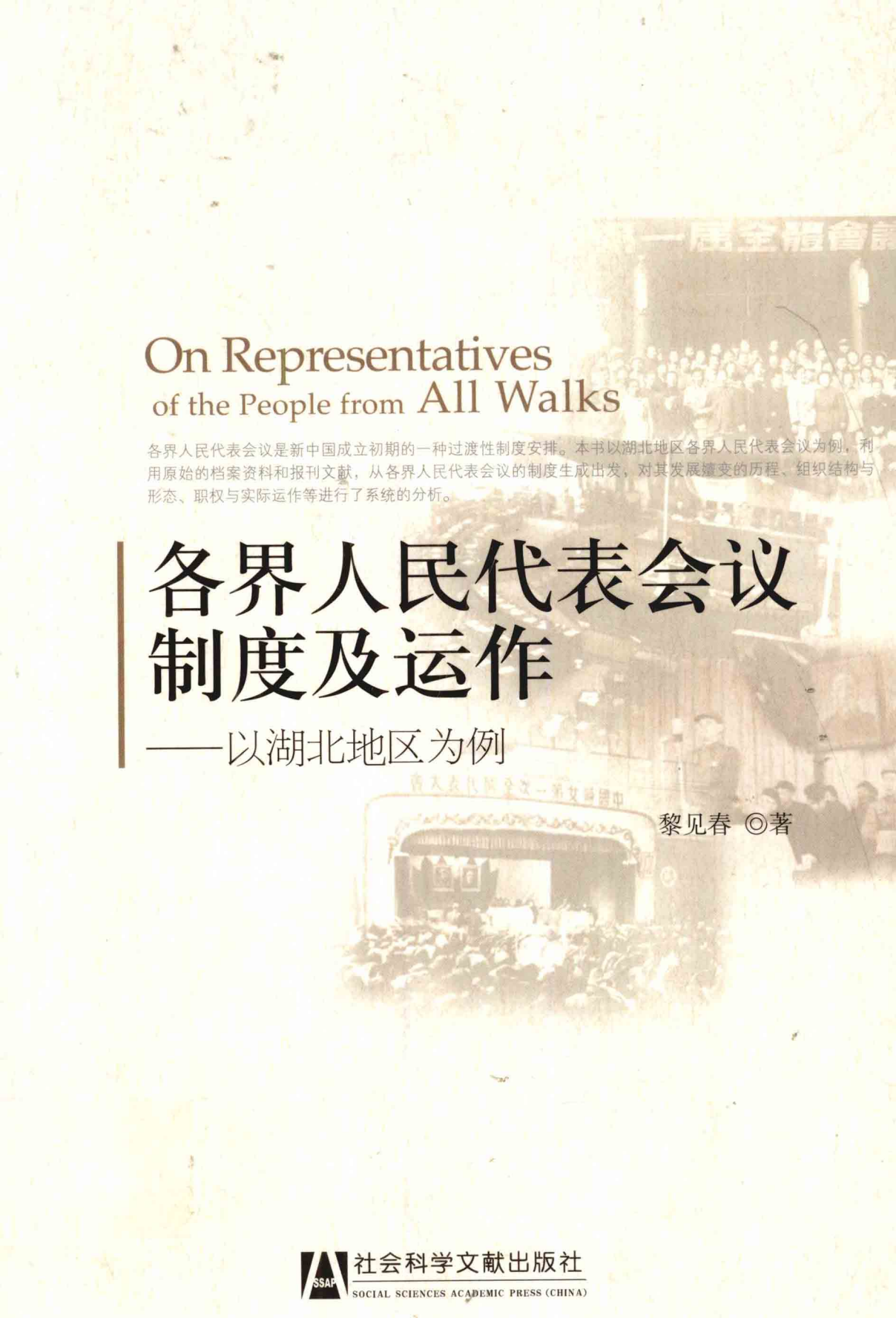




On Representatives of the People from All Walks

各界人民代表会议是新中国成立初期的一种过渡性制度安排。本书以湖北地区各界人民代表会议为例，利用原始的档案资料和报刊文献，从各界人民代表会议的制度生成出发，对其发展嬗变的历程、组织结构与形态、职权与实际运作等进行了系统的分析。

各界人民代表会议 制度及运作

——以湖北地区为例

黎见春 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

各界人民代表会议 制度及运作

——以湖北地区为例

On Representatives
of the People from All Walks

黎见春◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

各界人民代表会议制度及运作：以湖北地区为例/黎见春
著. —北京：社会科学文献出版社，2011.3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 2005 - 9

