各级议会市议会有无限制的选举权，言论、出版、集会、结社、罢工绝对自由；（七）制定关于工人和农人（原文用的就是“农人”二字。——笔者注。）以及妇女的法律：（1）改良工人待遇：（甲）废除包工制；（乙）八小时工作制；（丙）工厂设立工人医院及其他卫生设备；（丁）工厂保险；（戊）保护女工和童工；（己）保护失业工人等；（2）废除丁漕等重税，规定全国——城市及乡村——土地税则；（3）废除厘金及一切额外税则，规定累进率所得税；（4）规定限制田租率的法律；（5）废除一切束缚女子的法律，女子在政治上、经济上、社会上、教育上一律享受平等权利；（6）改良教育制度，实行教育普及。”^①在这里，中国共产党非常明确：既要改善集体人权，也要改善个人人权，要使中华民族和中国人民能够享受各种权利。

大革命失败以后，蒋介石政权肆意践踏人民群众的权利。中国共产党领导的革命力量被迫转入地下，转向农村，建立革命根据地，走农村包围城市、武装夺取政权的道路。中国共产党领导下的革命根据地在发展过程中，人们的权利状况一直是共产党关注和改善的对象。如在井冈山革命根据地，为了保障人民的生存权、民主政治权、发展权及社会权、文化权，中国共产党采取了一系列有效措施，取得了可喜的成就。

（1）在保障广大工农群众的生存权方面，中国共产党采取的措施有：一是通过打土豪、分田地，解决工农群众的基本生活。“在边界的割据区

^① 王旂施编：《中国革命史参考资料》，北京大学出版社1992年版，第109～110页。

域内，曾经普遍的分了田。没收土地的策略是‘没收一切重新分配’，按人口单位劳动单位普遍的‘均分’，小孩得大人的半数田，手工业者地主一律照分。”^① 二是通过减免捐税，逐步改善工农群众的生活水平。在井冈山地区，豪绅对人民的税捐很重。工农红军来到后，“取消这些税，获得了农民和中小商人全体的拥护。”^② 针对繁杂的苛捐杂税，《遂川工农县政府临时政纲》中明确规定，“取消盐税、田赋厘金、印花烟油税、鸡鸭税、屠宰税、硝磺税、百货捐等一切苛捐杂税，规定适当的土地税和资本税。”^③ 随后，在边界党的领导下，根据地规定了税则，“在苏维埃统治下，一切苛捐杂税一律取消，只收统一累进税，在目前乡村已经分田范围，其税率最高限度不得超过 10%。”^④ 三是通过制定政策，保护工商业者的利益。“为了粉碎敌人的封锁，繁荣根据地的经济，毛泽东同志还颁布了保护中小工商业的政策。”^⑤ 这些政策明确规定，“取消苛捐杂税，保护商人贸易”。^⑥

(2) 在保障广大人民群众的政治权利方面，中国共产党领导的边界党及政府通过“临时政纲”的制定对人民的民主平等、政治自由、选举权与被选举权、直接参与基层管理等各项权利给予保障。1928 年 1 月，遂川县工农兵政府成立，毛泽东主持制定了《遂川工农县政府临时政纲》，对人民的民主政治权予以保障。《遂川工农县政府临时政纲》规定：“凡从（事）劳动及不剥削他人以为生活的男人和女人，如工人、农民、士兵和其他贫民，都有参与政治的权利。”“凡工农兵平民有集会、

① 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社 1987 年版，第 275 页。

② 《毛泽东选集》第 1 卷，人民出版社 1991 年版，第 78 页。

③ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社 1987 年版，第 275 页。

④ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社 1987 年版，第 384 页。

⑤ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（下），中共党史资料出版社 1987 年版，第 18 页。

⑥ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社 1987 年版，第 221 页。

结社、言论、出版、居住、罢工的绝对自由。”^①对基层民主制度建设，规定了各级机关的产生办法：“乡农民协会即为该乡执掌政权的机关。区的执掌政权机关，则由各乡农民协会派出的代表，区的各业工会派出代表，及区内革命军派出的代表所组织的全区工农兵代表大会，由全区工农兵代表大会所选举的人民委员会”。“全县工会、农民协会、工农革命军的组织到了全县以上的时候，应立即召集全县工农兵代表大会，并选举正式人民委员会，为全县执掌政权的机关。”^②

(3) 在保障广大人民群众的发展权、社会权、文化权方面，边界党及政府把发展权作为人民的一项重要基本人权予以保障，对工农群众发展权的保障主要体现在保障人民群众的教育权方面。在毛泽东、朱德、陈毅和边界党、边界政府的重视下，各县纷纷提出了开办列宁小学、平民小学、红色小学的要求。1927年底至1928年秋，仅宁冈县就办起了12所红色小学，有学生800余人，所有学生都享受免费教育。在创办小学的同时，边界党还特别注重创办一些成人学校，“由工会开办工人学校，由农民协会开办农民学校，由县工农兵政府开办高级的工农学校，以增工农平等的劳动知识和一般文化程度。”^③

