


RENMIN DAIBIAO DAHUI ZHIDU
CONG ZHELI ZOULAI

人民代表大会制度 从这里走来

中国人民代表大会制度理论研究会 编

 中国民主法制出版社

人民代表大会制度

从这里走来

图书在版编目(CIP)数据

人民代表大会制度从这里走来/中国人民代表大会
制度理论研究会编. —北京:中国民主法制出版社,
2020. 8

ISBN 978-7-5162-2261-4

I. ①人… II. ①中… III. ①人民代表大会制—历史
—中国 IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2020)第 133249 号

图书出品人:刘海涛

责任编辑:胡天焰

书 名/人民代表大会制度从这里走来
作 者/中国人民代表大会制度理论研究会 编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区右安门外玉林里 7 号(100069)

电话/(010)63055259(总编室) 83910658 63056573(人大系统发行)

传真/(010)63055259

http:// www. npepub. com

E-mail: mzfz@ npepub. com

开本/16 开 700 毫米×1000 毫米

印张/18.5 字数/170 千字

版本/2021 年 1 月第 1 版 2021 年 1 月第 1 次印刷

印刷/北京天宇万达印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-5162-2261-4

定价/68.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

编 委 会

信春鹰 沈春耀 史耀斌 郭 雷
古小玉 郭振华 何 新 宋 锐
胡晓犁 张 勇 武 增 朱明春

执笔人(以章前后为序):

曲 頔 周 萌 刘小燕 范照兵
秦立海 路江通 苏 东

序

杨振武

中国人民代表大会制度理论研究会组织撰写的《人民代表大会制度从这里走来》一书,即将付梓。本书从人民代表大会制度的萌芽写起,回顾了中国共产党以实现人民当家作主和中华民族伟大复兴为己任,为建立人民当家作主的国家政权,带领人民进行艰辛探索的历史轨迹。

中华民族有五千年辉煌灿烂的文明史,历经沧桑,却始终绵延发展、传承不绝,展现了顽强拼搏、自强不息的独特民族精神。1840年鸦片战争后,中国逐步沦为半殖民地半封建社会。为挽救民族危亡、实现民族振兴,中国人民和无数仁人志士前仆后继、孜孜不倦地试图寻找一套适合国情的政治制度模式。太平天国运动、洋务运动、戊戌变法、义和团运动、清末新政等,无一例外均告失败。辛亥革命之后,又尝试过君主立宪制、议会制、多党制、总统制等各种形式,各种政治势力及其代表人物纷纷登场,都没有找到正确道路。屡试屡败的惨痛经历证明,在中国照搬照抄西方政治制度的模式行不通。

中国共产党的成立,改变了近代以后中华民族发展的方向和进程。为了实现民族独立、国家富强和人民幸福,以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人在伟大的革命斗争历程中,把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合,为建立人民当家作主的新型民主政权进行了艰辛探索和实践。从大革命时期的罢工工人代表大会和农民协会到土地革命时期的苏维埃代表大会,从全国抗战时期以“三三制”为原则的参议会到解放区的人民代表会议和临时人民代表大会,从新政协会议到一届全国人民代表大会一次会议胜利召开,探索出一条适合中国国情的政治发展道路,建立了全体中国人民当家作主的根本政治制度——人民代表大会制度。

习近平总书记深刻指出:“在中国实行人民代表大会制度,是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造,是深刻总结近代以后中国政治生活惨痛教训得出的基本结论,是中国社会 100 多年激越变革、激荡发展的历史结果,是中国人民翻身作主、掌握自己命运的必然选择。”人民代表大会制度让亿万中国人民翻身作主人,掌握了自己的前途命运;让千年文明古国焕发勃勃生机,步履铿锵坚定前行;让广大人民群众的积极性、主动性、创造性不断迸发,同心协力投身社会主义建设。新中国成立以来特别是改革开放 40 多年来,人民代表大会制度不断得到巩固和发展,展

现了蓬勃生机与活力。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人民代表大会制度建设,全面加强人大工作的领导,人大工作取得历史性成就:确保党的路线方针政策和决策部署通过人民代表大会制度在国家工作中得到全面贯彻和有效执行,确保人民当家作主,确保依法治国基本方略得到贯彻实施,确保宪法和法律的权威得到维护。实践充分证明,人民代表大会制度是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。

人民代表大会制度在中国的土地上生根成长,具有深刻的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。她经过了历史和实践的检验,展现出巨大的生命力和优越性。中国人民代表大会制度理论研究会组织撰写《人民代表大会制度从这里走来》一书,回顾人民代表大会制度形成和发展历程,重温老一辈无产阶级革命家追求人民民主的坚定信念,重温在党的领导下中国人民建立、巩固、发展人民代表大会制度的轨迹,坚定人民代表大会制度的初心和使命。所有这一切都是我们在新时代不断完善和发展人民代表大会制度的宝贵财富,是我们坚定制度自信、增强责任感和使命感的力量源泉。让我们在以习近平同志为核心的党中央领导下,在新的历史起点上更好发挥中国特色社会主义政治制度的优越性,更好组织和动员全国各族人