I. ①各… II. ①黎… III. ①地方各级人民代表大会 -
研究 - 中国 IV. ①D624

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 246909 号

各界人民代表会议制度及运作

——以湖北地区为例

著 者 / 黎见春

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目经理 / 刘骁军

责任编辑 / 赵建波 关晶焱

责任校对 / 王洪强

责任印制 / 郭 妍 岳 阳 吴 波

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 20.5

字 数 / 352 千字

版 次 / 2011 年 3 月第 1 版

印 次 / 2011 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2005 - 9

定 价 / 49.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

目 录

导论	1
一 研究缘起及意义	1
二 学术研究回顾与分析	4
三 研究的主要内容和研究方法	13
四 研究的重难点与创新之处	17
五 研究对象与概念辨析	18
 第一章 人民代表大会制度之创设	23
第一节 革命初期中共对政权组织形式的探索	23
第二节 工农兵代表会议制度和参议会制度的实践	31
第三节 人民代表大会制度之创设	42
 第二章 从协议机关到权力机关	63
第一节 中华人民共和国成立初期的湖北社会	63
第二节 地方社会秩序建构中的民主建政	76
第三节 各界人民代表会议普遍建立与制度化实践	89
第四节 从代行人民代表大会职权到人民代表大会	111
 第三章 各界人民代表会议的组织形态与结构	124
第一节 各界人民代表会议的组织形态	124
第二节 各界人民代表会议代表	139
第三节 各界代表与政治参与	169

第四章 各界人民代表会议的职权与运作	189
第一节 制度设计中各界人民代表会议的职权.....	189
第二节 会议提案与利益表达.....	213
第三节 表达与现实之间.....	235
第五章 各界人民代表会议与执政党和政府之互动	250
第一节 执政党与各界人民代表会议.....	250
第二节 各界人民代表会议与政府.....	269
结语 历史坐标系中的各界人民代表会议	294
一 各界人民代表会议与当代中国民主的成长.....	294
二 各界人民代表会议与国家权威建构.....	296
三 各界人民代表会议与当代中国政治制度的架构与运作.....	298
四 各界人民代表会议实践中存在的缺憾.....	300
征引史料及参考文献	306
后记	318

导 论

一 研究缘起及意义

20 世纪 50 年代中国社会发生了历史性巨变，巨变释放的能量不仅焚毁了旧政权的遗迹，更为重要的是它催生了一个全新的中国。中华人民共和国的建立，宣告了新时代的来临。执政党在整顿社会秩序的同时，对政治制度、经济形态、价值观念、社会结构等重新建构，引发了中国社会由制度到观念、从思想到生活方式等全方位变革。在所有的变革中，新型政治制度的创设最引人注目，而人民代表大会制度最有特色。从政治发展与政治参与的角度看，人民民主专政的政权建构无疑是 50 年代中国变革的根本因素，执政党的领导和人民的政治参与也是主要原因。但问题是在引领社会变革过程中，尤其在地方政权与民众的互动中，执政党以什么方式实践其人民民主的政权建构？或者说执政党实现民众利益表达与构筑政权合法性基础的机制是什么？这就是本书研究的旨趣所在。

要回答上述问题，不能不考察中华人民共和国成立初期地方政权的组织形式——各界人民代表会议制度。从制度层面讲，在执政党的制度设计中，各界人民代表会议是人民代表大会的雏形^①，是普选的人民代表大会召集之前的过渡形式。它是民众议决地方兴革事宜、表达利益诉求、参与管理国家事务的机构，也是地方政权组织动员社会、整合民众利益表达的政权组织形式。从政权组织形式的角度看，各界人民代表会议是新政权民主建政的主要

^① 《董必武政治法律文集》，法律出版社，1986，第 22 页。

形式。在地方政权建设中，它成为贯彻执政党执政意图和民众政治参与的舞台。那么，各界人民代表会议是如何实现民众利益表达和地方政权建设的双重使命的？它有怎样的组织形态及担负何种职能？在实际运作中，它与执政党、政府、民众之间互动的方式是什么？等等。这将是本书深入探讨的问题。

