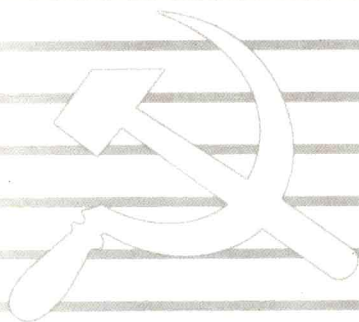


China soviet constitutionalism study



# 中国苏维埃 宪政研究

谢一彪 著

# 中国苏维埃宪政研究

谢一彪 著

中央文献出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

中国苏维埃宪政研究/谢一彪著. - 北京:中央文献出版社,2002

ISBN 7-5073-1203-8

I. 中… II. 谢… III. ①中央工农民主政府 - 政治制度 - 研究 - 中国②中央工农民主政府 - 宪法 - 研究 - 中国 IV. ①D69②D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 051316 号

## 中国苏维埃宪政研究

---

作 者/谢一彪

责任编辑/田松年

封面设计/李书英

---

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京西四北大街前毛家湾 1 号

邮 编/100017

销售热线/63097018

经 销/新华书店

排 版/北京方方激光照排中心

印刷装订/山东新华印刷厂德州厂

---

850×1168 32 开 16.3 印张 420 千字

2002 年 9 月第 1 版 2002 年 9 月第 1 次印刷

印数 1000 册

---

ISBN 7-5073-1023-8/C·130 定价:38.00 元

---

本社图书如存在印装质量问题,请与本社联系调换。

版权所有 违者必究

## 绪 论

国内外专家学者对 20 世纪 30 年代中国苏维埃问题的研究专著甚多。80 年代,有关中央苏区史研究的专著,有戴向青、余伯流、夏道汉、陈衍森主编的《中央革命根据地史稿》,马齐彬、黄少群、刘文军主编的《中央革命根据地史》,孔永松、林天乙、戴金生主编的《中央革命根据地史要》;90 年代又出版了几部中华苏维埃共和国史,如舒龙、凌步机主编的《中华苏维埃共和国史》等,着重对中国苏维埃运动进行研究。有关中国近现代政治制度史的著作,如李进修的《中国近代政治制度史纲》,史远芹、曹贵民、李玲玉合著的《中国近代政治体制的演变》,刘伟、饶东辉合著的《中国近代政体发展史》等,主要研究苏维埃的机构设置。也有一些法学史家的著作,如张希坡、韩延龙主编的《中国革命法制史》、《革命根据地法制史》和卓帆的《中华苏维埃法制史》以及杨木生的《中央苏区法制建设》,从法制史的角度,对苏维埃的立法进行研究。袁瑞良的《人民代表大会制度形成发展史》,详细地探讨了中国苏维埃代表大会制度的形成发展史。所有这些专著,使我们在进行苏维埃宪政研究时,受益匪浅。

然而,从宪政的角度对中国苏维埃这一课题进行研究则较少。中国当代只有寥若晨星的几本宪政史专著,对中国苏维埃宪政进行过研究。如殷啸虎的《近代中国宪政史》,研究了中国苏维埃体制。王永祥在《中国现代宪政运动史》中,对中国苏维埃宪政作了较为全面而深入的研究,探讨了中国苏维埃内涵的演变

及其政权形态，中国苏维埃政权建设中的经验教训，对中国与苏俄（联）苏维埃政权进行了比较研究，构筑了中国苏维埃宪政研究的框架。涉及这一问题的中国现代宪政史专著和论文，提出了许多值得进一步探讨的问题，为深入研究中国苏维埃宪政奠定了基础。

关于宪政的定义，政治学家、法学家、历史学家站在不同的立场，从不同角度进行界定，众说纷纭，莫衷一是。宪政可简称为“民主政治”，而苏维埃宪政就是用苏维埃宪法来确定的苏维埃国家的基本制度，确定人民的基本权利和义务，并保障政府和人民实现由宪法规定的制度、权利和义务。