民为党和国家兴旺发达、长治久安提供更加完善的制度保障,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗。

是为序。

(作者为全国人大常委会秘书长)

目 录

序

第一章 人民代表大会制度的萌芽 / 001

- 一、近代以来为救亡图存寻找适合国情的政治制度模式的艰辛探索 / 001
- 二、中国共产党带领探索人民当家作主政治制度新模式的萌芽 / 016

第二章 全国苏维埃代表大会的探索实践 / 024

- 一、中国共产党领导人民建设人民民主政权的伟大开端 / 025
- 二、对人民代表大会制度形成和发展的原创性理论探索 / 036
- 三、为人民代表大会制度形成和发展的开创性尝试 / 044

第三章 统一战线性质的陕甘宁边区以“三三制”为原则的参议会制度 / 060

一、陕甘宁边区以“三三制”为原则的参议会制度是政权建设史上的伟大创造 / 062

二、陕甘宁边区以“三三制”为原则的参议会制度的重大历史贡献 / 081

第四章 华北临时人民代表大会的历史贡献 / 093

一、华北临时人民代表大会召开的历史背景 / 093

二、华北临时人民代表大会召开的基本情况 / 097

三、华北临时人民代表大会召开的历史贡献 / 102

四、河北为创建人民代表大会制度作出的重大贡献 / 106

五、同时期其他解放区探索实行人民代表会议情况 / 110

第五章 从“五一口号”到《共同纲领》——人民代表大会制度法律地位的确立 / 116

一、“五一口号”的提出与建国程序的调整 / 116

二、新政治协商会议的广泛代表性 / 120

三、人民政协第一届全体会议圆满完成建国使命 / 124

四、《共同纲领》与人民代表大会制度法律地位的确立 / 129

五、第一届人民政协的过渡性特点 / 133

六、“议行合一”的中央人民政府委员会 / 142

第六章 第一届全国人民代表大会的召开和“五四宪法” 的制定 / 153

一、第一届全国人民代表大会的召开 / 153

二、“五四宪法”是人民代表大会制度的宪法正式
确认 / 167

三、“五四宪法”规定了人民代表大会制度的根本
内容 / 178

四、第一届全国人民代表大会的任期和职责履行 / 191

第七章 人民代表大会制度理论的探索历程 / 199

一、建党初期的理论探索 / 200

二、苏维埃代表大会制度的理论探索 / 203

三、“三三制”参政会的理论探索 / 212

四、人民代表大会制度理论的形成 / 221

五、人民代表大会制度从理论走向实践 / 234

六、人民代表大会制度作为“根本政治制度”的宪法
定位 / 244

第八章 党领导人民进行革命政权建设探索的深刻 启示 / 247

一、党的领导是人民代表大会制度形成、发展的前提
条件和坚持与完善的政治保证 / 248

二、人民当家作主是人民代表大会制度形成、发展的
核心要义和坚持与完善的力量源泉 / 253

三、依法治国是人民代表大会制度形成、发展的重要
保障和坚持与完善的长期任务 / 258

四、人民代表大会制度是符合中国国情和实际的
好制度 / 261

五、坚持和完善人民代表大会制度,巩固党的执政
地位、确保国家长治久安,实现中华民族伟大复兴
 / 266

第九章 人民代表大会制度的使命和时代定位 / 269

一、定位之一:保障“强国富民”的制度 / 269

二、定位之二:保证国家政治生活既充满活力又
安定有序的制度 / 273

三、定位之三:支撑“国家治理体系和治理能力”的
根本政治制度 / 275

四、三个使命和时代定位必须同时长期坚持 / 279

后记 / 281

第一章 人民代表大会制度的萌芽

习近平总书记指出：“政治制度是用来调节政治关系、建立政治秩序、推动国家发展、维护国家稳定的。”

一个国家选择什么样的政治制度，是由这个国家的性质、历史文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民最终选择的。正如习近平总书记指出：“每个国家的政治制度都是独特的，都是由这个国家的人民决定的，都是在这个国家历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生演化的结果。”人民代表大会制度是我国的根本政治制度，它深深根植于人民当家作主的政治理念，根植于中国共产党带领人民奋斗的伟大实践，也根植于中国的社会土壤。

一、近代以来为救亡图存寻找适合国情的政治制度模式的艰辛探索

习近平总书记指出：“在中国建立什么样的政治制度，是近代以后中国人民面临的一个历史性课题。”“1840年

鸦片战争后,中国逐步成为半殖民地半封建社会。那个时代,为了挽救民族危亡、实现民族振兴,中国人民和无数仁人志士孜孜不倦寻找着适合国情的政治制度模式。辛亥革命之前,太平天国运动、洋务运动、戊戌变法、义和团运动、清末新政等都未能取得成功。辛亥革命之后,中国尝试过君主立宪制、帝制复辟、议会制、多党制、总统制等各种形式,各种政治势力及其代表人物纷纷登场,都没能找到正确答案,中国依然是山河破碎、积贫积弱,列强依然在中国横行霸道、攫取利益,中国人民依然生活在苦难和屈辱之中。”^①