探讨和研究各界人民代表会议制度有三个层面的意义：

第一，就研究的学术价值而言，国家政权建设的根本问题，实质上是国家与社会互动的关系问题。对于中华人民共和国成立初期的国家政权建设，不弄清楚其时新政权建设与此前国民党政权的不同特点；不考察民主建政过程中国家动员民众的路径和方式，以及在此基础上中国社会发生的深刻变动；不探究各界人民代表会议实际的运作情形，就难以窥见民主建政中国家与社会关系变动的真实图景，也无法合理解释国家政权建设演进的内在逻辑。基于此，揭示中华人民共和国成立后国家与社会的互动关系，研究各界人民代表会议制度演进的历程及其运作的内在机理，就成为一个切实可行而又有意义的课题。20世纪50年代，中国社会经历了近代以来的第二次历史巨变，社会在多重变革中急速发展。这些变化是如何发生的？新政权以什么手段促成这一系列变化？地方社会，尤其是新解放的区域，在中共影响力并不强大的地区，地方政权是如何动员民众的？民众又如何参与到这些社会变革之中？要全面了解这些问题，我们绕不开各界人民代表会议制度。作为政权推动工作与联系民众的协议机关，执政党改造社会的所有社会运动，都经过各界人民代表会议进行发动；作为民众参与的渠道，代表以提案、参与会议决议等方式表达了利益诉求。各界人民代表会议在传达执政党施政方针和集合民意等方面，参与并影响了中华人民共和国成立初期的社会变革。因此，研究各界人民代表会议，对理解中华人民共和国成立初期中国社会的变迁有重要意义。此外，单纯从社会发展史的角度来讲，20世纪50年代中国社会的变革，既是自鸦片战争以来中国社会变革的直接延续，又是今天中国社会变革的基础。离开对50年代变革的考察，就无法理解今天中国的发展。因此，研究和展现中华人民共和国成立初期地方社会的变化，对于理解中国社会应有学术的价值。

第二，从制度发展史的角度，追踪近代中国代议制变迁的历程，有助于理解中国共产党选择人民代表大会制度的深层原因。发端于西方的代议制伴随着西方的炮舰登陆中国社会，其在中国社会经历了一个移植到再造的流

变历程。鸦片战争后，在天朝崩溃和近代化大潮裹挟之下，在救亡图存和保障民权等多重考量中，代议制被作为救世济民的灵丹妙药引入中国。自晚清到民国，以实现人民主权为职志的民主主义者，渴望中国在模仿并移植西方民主制度中，实现救亡保国并振兴中华的梦想；政权操控者期盼代议制能为其政权合法性张目，并以此消弭民众逐渐觉醒的民主诉求。君权至上的晚清举“仿行宪政”的幡旗为其腐朽的统治招魂，民主共和的资产阶级以开设国会期盼“主权在民”的实现，武人称雄的军阀也设国会为其军人独裁套上民主的罩衫，奉行“三民主义”的南京国民政府以召集国民大会为实行“总理遗训”自诩。不断变换的旗号，轮番上演的民主闹剧，令国人眼花缭乱，但人民热望的国家独立统一和自由平等，依然是水中之月、镜中之花。西方代议制在近代中国山穷水尽的命运，引发先进中国人的思考。20世纪20年代以工农代言人身份出现的中国共产党，在清理前人民民主遗产的基础上，以马克思主义理论为指针，从苏俄引入了新式的民主理念，开始了全新的代议制探索之路。在经历了苏维埃代表会议、参议会等制度的尝试之后，中共创设了直接民主的人民代表会议制度。中华人民共和国成立初期，各界人民代表会议成为执政党民主建政的主要形式，民众直接参政议政的理念演绎为生动的实践。在经历了各界人民代表会议的民主训练之后，1954年中国特色的代议制度——人民代表大会制度正式确立。代议制在中国由观念而制度，由制度构想而政治实践，直至时下的制度建设，其在中国社会发展变迁的历程，显现了中国人对西方民主从简单的移植到结合中国国情进行再造的历史。历史表明：中国特色的民主制度的形成凝聚了几代人的奋斗，人民代表大会制度是中国人民郑重选择的结果。

第三，就研究的现实意义而言，在历史发展和逻辑渊源上，各界人民代表会议是人民代表大会的直接源头。人民代表大会的制度建构和运作方式直接继承了各界人民代表会议时期的实践。从某种意义上说，离开对各界人民代表会议的了解，将直接影响人们对人民代表大会制度的深度认识。作为当代中国特色代议制度，人民代表大会制度在促进中国政治发展和民主现代化进程中发挥了重要作用。它不仅牵动着政治家的神经，也牵引着研究者的目光，改革和完善人民代表大会制度有助于民主现代化的进程。要解决当代中国的现实政治问题，要凸显人们当家做主的政权特性和解释复杂的政治活动，就有必要厘清历史与现实、传统与现代的交互关

系。而人民代表大会运作中出现的一些问题、矛盾、紧张，需要反观、总结历史上的经验找到解决的办法。苏联学者 B. B. 姆什韦尼耶拉泽说：“历史越向前发展，就越深入到它自己的过去。”^①从这个意义上讲，研究中华人民共和国成立初期各界人民代表会议制度及运作，了解这种制度运作的经验和教训，对理解人民代表大会制度甚至当代中国社会的发展变迁等有重要的意义。

