

# 憲法的中國性

## ——「五四憲法」制定的背景

● 王人博

中國的憲政化存在一個如何完成西方憲政哲學的本土化覆述的問題，需要西方憲政被中國重新定義的一系列的事件。1949年以後的中國「五四憲法」就是一個西方憲政哲學被中國重新定義的重要事件。對它進行解釋，可以從中讀出憲法概念的中國定義，以及是怎樣被定義的問題。

我們得承認，當下中國學者闡釋的憲法原理更多是西方的而不是中國的。在很大程度上，我們的「憲政哲學」實際上只是對西方政治哲學的一種詮釋，我們所扮演的只是一個跟隨者的角色。當然，這並不是說西方的憲政原理不需要中國的解釋。理解西方，特別是真正理解西方憲政的真正知識，這是中國憲政化的一個邏輯上的前提。畢竟，中國的憲政化是中國人的，也是中國性的，也許它自身就存在一個如何完成西方憲政哲學的本土化覆述的問題，需要西方憲政被中國重新定義的一系列的事件。1949年以後的中國「五四憲法」就是一個西方憲政哲學被中國重新定義的重要事件。對它進行解釋，可以從中讀出憲法概念的中國定義，以及是怎樣被定義的問題。本文的解釋先從「制定」這個語詞開始。

### 一 甚麼是憲法的「制定」

按一般的解釋，「五四憲法」是由全國人民代表大會制定的。「全國人

大」是憲法的制定者這個判斷有兩個權威依據：一個是劉少奇的《關於中華人民共和國憲法草案的報告》<sup>①</sup>，另一個是毛澤東的講話<sup>②</sup>。在「五四憲法」以前的社會主義中國，憲法性文件只有一個《共同綱領》，其中並沒有「全國人大」制憲權的明確規定。

根據中國政治實踐的通行做法，也可以有兩種可能性的解釋：由黨中央確認了「全國人大」的制憲權，再由兩位領導者擔當明確宣示的角色；或者，兩位領導人的意見得到了黨中央的認可。這種「認可」在通常意義上是成問題的。剩下的也只是一個「制定」概念問題了。

「制定」在法理上包含了「起草」和「通過」這兩個要素。如果制定的概念表達的是一個動態的連續性過程，那麼，「起草」和「通過」就是兩個必備的環節；如果「制定」表達的是一個「行動」的概念，那麼，「起草」和「通過」分別都表達了「制定」的語義。易言之，在此語境下，把「全國人大」的權力表達為憲法的「通過」更為恰當。然而，作為一個重要的法理性概念，「制定」應該包含了「起草」這個關鍵性

的環節。在通常意義上，「起草」比「通過」更能表達「制定」的本質。以美國聯邦憲法為例，它的「起草」者是制憲會議，「通過」的是美國的各州。美國的憲法學者對此有一個基本共識：憲法的制定者就是起草人即制憲會議成員，而不是通過憲法的各州<sup>③</sup>。運用這個例證的本義並非是以美國來度量中國憲法的尺寸，而只是說明「起草」對制定概念的重要性。事實上，中國「五四憲法」的制定，「起草」和「通過」構成了兩個不同的環節。只有分析了「起草」的過程，才能對憲法的制定問題有個清晰的判斷。

一、決定。1952年11月間，黨中央作出決定，立即着手準備召開全國人民代表大會，制定憲法。12月1日，黨中央下發了《關於召開黨的全國代表會議的通知》，通知認為召開全國人民代表大會和制定憲法的條件已經具備，準備制憲。這是經毛澤東審定、由中共中央發出的準備制定憲法的第一個「中央文件」。

二、委託、提議和建議。12月24日，第一屆全國政治協商會議常務委員會舉行擴大的第四十三次會議，中共中央委託周恩來向全會提議：由「全國政協」向中央人民政府建議開始進行憲法的草案的準備工作。毫無疑問，會議接受了這個提議。「委託」、「提議」和「建議」是中國化民主的重要環節和步驟，缺失了任何一個環節中國的民主都是殘缺的。沒有「委託」，就無法體現黨的領導；「提議」是黨對民主黨派精英的中國式尊重，精英們當然不能漠視這種尊重；接受「提議」並「建議」是民主黨派精英對這種尊重的某種回報。這既體現了黨的領導，又發揚了民主，黨的領導本身就是民主的重要部分。所以，由中共中央直

