

逢先知：新中国第一部宪法是怎样诞生的

• 时间：2019-06-08 19:40

• 来源：[党的文献](#)

• 作者：[逢先知](#)

<http://www.cwzg.cn/history/201906/49463.html>

1954年9月20日，第一届全国人民代表大会第一次全体会议通过《中华人民共和国宪法》时，出席会议代表1197人，投票1197张，同意票1197张，全票通过。中国有史以来第一部人民的宪法诞生了。中国各族人民经过长期的艰难斗争，终于有了一部代表自己利益、体现民主原则和社会主义原则的宪法。

1954年的宪法，是新中国的第一部宪法。这部宪法的公布和实施，在新中国的法制建设上，具有里程碑的意义。

这部宪法从起草到第一届全国人民代表大会第一次会议通过，历时8个月零12天。最初，陈伯达在1953年十一二月间写了一个稿子，没有被采用。从1954年1月9日起，毛泽东领导的宪法起草小组在杭州重新起草，小组成员是胡乔木、陈伯达、田家英。这一稿，修改了七八次，后又经中共中央政治局讨论修改了两次。

1954年3月23日，毛泽东代表中国共产党向宪法起草委员会正式提出《中华人民共和国宪法草案（初稿）》。从3月23日到6月11日，宪法起草委员会先后召开七次会议，对宪法草案进行讨论和修改。在这中间，全国政协和各省市党政机关、军队领导机关、各民主党派和人民团体，共8000人进行讨论，提出的修改意见达5900多条。

1954年6月14日，毛泽东主持召开中央人民政府委员会第十三次会议，作关于宪法草案说明的报告。会议经过讨论，一致通过《中华人民共和国宪法草案》，并于当天正式公布，交付全国人民讨论并征求意见。在这次会议上，傅作义委员发言说：

【“在召集会议上，大家一致同意写上一条：中华人民共和国主席是国家元首。可是被毛主席抹去了。但是并不能抹去亿万人民衷心的爱戴。愈谦逊愈伟大，愈伟大愈谦逊。”】

对这些话，毛泽东在会上作了一些解释，说：

【“有人说，宪法草案中删掉个别条文是由于有些人特别谦虚。不能这样解释。这不是谦虚，而是因为那样写不适当，不合理，不科学。在我们这样的人民民主国家里，不应当写那样不适当的条文。不是本来应当写而因为谦虚才不写。科学没有什么谦虚不谦虚的问题。搞宪法是搞科学。”】

这里我顺带澄清一个事实。过去有人认为，毛泽东这些话是针对他拒绝了关于将这部宪法命名为“毛泽东宪法”的建议而讲的，其实不是。

宪法草案公布以后，在近3个月的时间里，全国各界共有1.5亿多人参加宪法草案的讨论，提出118万多条修改、补充意见和问题。饱受数千年封建专制统治的中国人民，有史以来第一次享受到如此充分的民主权利，享受经过长期革命斗争所得来的胜利成果。正如毛泽东所说，

【“宪法是采取征求广大人民意见这样一个办法起草的”。】

他还说：这次起草宪法的一个成功的经验，是“采取了领导机关的意见和广大群众的意见相结合的方法”，今后，“一切重要的立法都要采用这个方法”。

毛泽东为起草宪法确定的指导思想是“以事实为根据”，即从当时中国的实际出发，同时以外国的宪法（社会主义的和资本主义的）、中国过去的历次宪法作参考。他认为，制订本国宪法，参照别国宪法和中国历史上有过的宪法，是完全必要的。人家好的东西，结合中国国情，加以吸收；不好的甚至是反动的东西，也可以引为鉴戒。当时毛泽东阅读了国内外一些宪法，并开列书目，要求中央政治局委员和在京的中央委员阅读，这是中共高层领导第一次系统地学习法律。

中国的宪法是属于社会主义类型的宪法，所以毛泽东着重研究了1918年苏俄宪法和1936年的苏联宪法以及东欧人民民主国家的宪法。1918年苏俄宪法，把列宁写的《被剥削劳动人民权利宣言》放在前面，作为第一篇。毛泽东从中受到启发，决定在宪法总纲的前面写一段序言。“序言”这种形式，成为中华人民共和国宪法的一个特点，一直保持到现在。毛泽东对资本主义宪法也作了研究。他说，对资产阶级民主不能一笔抹煞，不能说他们的宪法在历史上没有地位。他认为，1946年《法兰西共和国宪法》是代表了比较进步、比较完整的资产阶级内阁制的宪法。

在宪法起草过程中，有一个问题，存在过不同的意见，就是宪法要不要写纲领性的内容，即将来要完成的任务。1936年斯大林曾说过，宪法只能承认事实，而不能搞纲领。胡乔木赞成斯大林这个意见。毛泽东不赞成，他说：

【“一般地说，法律是在事实之后，但在事实之前也有纲领性的。1918年苏维埃俄罗斯宪法就有纲领性的。我们这个宪法有两部分，就有纲领性的。国家机构那些部分是事实，有些东西是将来的，比如三大改造之类。”】

1954年宪法从内容上和结构上讲，主要有以下几个特点：

第一，从法律上保证实施过渡时期的总路线。

第二，从法律上保证发展国家的民主化。宪法中关于国家机构和人民权利的各项规定，都从法律上保障了国家民主化的发展。

第三，从法律上加强各民族的团结。宪法在序言和总纲中，确定我国是统一的多民族国家，各民族享有自由平等的地位。禁止对任何民族的歧视和压迫，禁止破坏各民族团结的行为。各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。

第四，这部宪法是《共同纲领》的发展。1949年的《共同纲领》起了中华人民共和国临时宪法的作用，宪法在起草的时候，充分利用了《共同纲领》，保留了《共同纲领》中关于我国国家性质、人民民主制度、人民权利、民族政策等方面的各种基本原则，并作了充分详细的规定。所以宪法序言里说，这部宪法是以《共同纲领》为基础，又是《共同纲领》的发展。

第五，这部宪法的结构和文字力求简明，通俗易懂。条文共 106 条，14000 字，完全用白话文写成，凡是可以避免的难懂的字，一律避免。因为宪法是要在全国人民中间普遍宣传和普遍遵守的，所以宪法起草小组在宪法的结构和文字方面采取了这样的方针。为了将宪法搞得尽可能完备，宪法起草委员会特地邀请法学家周鲠生和钱端升为法律顾问，语言学家叶圣陶和吕叔湘为语言顾问。

1954 年 9 月 20 日，第一届全国人民代表大会第一次全体会议通过《中华人民共和国宪法》时，出席会议代表 1197 人，投票 1197 张，同意票 1197 张，全票通过。中国有史以来第一部人民的宪法诞生了。中国各族人民经过长期的艰难斗争，终于有了一部代表自己利益、体现民主原则和社会主义原则的宪法。

1954 年宪法制定后的几十年间，中国经济社会情况发生了很大的变化。从 1982 年以来，根据新时期的实践经验，我国宪法经过几次修改，但仍然是建立在 1954 年宪法的基础上，是 1954 年宪法的继承和发展。

【逢先知，原中共中央文献研究室主任、编审；本文原载《党的文献》2009 年第 6 期，作者授权察网发布】