二 学术研究回顾与分析

（一）有关当代中国政治制度的研究

国内学术界对当代中国政治制度的系统研究是自 20 世纪 80 年代开始的，在思想解放的大潮下，随着政治学学科的恢复，政治学的学者开始对当代中国政治制度进行学术探究。同时，史学界也改变“厚古薄今”的研究思维，打破当代人不治当代史的信条，对当代中国政治制度史也给予关注。研究者从学术的角度对当代政治制度的发展和特性进行了学术梳理。如果说 80 年代是中国政治制度史研究的开拓期，那么，90 年代以后则是深化和拓展期。不论是研究者的观念和方法，还是写作结构和体例等都有了重大的突破和发展，从而将中国政治制度史研究上升到一个新高度。学术界对当代政治制度的研究主要聚焦于以下两个方面：

第一，对当代中国政治制度史进行整体研究。在这方面产生了一批比较影响力的中国当代政治制度史著作。它们是：韦庆远主编的《中国政治制度》（中国人民大学出版社，1989）、浦兴祖主编的《当代中国政治制度》（上海人民出版社，1990）、谢庆奎主编的《当代中国政府》（辽宁人民出版社，1991）、罗成徽主编的《中国当代政治制度》（中山大学出版社，1993）、张明澍的《中华人民共和国政治制度概要》（宁夏人民出版社，1993）、倪家泰等的《当代中国政治运行机制》（山东人民出版社，1993）、王劲松著《中华人民共和国政府与政治》（中共中央党

^① [苏] B. B. 姆什韦尼耶拉泽：《政治现实与政治意识——评当代西方政治学》，王浦劬等译，中国社会科学出版社，1990，第 4 页。

校出版社, 1995)、迟福林和田夫主编的《中华人民共和国政治体制史》(中共中央党校出版社, 1998)、聂月岩的《当代中国政治制度》(首都师范大学出版社, 2007), 等等。这些著作系统探讨了当代中国特色人民民主制度的基本内容和特色, 相关研究对我们了解中国政治制度有重要启示。

第二, 对当代中国具体政治制度进行探讨。随着中国改革开放的深入, 研究者的思想进一步解放, 而国外社会科学研究方法的引入, 为国内学者提供了观察和分析中国当代政治问题的新视野。在这个背景下, 出现了一批研究当代中国专项政治制度的学术成果。它们是: 王干国的《中国政治协商会议史略》(成都出版社, 1991)、蔡定剑的《中国人大制度》(社会科学文献出版社, 1992)、王崇明和袁瑞良著《中华人民共和国选举制度》(中国民主法制出版社, 1990)、全国人大常委会办公厅研究室编著《人民代表大会制度建设四十年》(中国民主法制出版社, 1991)、刘政等著《人民代表大会制度讲话》(中国民主法制出版社, 1992)、袁瑞良著《人民代表大会制度形成发展史》(人民出版社, 1994), 等等。这些成果对当代中国的人民代表大会制度、中国政治协商制度、选举制度等核心政治制度进行了专门的探讨, 有助于我们深入了解某项专门制度。

综观学术界关于当代中国政治制度的研究, 可谓硕果累累。学者们开阔的学术视野、多元的研究方法、对研究对象深入的分析都给后来者极大的启迪。但从学术规范的角度讲, 也存在一些问题。诚如有的学者所指出的: “已有的研究成果, 不够系统深入, 缺乏理论上的升华和科学上的规范。”^① 尤其遗憾的是缺乏专门研究 50 年代中国政治制度的专著, 而全面探讨各界人民代表会议制度的成果更未出现。50 年代恰恰是当代中国政治制度的初创时期, 无论是人民代表大会制度、政治协商制度, 还是选举制度等无不发端于 50 年代。由于 50 年代特殊的政治生态, 从新政权民主政治的理念、具体政治制度的建构, 到各项政治制度的具体运作等方面都留下了浓郁的时代气息。因此, 研究 50 年代中国的政治制度, 有助于加深对现行政治制度的理解。可喜的是, 进入新世纪以来, 一些中青年学者开始关注 50 年代的中

① 白钢:《二十世纪的中国政治制度史研究》,《历史研究》1996年第6期。

国，并取得一些初步的成果^①。无论从学术的角度看，还是从现实的需要考虑，研究 50 年代的政治制度还有足够的学术空间和实际的学术价值。

（二）有关各界人民代表会议制度的研究

国内学术界对于各界人民代表会议的研究，起步较晚，到目前为止尚无专门的学术专著，但一些研究当代中国政治制度的学者在相关的研究中有所涉及，根据笔者现在掌握的资料看，主要有以下一些成果：