接向中央人民政府提出準備制憲的建議是不合適的。1953年1月1日，黨中央機關報《人民日報》在通常的元旦社論裏發表了一個並不普通的社論，把制定憲法列為1953年的三項偉大任務之一，並向全國公布<sup>④</sup>。

三、決議。1953年1月13日，中央人民政府委員會舉行第二十次會議，會議接受了全國政協的「建議」，正式作出了關於制定憲法的決議，並決定成立以毛澤東為主席的中華人民共和國憲法起草委員會。

四、起草者。憲法起草委員會與美國的制憲會議相比，所擔當的角色完全不同，它事實上並不是一個憲法起草的機構，而是一個領導起草工作的機構。在很大程度上，「討論」是它的主要職權。真正擔當起草工作的是以毛澤東為主席的核心起草小組。1953年12月24日，作為憲法起草委員會主席的毛澤東把憲法起草委員會的工作交給了憲法起草委員會，他則帶領核心起草小組成員陳伯達、胡喬木和田家英南下杭州，領導和親自起草《中華人民共和國憲法》。

在這起草憲法的「四人小組」中，他們都不是搞憲法學出身，寫憲法並不像寫社論那樣駕輕就熟，只好邊學邊寫。為此，毛澤東還專門為黨中央政治局委員和在京的中央委員開了一個憲法書單，這些書也是他本人已閱讀了的，並對書目做了畫龍點睛的評論<sup>⑤</sup>。據曾參與憲法制定工作的人士回憶，田家英沒學過法學，但腦子聰慧，他能一夜把蘇聯的民法教材看完，並能指出該教材的優劣之處，還能提出許多令人吃驚的意見<sup>⑥</sup>。

憲法起草委員會中的民主黨派精英，不少具有深厚的法學素養，但他們並不是憲法起草的成員。從各方面

1953年1月13日，中央人民政府委員會正式作出了關於制定憲法的決議，並決定成立以毛澤東為主席的中華人民共和國憲法起草委員會。憲法起草委員會事實上並不是一個憲法起草的機構，而是一個領導起草工作的機構。真正擔當起草工作的是以毛澤東為主席的核心起草小組，成員包括陳伯達、胡喬木和田家英。憲法的起草權牢牢掌握在黨的手裏是保證憲法的社會主義性質不可缺少的。

「五四憲法」是在黨的領導下，主要是由黨的領導者制定的。在憲法草案全民大討論的日子裏，有人提議把這部憲法命名為「毛澤東憲法」，被毛澤東拒絕了。毛澤東可以謙遜地不要這個稱號，但憲法的領袖化這是事實。毛澤東和黨中央對制定這部憲法傾注了極大心血，無論是從機構的設置還是程序性的安排，都作了精心設計。

考慮，憲法的起草權牢牢掌握在黨的手裏是保證憲法的社會主義性質不可缺少的。

關於這部憲法的起草經過，毛澤東在1954年6月作了這樣的回顧⑦：

憲法的起草，前後差不多七個月。最初第一個稿子是在去年11、12月間，那是陳伯達同志一個人寫的。第二稿，是在西湖兩個月，那是一個小組起草的。第三稿是在北京，就是中共中央提出的憲法草案初稿，到現在又修改了許多。每一稿本身都有許多修改。在西湖那一稿，就有七八次稿子。前後總算起來，恐怕有一二十個稿子了。

在憲法即將出世的1954年的8月4日，黨中央接到中共中央華南局的一個電報，說廣東省人民代表大會代表提出議案，請全國人民代表大會授予毛澤東主席最高榮譽勳章。在憲法草案全民大討論的日子裏，有人提議把這部憲法命名為「毛澤東憲法」，被毛澤東拒絕了。毛澤東可以謙遜的不要這個稱號，但憲法的領袖化這是事實。

由此，大致可以作出這樣一個判斷：「五四憲法」是在黨的領導下，主要是由黨的領導者制定的。

## 二 機構與程序

毛澤東和黨中央對制定這部憲法傾注了極大心血，無論是從機構的設置還是程序性的安排，都作了精心設計。

一、憲法起草委員會。如上所言，這個委員會是在1953年1月13日中央

人民政府委員會第二十次會議上決定成立的。委員會由兩部分人構成：一部分是黨的主要領導人，如毛澤東、劉少奇、周恩來、陳雲、董必武、鄧小平等；另一部分則是由民主黨派的精英構成，如宋慶齡、李濟深、何香凝、沈鈞儒、馬寅初、馬敘倫、陳叔通、張瀾、黃炎培、程潛等。委員會負責領導憲法的起草工作，這既體現了黨領導的權威性，也顯示了該機構的廣泛代表性。