另外，尽管处于战争状态，边界党及政府仍然尽极大努力保障根据地人民的社会、医疗卫生权。“特别保护童工和女工。童工每天做工不得过六小时，童工女工不许做夜工，又不许做那些剧烈有害健康的工作，八岁以下的儿童，不参加劳动，女士产前产后须有八星期的休息，休息时间照给工钱”。“老板和师傅不得虐待学徒。学徒在学习时间内，应该得到相当工钱，学徒学习时间不得超过两年，取消进师礼，出师礼。”^④井冈山革命根据地时期，中国共产党所面临的环境十分恶劣，随时都有

① 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社1987年版，第71页。

② 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社1987年版，第71页。

③ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社1987年版，第73页。

④ 井冈山革命博物馆编：《井冈山革命根据地》（上），中共党史资料出版社1987年版，第72页。

被国民党反动政府绞杀的可能，但是，中国共产党首先想到的是人民群众，想到的是如何努力地改善他们的权利状况，使他们过上更好的生活。

进入全面抗战时期，中国共产党为了争取民族解放，领导八路军、新四军等抗日武装先后建立了19块抗日革命根据地，制定了一系列经济政策，改变了当地落后的经济面貌，改善了人民群众的生存环境和生活条件，保障了他们的权利。体现在：

(1) 保障抗日根据地人民财产权、生存权。为调动一切抗日力量，中国共产党规定财产所有权，包括地主的土地所有权，严禁非法侵占财产。如《陕甘宁边区保障人权财权条例》第三条规定：“保障边区一切抗日人民的私有财产权及依法之使用及收益自由权（包括土地、房屋、债权及一切资财）。”第四条规定：“在土地已经分配区域，保证一切取得土地的农民之私有土地权。在土地未有分配区域，保证地主的土地所有权及债主的债权。”第六条规定：“边区人民之财产、住宅除因公益有特别法令规定外，任何机关、部队、团体不得非法征收、查封、侵入或搜捕。”^① 这些规定，不仅较好地调动了地主阶层的抗日积极性，而且保障了农民、小生产者的生存权利，同时调动了各阶层人民抗日主动性。

(2) 保障抗日根据地人民的劳动权利。关于劳动权等基本权利，1940年12月25日，毛泽东在为中共中央起草的对党内的指示中指出：“必须改良工人的生活，才能发动工人的抗日积极性。但是切忌过左，加薪减时，均不应过多。在中国目前的情况下，八小时工作制还难于普遍推行，在某些生产部门内还须允许十小时工作制。其他生产部门，则应随情形规定时间。劳资间在订立契约后，工人须遵守劳动纪律，必须使资本家有利可图。否则，工厂关门，对于抗日不利，也害了工人自己。至于乡村工人的生活和待遇的改良，更不应提得过高，否则就会引起农民的反、工人的失业和生产的缩小。”^② 在这一思想的指导下，根据地的抗日民主政权制定了一些劳动法规。如1941年9月《陕甘宁边区关于

^① 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第7页。

^② 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第766页。

公营工厂工人工资标准之决定》、1941年11月1日公布实施并于1942年12月10日修正公布的《晋冀鲁豫边区劳工保护暂行条例》、晋西北行政公署1941年4月1日公布实施的《晋西北工厂劳动暂行条例》、1941年8月1日公布的《晋西北矿工劳动暂行条例》，许多抗日根据地组织发布的章程、条例等文件也包括调节劳动关系的内容。这些法规，对于保障人民群众的权利、调动人民群众抗日，起到了积极的作用。

(3) 保障抗日根据地人民的政治权利。对于改善人民的各项政治权利，中国共产党丝毫不马虎，都切实将改善公民各项政治权利的措施落到实处。毛泽东说：“全国人民都要有人身自由的权利、参与政治的权利和保护财产的权利。全国人民都要有说话的机会，都要有衣穿，有饭吃，有事做，有书读，总之是要各得其所。”“共产党提出的使各界人民都有说话机会、都有事做、都有饭吃的政策，是真正的革命的三民主义的政策。”^①“共产党必须倾听党外人士的意见，给别人以说话的机会。别人说得对的，我们应该欢迎，并要跟别人的长处学习；别人说得不对，也应该让别人说完，然后慢慢加以解释。”“共产党是为民族、为人民谋利益的政党，它本身决无私利可图。它应该受人民的监督，而决不应该违背人民的意旨。”^②《陕甘宁边区施政纲领》第（六）条规定：“保证一切抗日人民（地主、资本家、农民、工人等）的人权、政权、财权及言论、出版、集会、结社、信仰、居住、迁徙之自由权，除司法系统及公安机关依法执行其职务外，任何机关部队团体不得对任何人加以逮捕审问或处罚，而人民则有用无论何种方式，控告任何公务人员非法行为之权利。”^③