对于各界人民代表会议的研究，应该追溯到制度建立和实践时期。新中国成立初期，就已经有人开始关注各界人民代表会议制度。其时政府的宣传部门和部分学者从宣传的角度对代表会议制度进行了解读与探讨。如中共辽东省委宣传部编印《怎样开好人民代表会》和《人民代表会讲座》等宣传资料，杨幼华、魏方艾、何定华分别著有《怎样开好人民代表会议》、《人民代表会议问答》、《湖北省召开各级人民代表会议经验》^②等。这些书刊对为什么要开代表会、怎样开好代表会等进行了较系统的介绍。一些学者也从维护制度的角度，论证了人民代表会议的作用，“完全证明它是军管时期，党及人民政府经常联系群众、克服困难、建设新城市、实现人民民主专政的最好组织形式。”^③基于当时的社会环境与政治氛围，且各界人民代表会议制度正在实践之中，这一时期对人民代表会议的政治宣传多于学术研究，严格意义上讲，还不是纯粹的学术研究。1954 年以后，伴随着第一届人民代表大会的召开，各界人民代表会议完成了其历史使命。新制度的运作吸引人们的视线，几乎没有人再关注过渡性质的各界人民代表会议。其后，一系列

① 对中国 20 世纪 50 年代的研究，近些年一些青年学者开始利用原始的档案资料，采取个案分析的方法，对地方社会的特定问题进行了富有启发的研究。如陈益元的《建国初期农村基层政权建设研究：1949～1957》（上海社会科学出版社，2006 年），以湖南醴陵县为个案，比较深入地探讨了国家政权下沉过程中，基层政权建设的实际图景。吴继平的博士论文《当代中国第一次普选运动研究》（中共中央党校 2007 年的博士论文），以北京市为个案，对 1954 年北京市的普选情况作了深度分析。类似的研究还有杨世宁的博士论文《西南军政委员会与建国初期西南区的政权接管》（四川大学 2005 年的博士论文），等等。

② 中共辽东省委宣传部编印《怎样开好人民代表会》（东北新华书店，1950）、杨幼华著《怎样开好人民代表会议》（通俗文化出版社，1951）、魏方艾著《人民代表会议问答》（青年出版社，1952）、何定华著《湖北省召开各级人民代表会议经验》（中南人民出版社，1953），等等。

③ 江横：《各界人民代表会的作用与成就》，1949 年 9 月 21 日第 3 版《人民日报》。

政治运动的开展，中国的民主化进程发生逆转。到“文化大革命”时期，国家的政治生活极不正常。在这样的政治氛围下，严肃的学术研究无从谈起。这种沉闷的学术现象，一直延续到“文化大革命”结束。

20 世纪 80 年代，改革开放的大潮带动了学术的复苏，学者们开始对共和国的历史进行反思和重新认识。在经济建设阔步向前迈进的同时，政治民主化也牵引着政权与民众的神经，探讨和研究政治体制改革的现实需要，引发了学术界对中国特色的民主制度的研究。学术界在整个 80 年代还主要关注恢复运行的人民代表大会制度，此时产生了一批有关人民代表大会制度的研究成果^①。90 年代以后，有学者意识到关注现实问题，需要从制度设计的源头寻找依据。一些学者对长期被忽略的人民代表会议制度给予了特别的关注，一些相关的研究成果相继问世^②。其中：全国人大常委会办公厅研究室编著《人民代表大会制度建设四十年》，对人民代表大会制度的发展有一个比较简单的回顾，对毛泽东等中共领袖关于各界人民代表会议的制度设计、人民代表会议的特点与功效等方面进行了总结和探讨^③。袁瑞良的《人民代表大会制度的发展史》，对人民代表会议制度产生的历史条件、历史过程、机构设置、职能、历史作用、性质等方面有比较详细的叙述。^④2000 年以来，学术界对人民代表大会制度持续关注。^⑤值得一提的是 2000 年由华中师范大学徐育苗先生主编了“中外政治制度比较丛书”（包括《中外代议制度比较》、《中外选举制度比较》等 10 册），对中外政治制度进行分析比较，“探寻中外政治制度的形成历史和文化背景、结构内容和基本特点、功能作用和运行机制、体制改革和发展趋势等。”^⑥

① 黄志仁著《中国新民主主义政治制度史》（厦门大学出版社，1988），韦庆远主编《中国政治制度》（中国人民大学出版社，1989）等。这些研究涉及人民代表大会制度。

② 这主要包括：全国人大常委会办公厅研究室编著《人民代表大会制度建设四十年》（中国民主法制出版社，1991），蔡定剑著《中国人大制度》（社会科学文献出版社，1992），刘政等编著《人民代表大会制度讲话》（中国民主法制出版社，1992），袁瑞良著《人民代表大会制度的发展史》（人民出版社，1994），等等。

③ 全国人大常委会办公厅研究室编著《人民代表大会制度建设四十年》，中国民主法制出版社，1991，第 33～47 页。

④ 袁瑞良：《人民代表大会制度形成发展史》，人民出版社，1994，第 313 页。

⑤ 尹世洪等编《人民代表大会制度发展史》（江西人民出版社，2002），王清秀著《人大制度学》（中国人民公安大学出版社，2003），张牢生主编《人大制度建设论》（中国民主法制出版社，2005）等。