二、憲法起草委員會辦公室。1954年3月23日中華人民共和國憲法起草委員會第一次會議召開了。這個委員會第一次會議的召開，已經是起草小組完成的憲法「四讀稿」了，而這以前，憲法的「三讀稿」和「四讀稿」已分別兩次由中央政治局擴大會議進行了充分研究和修改。這個會議的召開實際上是通過討論進一步確認黨認可的憲法草案。為了加強對憲法起草小組已經制定出的並經黨的中央政治局擴大會議認可的憲法草案（初稿）的討論修改工作，在此次會議上決定成立憲法起草委員會辦公室，並決定李維漢為憲法起草委員會秘書長，齊燕銘、田家英、屈武、胡愈之、孫啟孟、許廣平、辛志超為副秘書長，由他們負責成立憲法起草委員會辦公室⑧。

三、憲法小組。1954年3月中旬，劉少奇第二次主持召開中央政治局擴大會議，討論起草小組所提交的「四讀稿」，準備由政治局修改確認後提交起草委員會。會議決定成立憲法小組，由陳伯達、胡喬木、董必武、彭真、鄧小平、李維漢、張際春、田家英八人組成，負責初稿的最後修改。

也就是說，憲法先是由毛澤東的起草小組起草，然後送交黨的中央政

政局，由黨的憲法小組具體負責潤色並得到政治局確認，等到送交由民主黨派精英加入的起草委員會時，剩下的也只是一些細枝末葉的細節問題了。其具體程序正如毛澤東事先計劃的那樣<sup>①</sup>：

(一) 爭取在1月31日完成憲法草案初稿，並隨將此項初稿送中央各同志閱看。(二) 準備在2月上半月將初稿複議一次，請鄧小平、李維漢兩同志參加。然後提交政治局(及在京各中央委員)討論作初步通過。(三) 3月初提交憲法起草委員會討論，在3月份內討論完畢並初步通過。(四) 4月內再由憲法小組審議修正，再提政治局討論，再交憲法起草委員會通過。(五) 5月1日由憲法起草委員會將憲法草案公布，交全國人民討論四個月，以便9月間根據人民意見作必要修正後提交全國人民代表大會作最後通過。

這是一個周全而縝密的計劃，它確保了領袖和黨在憲法制定過程中始終居於領導和支配地位。

1954年3月，毛澤東和他的起草小組回到北京，一個使命正等待他：召集憲法起草委員會會議，討論憲法草案。

1954年6月，毛澤東主持召開中央人民政府委員會第三十次會議<sup>②</sup>，一致通過了《中華人民共和國憲法(草案)》和《關於公布〈中華人民共和國憲法(草案)〉的決議》。表決前，民主黨派精英紛紛發言，表達了他們認為應該表達的意見：中國人民對憲法的訴求已有半個多世紀了，但中國從未得到真正民主的憲法。今天，因為有毛主席和中國共產黨的英明正確領導，中國人民就要如願以償了。這將是中國自有

歷史以來第一部人民的憲法，是真正的名副其實的人民憲法<sup>③</sup>。

四、討論。「討論」是中國政治生活經常使用的辭彙。中國政治所使用的「討論」一詞與西方古典時代表達公民生活的「公民大會」的「討論」的語義是不同的，前者更多的是一個柔性概念，褪去了「激烈交鋒」的強度，在多數情況下，意指的主要是一種相互表達意見的方式，而表達的意見既可能是表達者的真實意思，也可能相反。更重要的是，「討論」這個辭彙還包含了意見的「決斷者」的在場；後者則是一個剛性概念，包含了「討價還價」式的「爭辯」，「民主意味着討論」一語所表達的就是這種意思。

「討論」既是中國憲法制定的過程，也是「制定」的儀式。它分兩種：一種是「積極份子」的討論；一種是民眾的討論，後者實際上是「提意見」的另一種表達。關於第一種，毛澤東曾這樣說過<sup>④</sup>：