(4) 重视保障抗日根据地人民的人身自由权。《陕甘宁边区保障人权财权条例》第七条规定：“除司法机关及公安机关依法执行其职务外，任何机关、部队、团体不得对任何人加以逮捕、审问、处罚，但现行犯不

① 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第808页。

② 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第809页。

③ 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第5页。

在此列。人民利益如受损害时有用任何方式控告任何公务人员非法行为之权。”^① 第十七条规定：“区级以下政府对违警以外任何案件，仅可进行侦察及调解，绝无审问、拘留与处决权。”^② 上述规定为人身不受非法的逮捕以及财产不受非法侵占提供了依据。

(5) 中国共产党重视保障妇女、儿童及少数民族等特殊群体的权利。《陕甘宁边区施政纲领》第十六条规定：“依据男女平等原则，从政治经济文化上提高妇女在社会上的地位，发挥妇女在经济上的积极性，保护女工、产妇、儿童，坚持自愿的一夫一妻婚姻制。”^③ 中共中央北方分局1940年8月公布的《关于晋察冀边区目前施政纲领》第十三条规定：“女工生产前后，例假五星期，工资照给，禁止使用青工、女工、童工从事妨害身体健康之劳动，并保障同工同酬。”第十四条规定：“保障妇女在社会上政治上经济上及家庭地位之平等，妇女依法有财产继承权，男女婚姻自主，反对买卖婚姻与一夫多妻制，反对蓄童养媳，溺婴儿，危害青年发育的早婚恶习。”^④ 《晋冀鲁豫边区政府施政纲领》第十一条规定：“保障女权，实行男女平等。甲、女子在社会上、政治上、经济上与教育上，完全享有与男子同等权利。乙、实行一夫一妻的自由婚姻制，严禁蓄婢、纳妾、童养媳、合娶、买卖婚姻、强迫嫁娶以及早婚等恶习，并防范沦陷区敌人所制造之淫风侵入根据地。丙、保护产妇，保育儿童，严禁打胎及溺婴。丁、禁止缠足，禁止虐待及侮辱妇女。”^⑤ 保障少数民族的各项经济、政治和社会权利，是民主发展的必然要求，同时也是抗日民族统一战线形成的不可或缺的内容。《晋冀鲁豫边区政府施政纲领》

① 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第7页。

② 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第8页。

③ 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第5~6页。

④ 彭真：《关于晋察冀边区党的工作和具体政策报告》，中共中央党校出版社1997年版，第234页。

⑤ 韩延龙、常兆儒编：《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》第1卷，中国社会科学出版社1984年版，第48~49页。

第十四条规定：“边区内所有各民族，在政治经济文化教育上一律享有平等自由权利。甲、互相尊重各民族之风俗、习惯、语言、文字与宗教信仰。乙、在民主选举中，应予少数民族以优待，反对轻视少数民族的大汉族主义。”^①

(6) 保障抗日根据地人民群众的受教育权。1937年8月，中共中央公布《中国共产党抗日救国十大纲领》，规定抗日的教育政策为：“改变教育的旧制度、旧课程，实行以抗日救国为目标的新制度、新课程。”^②这种思想在根据地法规里都成了具体的条文，如《陕甘宁边区施政纲领》第十四条规定：“继续推行消灭文盲政策，推广新文字教育，健全正规学制，普及国民教育，改善小学教员生活，实施成年补习教育，加强干部教育，推广通俗书报，奖励自有研究，尊重知识分子，提倡科学与文艺运动，欢迎科学技术人才。保护流亡学生与失学青年，允许在校学生以民主自治权利，实施公务人员的两小时学习制。”^③出台法律法规并且切实有效地贯彻落实，正是中国共产党改善人民群众权利状况的具体实践。据统计，在陕甘宁边区存在的13年里，在中国共产党的领导下边区政府制定法律近60种，达260件之多，仅抗战中期就占156件。山东抗日根据地在同一时期，也制定法律54件。^④

解放战争时期是中国共产党与国民党决战的时期，为了团结和动员全国人民反对国民党的反动统治，中国共产党制订了一系列的宪法性文献，为改善人民群众的权利状况作出了积极的努力。这些文件主要有1946年的《陕甘宁边区宪法原则》、《东北各省市民主政府施政纲领》、1947年的《内蒙古自治政府施政纲领》、1948年的《华北人民政府施政方针》等。其中具有代表性的宪法性文献，是1946年4月23日陕甘宁边

① 韩延龙、常兆儒编：《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》第1卷，中国社会科学出版社1984年版，第49~50页。