中国共产党人对苏维埃内涵的了解和认识有一个深化的过程。“一大”时，认为苏维埃属于社会主义性质，将之作为直接的革命目标。“二大”则提出“二步走”的方案，第一步建立“真正民主共和国”，第二步建立苏维埃共和国。大革命时期，对苏维埃的认识不但没有进步，反而退步了，不仅仍然认为苏维埃是社会主义性质，甚至于否认在中国建立苏维埃的可能性。大革命失败后，尽管对苏维埃的性质的认识没有改变，却不再把苏维埃当作一个遥远的奋斗目标，开始宣传苏维埃，准备一旦时机成熟，就建立苏维埃。1927年9月，才明确表示要在中国建立苏维埃。11月，中央临时政治局扩大会议，正确地认识到中国苏维埃政权属于工农民主专政的性质。“六大”则系统地阐述了苏维埃政权建设的思想，对苏维埃的内涵有了较为全面的认识。中国共产党人经历了一个由不全面到比较全面的了解苏维埃内涵的过程。

民主、法制和人权构成宪政的三大要素。宪法是宪政的重要条件，规定国家体制，政权组织以及政府与人民之间的权利与义务。中华苏维埃共和国成立前，中共中央起草了制宪原则，制定

了《中华苏维埃共和国宪法草案》、《中华苏维埃共和国宪法》以及《中华苏维埃共和国宪法大纲》，第一次全国苏维埃代表大会通过了《中华苏维埃共和国宪法大纲》作为临时根本大法。《中华苏维埃共和国宪法大纲》是第一部主张由人民当家作主，保障人民民主制度的根本大法，是人民宪法的雏形。宪政的基础是民主，人民享有统治国家的权力，苏维埃代表大会制的建立就是主权在民的体现，由工农群众选举产生各级国家权力机关，从中央到地方，每一级均由一个梯次的国家权力机关苏维埃组成，国家权力机关不仅议决大政方针，制定法律，而且直接组织行政，贯彻执行法律及各项决议。苏维埃选举制度的特点，也体现了苏维埃的民主原则，工农群众享有苏维埃的选举权和被选举权，无产阶级是苏维埃政权的领导力量，苏维埃的选举法给予无产阶级特别优越的权利，确保无产阶级的领导地位，实行直接选举与间接选举相结合，选民拥有对代表的监督权和罢免权。宪政的目的是保障人权，人民群众在苏区享有广泛的人身权利以及政治、经济、文化和社会权利，公民的人身自由权、普选权、参军参战权、言论出版集会结社及宗教信仰等自由权、土地分配权、劳动权、婚姻家庭权、受教育权以及少数民族的权利，均有了切实的保障。

中国苏维埃政权是中国共产党领导下的工农民主专政的政权，无产阶级及其先锋队中国共产党是苏维埃政权的领导者，在苏维埃的政权机构中，工农群众及其优秀代表占绝对优势，只剥夺一小部分剥削阶级及反革命分子的参政议政权。苏维埃政权采取了苏维埃代表大会制的组织形式，实行了普遍平等的选举制度，工农群众无性别、财产、受教育程度、民族及宗教信仰的区别，均享有选举权和被选举权，拥有对代表的监督权和罢免权。各级苏维埃政权实行民主集中制的组织原则，各级苏维埃代表大

会决定大政方针，选举政府机关，各级苏维埃代表大会有高度的权力，各级政府受代表大会的委托有权集中处理一切事务，既有高度的民主，又有高度的集中。各级苏维埃政权机关均贯彻少数服从多数，下级服从上级，地方服从中央的组织纪律。苏维埃政权实行“议行合一”制，由国家权力机关统一行使立法权和行政权，集议会制的长处和直接民主制的长处于一体。中国苏维埃政权是一种全新的宪政模式。