這個憲法草案，看樣子是得人心的。憲法草案的初稿，在北京五百多人的討論中，在各省市各方面積極份子的討論中，也就是在全國有代表性的八千多人的廣泛討論中，可以看出是比較好的，是得到大家同意和擁護的。

也就是說參加討論者是被仔細挑選了的人——「積極份子」，而且是「各方面積極份子」。對憲法草案的態度與「積極份子」之間肯定存在某種關聯，一個被稱作「消極份子」的人已經包含了對這個草案可能抱的態度。在「積極份子」與「代表性」之間，其邏輯關係是：因為是積極份子，所以「有代表性」；若說，因為有代表性所以他們是積極份子，這在邏輯上是荒謬的。

憲法先是由毛澤東的起草小組起草，然後送交黨的中央政治局，由黨的憲法小組具體負責潤色並得到政治局確認，等到送交由民主黨派精英加入的起草委員會時，剩下的也只是一些細枝末葉的細節問題了。在中國憲法制定的過程中，參加討論者都是被仔細挑選了的人——「積極份子」。

「五四憲法」生成於中國社會的「過渡」時期，官方和學界都有人把它看作是具有「過渡」性質的憲法，而且這之前已有了一個憲法性文件——《共同綱領》。為甚麼要匆忙制憲呢？《共同綱領》架構下的中央人民政府頗有聯合政府的味道，大多數民主派精英是真誠歡迎的，雙方都從這種合作中獲益，這也是直到1952年黨並不急於制憲的原因。

這也進一步解釋了中國政治生活中所使用的「討論」一詞所具有的涵義。

關於後者，據有關人士的統計，約有一億五千萬人參與，提出的意見有138萬多條，這些人還不包括各省、市、縣部分「人大」596萬多名代表<sup>⑭</sup>。對這些意見的處理方式，毛澤東作了這樣的說明<sup>⑮</sup>：

這些意見，可以分作三部分。其中有一部分是不正確的。還有一部分雖然不見得很不正確，但是不適當，以不採用為好。既然不採用為甚麼又要搜集呢？搜集這些意見有甚麼好處呢？有好處，可以了解在這八千多人的思想中對憲法有這樣一些看法，可以有個比較。第三部分就是採用的。這當然是很好的，很需要的。

這種分類方法所依據的標準與「討論」概念是一致的。無論討論所形成的意見是一致還是分歧，都需要最後的意見決斷者——如毛澤東——的在場。

五、通過。1954年9月15日，中華人民共和國第一屆全國人民代表大會第一次會議在北京隆重開幕。會議充滿了歡樂的氣氛。最後，出席會議的代表1,197人，以1,197票的贊成票通過了《中華人民共和國憲法》。

### 三 為甚麼需要憲法

這部憲法生成於中國社會的「過渡」時期，官方和學界都有人把它看作是具有「過渡」性質的憲法<sup>⑯</sup>。毛澤東對此也作過類似的解釋：憲法是過渡時期的憲法。我國的各種辦法，大部分是過渡性質的<sup>⑰</sup>。根據世界的立憲經驗，制憲活動一般都是在社會基

本定型，各種社會關係基本處於穩定的狀態下進行的，特別是後發憲政化的國家更是如此。比如，近代的日本從開國到制憲大約用了二十多年的時間。中國的情形是，社會正處於「過渡」時期，而且這之前已有了一個憲法性文件——《共同綱領》。為甚麼要匆忙制憲呢？其中一個合理的邏輯推斷是《共同綱領》已經變得不合時宜。似乎又不是這個邏輯，這可以從毛澤東對這個綱領的評價中看出來<sup>⑱</sup>。如果《共同綱領》只是一個過渡性質的憲法性文件，那麼為甚麼非要在一個「過渡時期」制定一個過渡性質的憲法不可呢？要解釋這個問題，首先需要對《共同綱領》進行解釋。