中国是具有悠久历史和灿烂文化的东方大国。然而,近代以来,随着西方国家相继完成了资产阶级革命和工业革命,中国这个曾经领先于世界的文明古国,陷入了“落后挨打”的悲惨境地,西方列强的坚船利炮轰开了中国大门,惊醒了“天朝上国”的迷梦。以1840年鸦片战争为转折点,中国逐步成为半殖民地半封建社会,中华民族遭受了前所未有的苦难。中国人民开始“开眼看世界”,寻求救中国的道路。救亡图存,成为近代历史的主线。

(一) 洋务运动

两次鸦片战争的惨败,太平天国等农民起义的风起云

^① 习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》(2014年9月5日)。

涌,使清朝统治陷入重重危机。面临“数千年未有之变局”,清朝统治集团内部的开明人士决心学习西方先进技术,“师夷长技”以图自强。19世纪60年代初,以恭亲王奕訢、曾国藩、左宗棠、李鸿章、张之洞等为代表的洋务派,兴起了一场历时30多年的洋务运动。洋务运动前期以“自强”为宗旨,编练新式海军陆军、兴办军事工业。19世纪70年代,又开始着手兴办以“求富”为目的的民用企业。经过多年经营,建成福建水师、南洋水师和北洋水师等新式海军;创办江南制造总局、金陵制造局、福州船政局等21个军工局厂;开办轮船招商局、开平矿务局、电报总局等20多个官督商办民用企业^①。然而,在1894年至1895年的中日甲午战争中,中国惨败,北洋水师全军覆灭,洋务运动彻底破产。

洋务运动是封建统治集团内部的开明人士发起的一次变革试验,给军事和工业生产方式带来了重要变革,开启了中国近代工业的先河,客观上促进了社会生产力的发展,也促进了中国无产阶级和民族资产阶级的产生。但是,这种“以中国之伦理名教为原本”的“中学为体、西学为用”的主张,丝毫不触及封建专制的政治制度,因此无法起到救亡图存的作用。洋务运动没能救中国。

^① 李侃等著:《中国近代史(1840—1919)》(第四版),中华书局1994年版,第128、137、139页。

(二) 戊戌变法

中日甲午战争惨败引发的割地赔款,给中国社会带来了深重灾难。随之而来的帝国主义列强瓜分中国的狂潮,又使中国濒临“瓜分豆剖”的边缘。空前的民族危机激发了新的民族觉醒。以康有为、梁启超、谭嗣同、严复等为代表的资产阶级维新派认为,“器物层次”上的变革无法挽救民族危亡,只有维新变法、学习西方资本主义国家的政治制度,实现“制度层次”的变革,才能救亡图存,进而实现国家的独立和富强。

1895年的“公车上书”拉开了戊戌变法的序幕。康有为所著《新学伪经考》和《孔子改制考》打出“托古改制”旗号,否定君主专制制度不可更改的传统思想。梁启超所著《变法通议》《论中国积弱由于防弊》等文章呼吁学习西方资本主义国家的政治制度和文化教育制度,实行君主立宪制。严复所著《天演论》借用达尔文的进化论,阐述变法能“自强保种”、不变则亡国灭种的“天演”思想。维新派还创办强学会、南学会、时务学堂,创刊《万国公报》(后改名为《中外纪闻》)《强学报》《时务报》等。经过几年的理论准备,维新变法思想得到广泛传播,在当时的爱国知识分子和开明官僚中引起强烈反响。

1898年6月11日,光绪皇帝颁布了明定国是诏书,宣布变法。从6月到9月,光绪皇帝采纳维新派主张,学习

西方制度模式,颁布新政,在政治、经济、军事、文教方面进行变革。包括:设立农工商局、铁路矿产总局;设立全国邮政局,裁撤驿站;改革科举制度;开办京师大学堂;设立译书局;允许自由创立报馆、学会;允许百姓向朝廷上书等。而维新派此前多次提出的设议院、开国会、定宪法等政治主张,因“尚非其时”而未在此间提出,维新诏令中也无此内容^①。尽管如此,新政仍遭到封建势力的顽固抵制。在绝大多数省份,新政并未得到推行而成一纸空文。9月21日,慈禧太后发动政变,囚禁光绪皇帝,重新“训政”。历时103天的戊戌变法宣告失败,史称“百日维新”。政变之后,康有为、梁启超逃亡国外,谭嗣同等“戊戌六君子”被杀害于北京菜市口;除京师大学堂被保留下来之外,其余各项新政均被取消。

戊戌变法是维新派知识分子以君主立宪制为蓝图发起的政治变革,也是一场思想文化领域的解放运动,对社会进步和思想文化的发展起到重要的推动作用。然而,改良主义既不可能从根本上改变旧中国的社会性质,也不可能彻底改变封建专制的国家制度^②。

^① 李侃等著:《中国近代史(1840—1919)》(第四版),中华书局1994年版,第251—252页。

^② 张晋藩著:《中国宪法史(修订本)》,中国法制出版社2016年版,第76页。