中国苏维埃宪政建设既有成功的经验，也有惨痛的教训，在苏维埃政权的机构设置上，照搬了苏俄（联）政权机构中一些部门的设置、权限和执行程序的规定，带来严重的后果，如模仿苏联国家政治保卫局而建立的国家政治保卫局，成为苏区肃反扩大化的原因之一。在党政关系的处理上，存在较为严重的“以党代政”、“党政不分”的现象，究其原因，主要有苏俄（联）党政关系模式的影响，对党的领导作用的误解，党作为苏维埃政府的缔造者，加上战争环境的影响等主客观因素的影响，党不应该向政府直接发号施令，党的决议、指示及各种政治主张，必须经过苏维埃代表大会的讨论，成为苏维埃政府的法律和决议，通过在政府中建立健全的党团组织，发挥党员的先锋模范作用，来体现党的领导。在民族关系上，照搬了苏俄（联）宪法的有关条款，以民族自决权、联邦制和民族自治制处理国内民族关系。后来，经过长期艰苦卓绝的探索，摒弃了民族自决权和联邦制，终于找到了有中国特色的处理民族关系的方法——民族区域自治。在政权的阶级构成上，在相当长的时期将民族资产阶级排除在外，与中国的国情和中国革命的性质不相适应。旧中国是个半殖民地半封建社会，在新民主主义时期，民族资产阶级也受“三座大山”的压迫，是革命的动力之一，应该争取他们加入革命队伍，而不应故意予以排斥和打击。直到1935年底，民族资产阶级才被重

新列入中华苏维埃共和国政权的阶级构成之一。

由于有关中国苏维埃宪政的档案资料比较欠缺，二十年代末三十年代初，中国共产党处于非法状态，尤其是经过二万五千里长征，许多资料遗失，目前国内档案的开放也极为有限。前苏联的档案虽然解密，也因受各种客观条件的限制，难于阅读。加上我以前主要从史学的角度研究苏区这段历史，缺乏法学和政治学知识，后来虽然阅读了一些法学和政治学著作以及有关的宪政史专著，在某种程度上弥补了这方面的缺陷，但仍显得心有余而力不足。所有这些不可避免地影响对该课题的深入研究，不当之处，敬请有关专家学者不吝赐教。



## 目 录

|                                     |         |
|-------------------------------------|---------|
| 绪论 .....                            | ( 1 )   |
| 第一章 中国苏维埃思想的提出与演进 .....             | ( 1 )   |
| 第一节 早期中国苏维埃思想的提出 .....              | ( 1 )   |
| 第二节 大革命时期中国共产党对苏维埃的曲折认识 ..          | ( 5 )   |
| 第三节 大革命失败后中国共产党对<br>苏维埃的理论探讨 .....  | ( 9 )   |
| 第四节 中国共产党对苏维埃内涵的比较全面的认识 ..          | ( 17 )  |
| 第二章 《中华苏维埃共和国宪法大纲》的<br>制定及其评价 ..... | ( 27 )  |
| 第一节 中共中央起草制宪原则 .....                | ( 28 )  |
| 第二节 《中华苏维埃共和国宪法草案》的制定 .....         | ( 33 )  |
| 第三节 《中华苏维埃共和国宪法》的再探讨 .....          | ( 49 )  |
| 第四节 《中华苏维埃共和国宪法大纲》的<br>制定和修改 .....  | ( 60 )  |
| 第五节 《中华苏维埃共和国宪法大纲》的主要内容 .....       | ( 70 )  |
| 第六节 对《中华苏维埃共和国宪法大纲》的评价 .....        | ( 78 )  |
| 第三章 中国苏维埃代表大会制的产生及其实践 .....         | ( 91 )  |
| 第一节 苏维埃国家权力机关的产生 .....              | ( 91 )  |
| 第二节 苏维埃国家权力机关的机构设置 .....            | ( 113 ) |
| 第三节 苏维埃国家权力机关的职权划分 .....            | ( 133 ) |