《共同綱領》既是黨和民主黨派合作的產物，又是這種合作的基礎。《共同綱領》架構下的中央人民政府頗有聯合政府的味道。因而，對《共同綱領》大多數民主派精英是真誠歡迎的，這種真誠來源於黨與他們合作願望的真誠的一種感知。「政協」是這種合作的平台，而「全國政協」既是平台，又是權力的主體。對他們來說，這有兩個優長之處：因為「全國政協」有代行「最高權力」之責，作為「政治協商」的一方，他們便有了說話的底氣；作為權力機構的一部分，他們又真實地分享了參加共和國管理的權力，而這種參與是廣泛的，既有技術層面的，也有政策層面的。雙方都從這種合作中獲益，因為對作為一個剛剛執政既缺乏人才又缺乏經驗的黨來說，這種合作能夠吸引很大一部分具有管理經驗和專業知識的人才聚集到黨的周圍，非常有效地為黨領導一個龐大的國家提供知識和建議。團結精英共同治國的謀略是黨的智慧的體現。事實上，這也是直到1952年黨並不急於制憲的原因。

劉少奇代表黨中央曾表達過對《共同綱領》所確立的政制的滿意<sup>⑧</sup>。

但幾個月的時間情況就變了。同年11月便有了上述的黨中央關於準備召開「全國人大」和制定憲法的決定。對此，民主黨派精英感到不解：這樣做的根據是甚麼？這樣做有甚麼作用？這樣做有沒有可能和困難？這樣做對有些黨派是不是不利？對此，毛澤東代表黨作了說明<sup>⑨</sup>。但是除了關於「不利」疑問的解釋之外，其他的好像都不是真正的理由。特別是毛澤東關於制憲根據問題的解釋恰與劉少奇代表中央所表達的不制憲是同一個理由。這到底出了甚麼問題？

就邏輯上的分析，這可能與以下的事實有關：1952年10月，劉少奇率領中共代表團參加蘇共第十九次全國代表大會，他受毛澤東的委託，就中國向社會主義過渡的設想向斯大林徵求意見。斯大林提出了三點意見：一是建議中共通過選舉和制憲解決自身合法性問題：「你們不制訂憲法，不進行選舉，敵人可以用兩種方法向工農群眾進行宣傳反對你們：一是說你們的政府不是人民選舉的；二是說你們國家沒有憲法。因政協不是人民經選舉產生的，人家就可以說你們的政權是建立在刺刀上的，是自封的。此外，《共同綱領》也不是人民選舉的代表大會通過的，而是由一黨提出、其他黨派同意的東西，人家也可以說你們國家沒有法律。」二是所謂泄密問題：斯大林認為中國現在是各黨派的聯合政府，而「其他黨派的人很多是和英美有關係的」，所以，「我感到你們有些重要機密情況外國人都知道」。三是通過選舉實現政制轉換問題：「如果人民選舉的結果，當選者共產黨員佔大多數，你們就可以組織

一黨政府。其他黨派在選舉中落選了，但你們在組織政府時可給其他黨派以恩惠，這樣對你們更好。」<sup>⑩</sup>

這是一個共產主義大家庭的長者向他的兄弟黨傳授「老大哥」的民主經驗。我們無法推斷為甚麼斯大林提出這樣的建議，但就這三點意見而言還是值得解釋的。所謂的合法性問題對一個革命性的政黨而言，其實並不是個問題。社會主義的蘇聯從不理睬西方國家對蘇維埃政權合法性的批評，斯大林為甚麼又偏偏關心中國的合法性問題呢？實際上，中國共產黨的合法性並不需要從斯大林的那種建議中來，黨領導它的人民從一個勝利走向另一個勝利，它為這個國家注入的活力，帶來的勃勃氣象本身就是合法性。所謂的「泄密問題」其實並不存在。在與黨合作的民主黨派精英中，儘管許多人與英美有着千絲萬縷的聯繫，但他們對黨和他們的祖國的忠誠是不成問題的。斯大林之所以急欲讓中國盡快召開「全國人大」和制定憲法，或許真想要的是中國政治體制實現蘇聯化，即向一黨政府轉換。這恰是他的第三點建議的核心，而斯大林核心的第三點建議與毛澤東對民主黨派精英提出的「不利」憂慮所做的解釋的精神是一致的。

我們不敢斷定斯大林的第三點建議就是中國共產黨改變初衷加快制憲步伐的原因，但肯定與這個建議有着某種關係。

對這樣一種突發式的通過制憲而實現政制轉換的做法引起了民主黨派精英的極大憂慮。有人自然會提出「全國人大」召開以後「政協」怎麼辦的問題。對此，毛澤東為「政協」提出了五項任務：協商國際問題；商量候選人名單；提意見；協調各民族、各黨