② 中央档案馆编：《中共中央文件选集》第10册，中共中央党校出版社1985年版，第318页。

③ 艾绍润、高海深主编：《陕甘宁边区法律法规汇编》，陕西人民出版社2007年版，第5页。

④ 张希坡、韩延龙主编：《中国革命法制史》（上），中国社会科学出版社1987年版，第54页。

区第三届参议会通过的《陕甘宁边区宪法原则》二十一条。它分为“政权组织”、“人民权利”、“司法”、“经济”、“文化”五部分，规定了人民代表会议是人民政权的基本政治制度，规定了民族平等和民族区域自治的原则，规定边区人民不分民族一律平等，规定了人民的各项权利，如规定边区人民享有政治上的各项自由权利和武装自卫权，人民为行使政治上各项自由权利，应受到政府的指导与物质帮助等；规定了司法原则，还规定人民有用任何方法控告失职的任何公务人员之权；除司法机关、公安机关依法履行职责外，任何机关、团体不得有逮捕、审讯的行为，对犯法人员采用感化主义方法等；规定了发展经济的基本政策，还规定劳动者有职业，企业有发展的机会等；规定了文化教育的基本政策，规定要普及并提高一般人民之文化水准，从速消灭文盲；实行免费的国民教育和高等教育，普及为人民服务的社会教育；发展卫生教育与医药设备，减少疾病与死亡现象；保障学术自由，致力科学发展。上述规定是新民主主义法制建设的经验总结，它反映了抗战胜利后人民要求摆脱贫穷和享受政治权利的愿望，成为当时各解放区人民政府的施政方针，它为后来制定《中国人民政治协商会议共同纲领》积累了可贵的经验。^①

新中国成立前夕及成立后，百业待举，中国共产党高度关注人民群众的权利状况并努力地去改善它。从党和国家领导人的大量论述中可以看出来。

毛泽东注意通过民主与法制建设来改善公民的权利状况。1949年新中国成立前夕，他指出：“人民是什么？在中国，在现阶段，是工人阶级，农民阶级，城市小资产阶级和民族资产阶级。这些阶级在工人阶级和共产党的领导之下，团结起来，组成自己的国家，选举自己的政府，向着帝国主义的走狗即地主阶级和官僚资产阶级以及代表这些阶级的国民党反动派及其帮凶们实行专政，实行独裁，压迫这些人，只许他们规规矩矩，不许他们乱说乱动。如要乱说乱动，立即取缔，予以制裁。对于人民内部，则实行民主制度，人民有言论集会结社等项的自由权。选

^① 李俊：《中国法制史》，对外经济贸易大学出版社2007年版，第234～235页。

举权，只给人民，不给反动派。这两方面，对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面，互相结合起来，就是人民民主专政。”^①“人民的国家是保护人民的。有了人民的国家，人民才有可能在全国范围内和全体规模上，用民主的方法，教育自己和改造自己，使自己脱离内外反动派的影响（这个影响现在还是很大的，并将在长时期内存在着，不能很快地消灭），改造自己从旧社会得来的坏习惯和坏思想，不使自己走入反动派指引的错误路上去，并继续前进，向着社会主义社会和共产主义社会前进。”^②可见，毛泽东重视通过建立民主制度来保障人民群众的权利。从新中国成立到1956年的7年间，在中国共产党的领导下，我国先后颁布了宪法、选举法、各种国家机关的组织法、镇压反革命条例、惩治贪污条例以及土地法、工会法、婚姻法等一系列重要法律法规。1957年1月在省、市、自治区党委书记会议上，毛泽东指出，法律是上层建筑。我们的法律，是劳动人民自己制定的。它是维护革命秩序，保护劳动人民利益，保护社会主义经济基础，保护生产力的。他强调，一定要守法，不要破坏革命的法制。我们要求所有的人都遵守革命法制，并不是只要你民主人士守法。毛泽东认为，干部尤其领导干部带头守法对于坚持法制有决定性的意义。

党和国家另一位领导人刘少奇也重视民主法制建设。1954年，第一届全国人民代表大会第一次会议召开，会议通过了《中华人民共和国宪法》。刘少奇在会议上强调：“中国共产党是我们国家的领导核心。党的这种地位，决不应当使党员在国家生活中享有任何特殊的权利，只是使他们必须担负更大的责任。中国共产党的党员必须在遵守宪法和一切其他法律中起模范作用。一切共产党员都要密切联系群众，同各民主党派、同党外的广大群众团结在一起，为宪法的实施而积极努力。”^③他指出中国共产党在维护宪法和法律的权威，保证宪法和法律的实施方面负有特别重大的责任和作用。1956年，他指出：“在革命战争时期和全国解放初

① 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年版，第1475页。

② 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年版，第1476页。

③ 《刘少奇选集》下卷，人民出版社1985年版，第168页。