---

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| <b>第四章 中国苏维埃选举制度的特点</b> .....      | (149) |
| 第一节 工农群众享有普遍的选举权 .....             | (149) |
| 第二节 无产阶级在选举中享有特别的权利 .....          | (163) |
| 第三节 直接选举与间接选举相结合 .....             | (173) |
| 第四节 选民拥有对代表的监督权和召回权 .....          | (178) |
| <b>第五章 中国苏维埃的人权及其保障</b> .....      | (193) |
| 第一节 人身自由权 .....                    | (193) |
| 第二节 参军参战权 .....                    | (203) |
| 第三节 言论出版集会结社等自由权 .....             | (209) |
| 第四节 宗教信仰自由权 .....                  | (214) |
| 第五节 土地分配权 .....                    | (220) |
| 第六节 劳动权 .....                      | (227) |
| 第七节 婚姻家庭权 .....                    | (234) |
| 第八节 受教育权 .....                     | (244) |
| 第九节 少数民族的权利 .....                  | (250) |
| <b>第六章 中国苏维埃的宪政模式</b> .....        | (258) |
| 第一节 中国苏维埃政权的国体 .....               | (258) |
| 第二节 中国苏维埃政权的政体 .....               | (271) |
| <b>第七章 中苏苏维埃政权的比较研究</b> .....      | (288) |
| 第一节 中苏苏维埃政权体制模式基本相同 .....          | (288) |
| 第二节 中苏苏维埃政权的差异 .....               | (313) |
| <b>第八章 中苏国家政治保卫局的比较研究</b> .....    | (325) |
| 第一节 中苏国家政治保卫局的机构设置<br>及其组织原则 ..... | (326) |
| 第二节 中苏国家政治保卫局的职权划分 .....           | (337) |
| 第三节 国家政治保卫局在苏区肃反中的作用 .....         | (348) |

---

|                                        |       |
|----------------------------------------|-------|
| <b>第九章 中国苏维埃政权的党政关系</b> .....          | (357) |
| 第一节 苏区存在较严重的“党政不分”、<br>“以党代政”的现象 ..... | (358) |
| 第二节 苏区形成“党政不分”<br>“以党代政”的原因 .....      | (369) |
| 第三节 正确地处理苏区的党政关系 .....                 | (380) |
| <b>第十章 中国苏维埃政权对民族关系的处理</b> .....       | (395) |
| 第一节 民族自决权容易被利用为分裂<br>中国的一个幌子 .....     | (396) |
| 第二节 中国不宜采用联邦制而应实行单一制 .....             | (408) |
| 第三节 民族区域自治是中国处理民族<br>关系的必然选择 .....     | (419) |
| <b>第十一章 中国苏维埃政权的阶级构成</b> .....         | (426) |
| 第一节 民族资产阶级被作为专政对象的原因 .....             | (427) |
| 第二节 民族资产阶级具有两面性 .....                  | (436) |
| 第三节 民族资产阶级是革命的同盟军 .....                | (446) |
| <b>主要参考文献</b> .....                    | (456) |
| <b>后 记</b> .....                       | (467) |

## 第一章 中国苏维埃思想的提出与演进

苏维埃是一种新型的国家政权组织形式，其内涵极为丰富，它是充分代表人民意志的国家权力机关，便于人民管理国家事务，保证国家一切权力属于人民。它坚持无产阶级及其先锋队中国共产党的领导原则，属于工农民主专政的政权。它贯彻民主集中制的组织原则，由人民通过民主选举产生各级国家权力机关，代表人民，行使管理国家的权力，有权监督和罢免各级政权的工作人员。它是实行“议行合一”制、代表人民意志的国家权力机关，拥有高度集中的权力，兼管行政与立法工作，选举产生国家行政机关，制定宪法和其他法律，监督国家行政机关执行其通过的法律和决议。中国共产党人是在长期革命斗争的实践中，不断地认识和了解苏维埃的内涵的。

### 第一节 早期中国苏维埃思想的提出

十月革命胜利后，俄国刚诞生的新的社会制度——苏维埃制度，伴随着马列主义在中国的传播而被国人知悉，最早关注苏维埃的是“五四”前后中国具有初步共产主义思想的知识分子。

最早在中国介绍苏维埃制度的是李大钊。1918年底，李大钊在《新青年》第5卷第5号发表了《Bolshevism的胜利》，指出布尔什维克建立的政权的基本制度是“劳工联合的会议”，这一

机关的职能极广，“什么事都归他们决定”。<sup>①</sup>李大钊虽然未提到“苏维埃”一词，但已认识到苏维埃的核心问题，即它是代表工农的国家权力机关。而最早使用“苏维埃”一词的是蔡和森。1920年8月13日，蔡和森在致毛泽东的信中，指出苏维埃是“无产阶级革命后的政治组织，”并且进一步指出，阶级斗争“就是把中产阶级那架机器打破（国会政府），而建设无产阶级那架机器——苏维埃。”<sup>②</sup>无产阶级革命就是推翻资产阶级的统治，建立无产阶级专政的政权——苏维埃。尽管中国具有初步共产主义思想的知识分子对苏维埃的认识不够深刻，宣传也不够全面，却“为即将成立的中国共产党接受苏维埃思想作了准备。”<sup>③</sup>