⑥ 田穗生等：《代议制比较》，商务印书馆，2000，“总序”第 5 页。

专门研究各界人民代表会议的文章，数量上还是非常少的。现在所能搜索到的成果仅有8篇文章^①。这些论文对各界人民代表会议的性质、发展变化、历史作用等进行了研究。徐百尧认为：“它是中华人民共和国成立初期政治、经济、社会尚未稳定，普选的人民代表大会无法召开的情形下，人民行使当家作主权利的一种地方政权过渡形式。”^②对于各界代表会议的渊源及其变迁，论者一般都认为它是中共总结革命时期政权建设经验的结果，同时它又是人民代表会议的雏形和准备。对于这一制度存续的时间，徐百尧认为：“如果说从1949年10月中共中央华北局发布关于建立农村、区、县三级人民代表会议的决定起至1953年1月中央人民政府公布召开全国人民代表大会的决议止，是人民代表会议存在的时间的话”，它只存在4年。王国永认为，各界人民代表会议存在了5年（1949～1954），它经历了四个发展阶段：普遍召开阶段（1949年10月到1950年10月）、走向制度化时期（1950年10月到1951年9月）、代行人大职权时期（1951年10月到1952年9月）、向人大过渡时期（1952年10月到1954年9月）^③。王国永关于人民代表会议制度发展阶段的划分，是其他研究者所未注意的，可惜的是，他没有给出划分的标准。对于各界人民代表会议的作用，庆格勒图、温卓文分别对内蒙古和贵州的情况进行了研究。论者一般认为，这一制度加快了民主建政的进程，保证了国民经济的恢复和各项社会改革的顺利进行，巩固和扩大了人民民主统一战线，为政权建设积累了经验等^④。此外，一部分学者考

① 萧树样的《论建国初期各界人民代表会议的历史作用》（《中共党史研究》1992年第1期）；张同乐的《建国前后关于人民代表大会制度的理论与实践》（《首都师范大学学报》1994年第4期）；徐百尧的《从人民代表会议到人民代表大会》（《安徽史学》1997年第2期）；朱全景的《毛泽东与人民代表大会制度的确立》（《唐都学刊》1998年第3期）；王国永的《建国初期的地方各界人民代表会议》（《郑州航空工业管理学院学报》2001年第4期），温卓文的《贵州各族各界人民代表会议的产生及其作用》（《贵州社会科学》2004年第2期），庆格勒图的《试论内蒙古各界人民代表会议的历史作用》（《内蒙古大学学报》2005年第6期），吴继平的《新中国成立初期北京市各界人民代表会议述论》（《北京党史》2006年第5期），李国芳的《建国前夕中共创建石家庄民众参政机构的实践》（《近代史研究》2006年第5期），杨建党的《华北人民政府时期的人民代表会议制度之考察》（《人大研究》2007年第1期）。

② 徐百尧：《从人民代表会议到人民代表大会》，《安徽史学》1997年第2期。

③ 王国永：《建国初期的地方各界人民代表会议》，《郑州航空工业管理学院学报》2001年第12期。

④ 温卓文：《贵州各族各界人民代表会议的产生及其作用》，《贵州社会科学》2004年第2期；庆格勒图：《试论内蒙古各界人民代表会议的历史作用》，《内蒙古大学学报》2005年第6期。

察中华人民共和国成立初期各地民主建政的实践时，对各界人民代表会议也有涉及^①。但总体看，学术界对各界人民代表会议的研究非常不够。

回顾国内已有的研究成果，可以说学术界对人民代表会议的研究的确非常薄弱。首先，研究成果的数量非常少。不仅没有专门的学术专著，即便算上涉及各界人民代表会议的书目也不到10部，学术论文也只有8篇。其次，研究的深度有待加强。从整体上研究各界人民代表会议的成果4篇（部），几乎都是宏观地探讨其作用。对一些关键性的问题缺乏深入的研究，如中华人民共和国成立初期新政权为何没有直接采取人民代表大会制度？执政党采取各界人民代表会议的意图何在？各界人民代表会议转向人民代表大会制度的条件是什么？各地如何促成这种转变？它的运作与现在的人民代表大会制度有何关联？国家与社会是一种怎样的互动？等等。最后，在研究的广度上也不够，研究区域仅限于北京、内蒙古、贵州三个地区。这种状况与各界人民代表会议在中华人民共和国成立初期的社会地位很不相称。中华人民共和国成立初期的政治实践几乎全部围绕各界人民代表会议进行，当时的社会改造及党政中心工作也都经过它得以贯彻和执行。要了解中华人民共和国成立初期各地丰富的民主建政情况，必须拓展研究的区域。缺乏对各界人民代表会议制度的完整认识，我们就无法深入了解社会转型时期变革何以发生，也无法对历史进行公正客观的评判。由此看来，展开对各界人民代表会议的研究具有极大的学术价值。