1952年10月，劉少奇受毛澤東委託，就中國向社會主義過渡的設想向斯大林徵求意見。斯大林提出了三點意見，一是建議中共通過選舉和制憲解決自身合法性問題；二是所謂泄密問題：斯大林認為中國其他黨派的人很多是和英美有關係的；第三點是通過選舉實現政制轉換問題：「如果人民選舉的結果，當選者共產黨員佔大多數，你們就可以組織一黨政府。其他黨派在選舉中落選了，但你們在組織政府時可給其他黨派以恩惠，這樣對你們更好。」

毛澤東曾說過：「憲法就是一個總章程，是根本大法。」這個表述後來成為中國的任何一部憲法學教科書裏的標準定義。憲法的綱領性、根本性不是來源於憲法規則的重要，而是用以確認和「固定」「人民民主」和「社會主義原則」的，那麼類似於憲法法院這樣的機構設想就是多餘的。「五四憲法」留給我們的不是以後幾部憲法的固定式樣，而是中國憲政化之道的長思。

派、各人民團體和社會民主人士領導人員之間的關係；學習馬列主義。

對有人擔心「政協」是否會變成說閒話的機關的問題，毛澤東表達了掌握各種意見的重要性：「只要不是惡意，講閒話也可以，這樣可以使我們知道社會上存在着這樣的意見。」<sup>②</sup>

就這樣通過制定憲法，中國實現了斯大林願意看到的政制轉換，「政協」也按毛澤東的設計，有了它該有的價值。

## 四 甚麼是憲法

一、憲法有個很長的「序言」。雖然說這部憲法參照了1918年蘇俄憲法、1936年蘇聯憲法以及其他社會主義國家的憲法，但中國憲法的式樣還是別具一格。首先是那個文字較長的「序言」。為甚麼要寫那樣一個「序言」，據有關人士回憶：「社會主義類型的憲法，毛主席看了1918年蘇俄憲法、1936年蘇聯憲法、東歐國家的憲法，把列寧寫的《被剝削勞動人民權利宣言》放在前面，作為第一篇。毛主席從中受到啟發，決定在憲法總綱的前面寫一段序言。」<sup>②</sup>「宣言」和「序言」的性質是不一樣的。把「宣言」放在憲法正文的前面濫觴於法國，它表明憲法對人權的重視。說到底，憲法是人法，它必須首先關注人。那樣的「序言」、那樣的表達以及那樣表達的內容，這地地道道是中國憲法的創造。「序言」因為它的中國性，所以為以後的中國憲法所持守，成為中國憲法的一個顯著標誌。

二、憲法不只是規則，而且還是綱領。毛澤東領導和起草憲法時，為此進行了專門思考。毫無疑問，在把黨

的綱領用憲法的形式加以表達方面，毛澤東是成功：「一般地說，法律是在事實之後，但在事實之前也有綱領性的。1918年蘇維埃俄羅斯憲法就有綱領性的。後頭1936年斯大林說，憲法只能承認事實，而不能搞綱領。我們起草憲法那個時候，喬木稱讚斯大林，我就不贊成，我就贊成列寧。我們這個憲法有兩部分，就是綱領性的。國家機構那些部分是事實，有些東西是將來的，比如三大改造之類。」<sup>②</sup>這是另一種式樣，憲法規定黨的綱領這是後來中國各部憲法的通例。

三、憲法是這樣被定義的。毛澤東曾說過<sup>②</sup>：

一個團體要有一個章程，一個國家也要有一個章程，憲法就是一個總章程，是根本大法。用憲法這樣一個根本大法的形式，把人民民主和社會主義原則固定下來，使全國人民有一條清楚的軌道，使全國人民有一條清楚的明確的和正確的道路可走，就可以提高全國人民的積極性。

「憲法就是一個總章程，是根本大法」的表述後來成為中國的任何一部憲法學教科書裏的標準定義。憲法既然是用以確認「人民民主」和「社會主義原則」的，而不是主要用來表達規則的，那麼類似於憲法法院這樣的機構設想就是多餘的。憲法的綱領性、根本性不是來源於憲法規則的重要，而是因為它所確認和「固定」下來的內容——因制憲而轉換完成的「人民民主」和「社會主義原則」——的重要性而成為最高法的。尊重和遵守根本大法的基本保證，也就不是主要依靠一個違憲的預警機制，而是依靠領袖的崇高的美德和品質，依靠人民由憲法內容所