中国共产党建党初期，认为无产阶级的任务是进行社会主义革命，而不是新民主主义革命，苏维埃政权属于无产阶级专政的社会主义性质。1921年7月，中国共产党第一次全国代表大会通过了《中国共产党第一个纲领》，明确指出：“本党承认苏维埃管理制度，把工农劳动者和士兵组织起来，并承认党的根本政治目的是实行社会革命。”既然苏维埃政权是社会主义性质，那么，革命的任务自然成为：“（1）革命军队必须与无产阶级一起推翻资本家阶级的政权，必须支援工人阶级，直到社会的阶级区分消除为止；（2）承认无产阶级专政，直到阶级斗争结束，即直到消灭社会的阶级区分；（3）消灭资本家私有制，没收机器、土地、厂房和半成品等生产资料，归社会公有。”<sup>④</sup>中国共产党人认为，

---

① 《Bolshevism的胜利》，1918年12月，《李大钊文集》（上），人民出版社1984年版。

② 《蔡和森文集》（上），湖南人民出版社1978年版，第23页。

③ 王永祥：《中国现代宪政运动史》，人民出版社1996年版，第186页。

④ 《中国共产党第一个纲领》，1921年7月，《中共中央文件选集》第1册，中共中央党校出版社1989年版，第3页。

中国必须以马列主义作为指导思想，以马克思主义的国家学说为政权建设的原则，通过革命手段建立无产阶级专政的苏维埃政权。中国共产党人所理解的苏维埃政权，并没有反映中国新民主主义革命的性质和规律，没有提到无产阶级应该与资产阶级联合起来，打倒帝国主义与封建主义，建立各革命阶级联合的国家政权，仅仅单纯地主张“劳工专政”或“劳农专政”，资产阶级不仅被排斥出政权之外，而且还作为革命的对象。实际上，当时中国的资产阶级并未掌握国家政权，资产阶级也受帝国主义、封建主义的压迫，是民主革命的一支重要力量，而统治中国的军阀政府，并不是资产阶政权，不存在推翻资产阶级统治的问题，以革命手段“推翻资本家阶级的政权”，纯粹是无的放矢。显然，它超越了中国民主革命的实际，具有明显的生搬硬套马列书本的教条色彩，完全将苏俄的苏维埃制度机械地移植过来，表明中国共产党人还不善于将马克思主义的基本原理与中国革命的具体实际相结合，他们所称赞的苏维埃制度，还是社会主义性质的组织形式，而目前中国应进行资产阶级民主革命，建立新民主主义性质的苏维埃政权。

1922年7月，中国共产党召开了第二次全国代表大会，通过了《中国共产党第二次全国代表大会宣言》。中国共产党人对苏维埃的认识并未深化，仍认为苏维埃属于无产阶级专政的社会主义性质，只是在中国革命的步骤上，划分了资产阶级民主革命和无产阶级社会主义革命两个阶段。中国共产党人制定了自己的最高纲领和最低纲领，宣布中国无产阶级政党的目的为“组织无产阶级，用阶级斗争的手段，建立劳农专政的政治，铲除私有财

产制度，渐次达到一个共产主义的社会。”<sup>①</sup> 并且提出现阶段应该联合“工人和贫农与小资产阶级建立民主主义的联合战线，”进行彻底的反帝反封建的民主革命纲领，并列出了7项具体的建国主张：“（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以及妇女的法律。”<sup>②</sup> 民主主义革命成功以后，无产阶级不过获得一些自由与权力而已，还不能得到完全解放。而且民主主义革命胜利后，中国幼稚的资产阶级也会得到迅速发展，并与无产阶级处于对抗地位。“无产阶级便须对付资产阶级，实行‘与贫苦农民联合的无产阶级专政’的第二步奋斗。如果无产阶级的组织力和战斗力强固，这第二步奋斗是能跟着民主主义革命胜利以后即刻成功的。”<sup>③</sup> 因此，中国共产党主张在民主革命的联合战线中，保持无产阶级的独立性，并告诫“工人们时常要记得他们是一个独立的阶级，训练自己的组织力和战斗力，预备与