（三）海外与港台地区的相关研究

如果说国内学术界对各界人民代表会议的研究尚属起步阶段的话，那么，国外学术界对此课题更疏于关注，几乎没有专门的研究。即使是专门研究当代中国政治体制的学者，也忽略了对各界人民代表会议的研究。一些在学术界有影响的著作，如费正清主编的《剑桥中华人民共和国史》

^① 这方面的成果主要有：陈瑞云《谢觉哉与民主建政》（《社会科学战线》1999年第4期），庆格勒图《建国初期绥远地区的民主建政》（《内蒙古大学学报》1999年第4期），薛彦萍、王志民《新中国建立前夕党的民主建政思想及实践述略》（《河北青年干部管理学院学报》2001年第6期），王雷平《新中国成立初期的山西民主建政工作》（《中共山西省委党校学报》2003年第1期），李顺禹《建国初期福建民主建政的历史考察》（《福建党史月刊》2004年S1期），刘建民《转折年代的中共基层政权建设——以华北人民政府为例》（《山西师大学报》2007年第7期）。

(1949~1965)、汤森等著的《中国政治》等,都没有提到各界人民代表会议。不过相关的研究成果对本课题还是有借鉴作用。海外学者对当代中国的政治发展及政治体制的变迁有一些研究^①。这些学术成果主要讨论中国的人民代表大会制度的性质、职权及其运作等,从而试图对当代中国政治进行评判。海外学者往往运用他们习惯的政治学的分析范式,对中国政治发展及具体政治制度进行评判,并裁定中国政治是否合乎西方的民主标准。尽管他们研究的结论与国内主流研究并不完全一致,但他们研究问题的方法和观察研究对象的视角等,对国内学术界应该还是有一定的借鉴作用。

港台学者对中国大陆的发展和变化一直格外关注,他们对1949年以后大陆的政治制度和政治运动等均密切关注。尽管港台学者没有专门研究中华人民共和国成立初期的各界人民代表会议制度,但他们对全国人民代表大会制度非常关注,并将之纳入到代议制度的范畴,与西方议会和孙中山设计的国民大会进行比较研究。比较突出的是台湾的一些中青年学者,对大陆全国人大进行了深入的探讨。杨胜春的博士论文《中共全国人民代表大会功能之研究》的第二章“西方议会与中共人大”对人民代表大会产生的理论基础和历史沿革进行了回顾与分析。作者认为议会的功能主要表现在立法和监督两个方面,而意识形态、党政关系、政治运动及组织结构四个因素影响了全国人大的“自主性”^②。许博乔的硕士论文《全国人民代表大会与中国共产党互动关系之研究》(1982~1998)以全国人大的制度规范为切入点,结合人大的实际运作状况和党与人大的关系,“探讨到底是不是制度因素

① 这类研究主要有:吉尔伯特·罗兹曼主编《中国的现代化》(江苏人民出版社,2003)、莫里斯·梅斯纳著《毛泽东的中国及其发展》(社会科学文献出版社,1992)、泉谷阳子著《中国中华人民共和国成立初期的政治与经济:大众运动と社会主义体制》,(御茶の水书房,2007)、加茂具树著《现代中国政治と人民代表大会:人代の机能改革と「领导?被领导」关系》(庆应义塾大学出版会,2006)、毛里和子著《现代中国政治》(名古屋大学出版会,2004)。这些作品对中华人民共和国成立初期中国社会的变革和当代中国政治的发展进行了勾勒与描画。此外,一些西方学者也对当代中国的政治发展及政治体制的变迁有一些研究,出版了一些学术著作,如Kevin J. O'Brien, *Reform Without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change*. (New York: Cambridge University Press, 1990.); Kenneth. Ieherthal, *Governing China*. (New York: W. W. Norton, 1995.); Goldman, Merle: *Sowing the Seeds of Democracy in China*. (Cambridge: Harvard University, 1997.); Ian. Bremmer and Ray ed. *Taras, New States, New Politics: Building the Post-Soviet Nations*. (New York: Cambridge University Press, 1997.).