激發出的激情、覺悟以及他們對黨、國家、民族熱愛的心靈體驗。

「五四憲法」留給我們的不是以後幾部憲法的固定式樣，而是中國憲政化之道的長思。

### 註釋

① 《人民日報》，1954年9月16日，第1版，另見《劉少奇選集》，下卷（北京：人民出版社，1985），頁132-70。

②③④⑤ 毛澤東：〈關於中華人民共和國憲法草案〉，載《毛澤東文集》，第六卷（北京：人民出版社，1999），頁324-31；324；324；328。

③ 有關美國聯邦憲法的制定過程研究的權威文本，請參閱法侖德（Max Farrand）著，董成美譯：《美國憲法的制訂》（北京：中國人民大學出版社，1987）。

④ 按照黨中央的部署，準備於1953年制定憲法，後發生了「高饒事件」以及其他原因，這個任務在1953年並沒完成。

⑤ 這些書單和評論是：「（一）一九三六年蘇聯憲法及斯大林報告（有單行本）；（二）一九一八年蘇俄憲法（見政府辦公廳編憲法及選舉法資料彙編一）；（三）羅馬尼亞、波蘭、德國、捷克等國憲法（見人民出版社《人民民主國家憲法彙編》，該書所輯各國憲法大同小異，羅、波取其較新，德、捷取其較詳並有特異之點，其餘有時間亦可多看）；（四）一九一三年天壇憲法草案，一九二三年曹錕憲法，一九四六年蔣介石憲法（見憲法選舉法資料彙編三，可代表內閣制、聯省自治制、總統獨裁制三型）；（五）法國一九四六年憲法（見憲法選舉法資料彙編四，可代表較進步較完整的資產階級內閣制憲法）。」（見1954年1月15日毛澤東給劉少奇並中央各同志的信，載《毛澤東文集》，第六卷，頁320-21。）

⑥ 參見董成美：〈制定我國1954年憲法若干歷史情況的回憶——建國以來法學界重大事件研究〉（三十），《法學》，2000年第5期，頁3。

⑦⑧ 毛澤東在中華人民共和國憲法起草委員會第七次會議上的講話，1954年6月11日，轉引自《毛澤東傳（1949-1976）》，上冊（北京：中央文獻出版社，2003），頁316；316。

⑧ 中華人民共和國憲法起草委員會第一次會議記錄，1954年3月23日。

⑨ 同註⑧，頁320。

⑩ 這之前，憲法起草委員會已開了七次會議，並通過了憲法草案（修正稿）。這期間，「全國政協」、各省市黨政機關、軍隊領導機關，以及各民主黨派和各人民團體的地方組織，共八千餘人對憲法草案進行了討論，提出各種修改意見5,900多條。

⑪ 參見《新華月報》，1954年第7期，頁10。

⑫ 參見《劉少奇選集》，下卷，頁133。

⑬⑭ 毛澤東在中華人民共和國憲法起草委員會第一次會議上的插話，1954年3月23日，轉引自《毛澤東傳（1949-1976）》，上冊，頁325；325。

⑮ 〈劉少奇1952年10月20日給斯大林的信〉，轉引自林蘊暉：《共和國年輪·1953》（石家莊：河北人民出版社，2001），頁277。

⑯ 參見毛澤東在中央人民政府委員會第二十次會議上的講話記錄，1953年1月13日，轉引自《毛澤東傳（1949-1976）》，上冊，頁310。

⑰ 〈劉少奇1952年10月30日給毛澤東並中央的信〉，轉引自韓大元：《1954年憲法與新中國憲法》（長沙：湖南人民出版社，2004），頁55-56。

⑱ 毛澤東：〈關於政協的性質和任務〉，載《毛澤東文集》，第六卷，頁385-87。

⑲ 訪問史敬業談話記錄，1996年6月29日。

⑳ 毛澤東在中共中央政治局擴大會議上的講話記錄，1959年3月1日，轉引自《毛澤東傳（1949-1976）》，上冊，頁322。

王人博 法學博士，中國政法大學教授；著作包括《法治論》、《憲政文化與近代中國》、《憲政的中國之道》，以及多篇學術論文。