---

① 《中国共产党第二次全国大会宣言》，1922年7月，《中共中央文件选集》第1册，第115页。

② 《中国共产党第二次全国大会宣言》，《中共中央文件选集》第1册，第116页。

③ 《中国共产党第二次全国大会宣言》，《中共中央文件选集》第1册，第115页。

贫农联合组织苏维埃，达到完全解放的目的。”<sup>①</sup> 中国共产党明确肯定苏维埃是与农民联合的无产阶级专政，具有社会主义的性质。然而，中国共产党人从当时中国实际出发，没有把建立苏维埃政权作为中国民主革命初始阶段直接实践的目标，而是主张革命的第一步建立“民主共和国”，第二步即建立“工农苏维埃共和国”。

显而易见，建党初期，中国共产党人对苏维埃的理解和认识是肤浅的，还停留在字面上，仅仅是一种理论倡导和宣传提纲，自然也谈不上实践苏维埃政权建设的问题。

## 第二节 大革命时期中国共产党 对苏维埃的曲折认识

大革命时期，建立了国共合作的统一战线，中国共产党人全力以赴地支持国民党建立政权，并且将国民党的广州政权和武汉政权视为革命政权，认为在中国宣传和建立苏维埃政权都是不适宜的，中国共产党对苏维埃内涵的认识不但没有深化，反而怀疑中国能像苏俄（联）一样建立苏维埃。1927年4月5日，陈独秀在《汪陈联合宣言》中，强调大敌当前，国共团结非常重要，“此时我们的国民革命，虽然得到了胜利，我们的敌人，不但仍然大部分存在，并且还正在那里伺察我们的弱点，想乘机进攻，推翻我们的胜利，所以我们的团结，是时更非常必要。”并且吹捧国民党，向国民党表露支持拥护的诚意，“中国国民党及国民党的三民主义，在中国革命中毫无疑问的需要，只有不愿意中国

---

<sup>①</sup> 《中国共产党第二次全国大会宣言》，《中共中央文件选集》第1册，第116页。



革命进展的人，才想打倒国民党，才想打倒三民主主义。”声称苏维埃政权虽然能在苏俄建立，是否能在殖民地半殖民地的国家以同样的形式和经过同样的阶段建立，仍是值得怀疑的，至于中国，不论是现在，还是将来，都不会发生建立苏维埃政权的问题。“无产阶级独裁制，本是各国共产党最大限度的政纲之一，在俄国虽然实现了，照殖民地半殖民地政治经济的环境，由资本主义向社会主义的过程，是否是一定死板的经过同样形式的同样阶段，还是一个问题，何况依中国国民革命发展之趋势，现在固然不发生这样问题，即将来也会不至发生。中国所需要的，是建立一个各被压迫阶级的民主独裁来对付反革命，不是什么无产阶级独裁。”<sup>①</sup>在风雨欲来风满楼的“四一二”反革命政变前夕，蒋介石一路从江西杀奔上海，开始露出其狰狞的反革命面目，可是，陈独秀为了稳住蒋介石，以免其分裂出去，扶持以汪精卫为首的所谓的国民党左派主持的武汉国民政府，与蒋介石进行抗衡，竟然以否认中国有建立苏维埃的可能性作为代价，作出原则上的让步。

大革命时期，中国共产党人对苏维埃的认识不但没有进步，反而后退了，其原因极为复杂，既有国际背景，也有国内因素。

国际上，与共产国际、联共（布）过于强调苏俄的革命利益的民族利己主义有关。共产国际和苏俄从反对帝国主义这一无产阶级世界革命的全局出发，支持和推动中国的民族民主革命，毫无疑问，是国际主义的表现。然而，不可讳言，共产国际和苏联也常常告诫各国共产党，应时刻把苏联的革命利益放在第一位，各国革命都应该把保卫苏联作为压倒一切的中心任务，甚至于不

---

<sup>①</sup> 《汪精卫、陈独秀联合宣言》，1927年4月5日，《中共中央文件选集》第3册，第593页。