② 杨胜春:《中共全国人民代表大会功能之研究》,台湾文化大学中山研究所(台湾),1996。

制约了全国人大的自主性，是否是制度因素提供了中国共产党控制全国人大之机会。”^① 此外，还有陈梓龙的《中共人代会之研究》（政治作战学校政治研究室，1975）、陈正男的《中国“全国人民代表大会”之研究》（政治大学东亚研究所，1972）、赖荣伟的《中共对全国人民代表大会领导之研究》（政治大学东亚研究所，2000）^②。这些论文基本上都是探讨人大与党和政府的关系，并对中国大陆的民主化进行评述。港台学者的一些专题性质的论文也对人民代表大会制度等进行了分析，如应克复的《论中国现行代议制度之改革》（《当代中国研究》2006年第12期）、朱言明的《中共全国人大与孙中山所设计的国大之研究及职权比较》（《台湾中兴大学人文社会学报》1999年第6期）、许博达的《孙中山先生主张之国民大会与中共人民代表大会创置原理之比较研究》（《台北中山纪念馆馆刊》1999年第3期）、赵建民的《中共“党的领导”原则在全国人民代表大会的运作》（《中国大陆研究》2000年第8期）、祖光的《中共中华人民共和国成立初期语言计划的政治社会意涵》（《东亚季刊》2000年第1期），等等。

（四）拓展研究的空間

对各界人民代表会议制度及其实践，学术界普遍缺乏应有的关注。这可能与各界人民代表会议的过渡性质有关。另外，资料的缺乏也制约着学术研究走向精细化。正因为学术界对各界人民代表会议研究的深度和广度不够，这为进一步研究留下了足够的学术空间，事实上也存在一系列可供探讨的课题。

第一，研究主题的深化。作为一种制度安排，中共设计各界人民代表会议目标非常明确，通过动员各界民众参与国家政权建设，以增强新政权的合法性，从制度上为新民主主义社会秩序的确立提供保障。综观现有的研究成果，学者们对各界人民代表会议的描述多于理性分析，绝大部分学者的研究仅仅是一种历史的铺陈，但对于新政权为何要采取各界人民代表会议制度？

① 许博乔：《全国人民代表大会与中国共产党互动关系之研究（1982～1998）》，台湾文化大学大陆研究所，1998。

② 相关的博硕士论文还有：张淳翔的博士论文《中共全国人大常委会立法权之研究》（台湾政治大学中山研究所，1999）、董家均《八十年代以后中共地方人大职权与功能之研究》（台湾政治大学东亚研究所，1995）、刘文斌《八十年代以后中共全国人民代表大会职权与功能之研究》（台湾政治大学东亚研究所，1994）等。

它与人民民主的政权建构理念的内在关联是什么？新政权如何运用它来实现民主建政的意图？它实际上如何运作？各界人民代表会议的代表结构如何？民众怎样以之进行利益表达、政权又是如何通过它进行利益整合？各界人民代表会议与执政党和政府以何种方式互动？代表与民众和政权的关系如何？各界人民代表会议如何转向人民代表大会？各界人民代表会议对当代中国政治发展的影响如何？要回答上述系列问题，有必要进一步研究，否则无法厘清历史发展的脉络，也无法呈现中华人民共和国成立初期国家与社会的实际图景。研究主题的深化还有另一层意味，因为现实是历史的延续。作为中国共产党实施民主建设的重要一环，各界人民代表会议是新民主主义革命时期的苏维埃制度、抗日根据地的参议会制度的直接继承和发展，现行的人民代表大会制度也是直接由各界人民代表会议转化而来。梳理历史能显现中共探索民主建设的历程，并能深化对中共制度设计的理解，对坚持和完善人民代表大会制度应有帮助。

第二，研究范围的延伸与拓展。各界人民代表会议是中国共产党于解放战争后期在老根据地推行的一种政权组织形式，伴随中华人民共和国的建立，在新政权的主导下，逐步由老解放区向全国推进。中华人民共和国成立初期各地在实施这个制度时，由于各地实际情况的差异，新老解放区、城市与农村各有特色。现有的研究要么是以宏大叙述方式对逝去的历史进行白描，要么是以强烈的意识形态话语对历史进行解读，真正意义上的历史研究和政治制度研究尚不多见。对历史进行精细化研究，研究区域社会的历史或更微观层面的社会，已经成为近年来学术研究的一种趋势，但在对20世纪50年代中国社会的研究方面，还刚刚起步。各界人民代表会议本质上是政权建设，在国家层面，政权是如何决策？制度设计者思想前后如何变化？为何各界人民代表会议仅运行5年时间？这些问题基本上没有弄清楚。在社会层面，各地怎样结合中央的指示来推行这个制度？各级政权（省、市、县、区、乡）通过什么手段来动员各界参与其中？一般民众如何利用会议表达利益诉求？对这些问题，已有的研究也没有涉及。尤其值得关注的是：各地怎样通过各界人民代表会议来贯彻中央的意图和推行当地的工作。此外，地方各级干部及普通民众对人民代表会议的态度也值得关注。研究范围的延伸与拓展，从学术角度讲有助于我们深化认识。结合区域社会的情况，对各地的实施情形进行实证研究，可以将历史的碎片连接起来，还原历史的本来面目，对展现中华人民共和国成立初期社会巨变时期社会的变迁，应该是有益