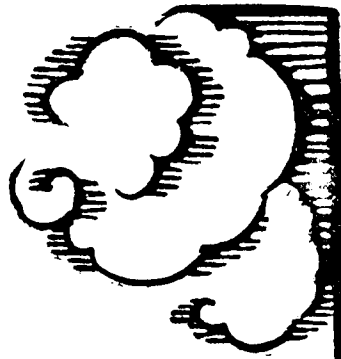




俄國憲法評論

鄭天民



一 俄國憲法之本質

俄國憲法之特質，簡單言之，即將社會主義書於法文中也。當帝制時代，俄國社會組織缺陷極多，一面地主良田萬頃，驕奢淫逸；他面農民，橫遭虐待，狀若奴隸。兼以貴族僧侶資本家之跋扈，租稅之不公平，猶太人之虐待，舉凡弊竇，充斥國中。今欲除此弊害，彼兵士手執干戈，歸自戰場，舉國一致，舉行革命，火燄於原，不可撲滅，自然之勢也。

俄國憲法乃合第三次全俄蘇維埃大會所議決之「勞動階級之權利宣言」，及第五次全俄蘇維埃大會所議決之「蘇

維埃共和國憲法」二者而成。權利宣言第一章第一條曰：

「俄羅斯為勞動者、兵士及農民代表之蘇維埃共和國，此等蘇維埃有管轄中央及地方一切權力。」據此條文，則俄國國權，操於勞動者兵士及農民三階級，他種社會分子，一切排斥。此果為正當之理乎，且又可能乎？德人拉薩兒有言，憲法果為根本之法，則國內一切事實上之權力關係，當直書於法文之中。故軍隊、大元帥、大礮，憲法之一節也；宮廷國王，握有勢力之貴族，亦憲法之一節也；大工業、大銀行家、交易所，亦憲法之一節也。此言雖近極端，然憲法與國情，應當適合，理所當然。恩格爾曰：「國家為支配階級之國家，由被壓制者被榨取者觀之，則一

壓制之機械也。」社會主義者亦曰：「社會連帶之觀念愈發達，則國家愈無必要；國家與手織之機、青銅之斧、同陳於古物博物館，供人閱覽，其時代之來，必非遠也。」此言雖足以辯護俄國革命，然用暴力掠奪有產階級之財產，此果有利於俄國乎？夫資本主義之弊，吾人夙所習知，然當國家復興之際，絕對排斥資本，似非國家之福。況救濟俄國窮蹙者，非仰藉外國資本乎？一面破毀國內之資本，他而又仰承外國之資本，長此以往，吾恐俄國人民將不堪其苦也。

第二條曰：『俄羅斯蘇維埃共和國以自由國民之自由結合為基礎；而組織全國民的蘇維埃共和國之聯邦。』現時俄國非單一國家，乃集合十五蘇維埃共和國而成。列寧政府何以必分全國為十五共和國，又復聯合以作聯邦？若據余之所見，蓋欲維持秩序，增進國家能率，並防止大國所伴之弊害也。盧梭民約論中有言曰：『最良國家，不可失之過大，亦不可失之過小；故一面無馬鞭不及馬腹之虞，他面無生產不足自給之弊。夫一切政治團體，其權皆有限度，不能逾越，國家膨脹，往往離此限界。故社會的結合愈廣者，其結束亦愈弱；小國每強於大國，職是故也。蓋距離愈遠，施政愈難，猶槓杆愈長，其杆端所結之物，亦

愈重也。』盧梭為民主主義之人，而謂民主政治，必當國土狹小，人民有相識之機會，惟其對外，則當聯結，以禦寇敵其說為法國革命政府所實行。列寧之分全俄國為十五共和國，殆以此歟！夫俄之積弊，在於領土過大，叛亂不易預防；人民之負擔極重，而地方習慣不同，規律極形不便。此皆盧梭民約論所指摘也。列寧當已知之。且蘇維埃為委員會政治之意，最適用於共和國，亦盧梭民約論所推獎者。故余敢謂俄國今日制度，必受盧梭學說影響也。

憲法第二章極力鼓吹社會主義之實現方法，即（一）廢止土地私有；（二）一切天然富源移為國有；（三）一切工業施設移為國有；（四）破棄外債；（五）一切銀行移為國有；（六）根本消滅社會之一切寄生分子；（七）武裝勞動者，使其成為社會主義的軍隊，並完全解除有產階級之武裝。

第三章所言：為第五次蘇維埃大會，承認現蘇維埃政府所取之政策；如破棄秘密條約，講求戰線上勞動者與農民之交歡，及確立以人民自決為基礎的無賠償無合併的媾和（第四條）。排斥資本主義的野蠻政策，即為了維持少數特權國榨取者的繁榮，而令亞細亞殖民地及其他小國的幾億勞動者，陷於隸屬地位（第五條）。布告芬蘭之獨立、波斯之撤兵，並贊成亞魯麥利亞人民委員評議會之行動（第六

條)。

第四章所言：第五次蘇維埃大會以爲當此勞動者與擄取者爭鬥勝負之際，一切政治機關，不可許擄取者參與，卽一切權力當完全屬於勞兵農代表之蘇維埃(第七條)。又謂第五次大會，欲於俄國種種民族勞動者之間，實現自由的結合，故大會惟定俄國蘇維埃共和國聯邦之主要原則。至於各民族如何參與聯邦政府，及其他蘇維埃機關，則由各民族之勞動者及農民，各用其民族蘇維埃大會，自由決定之(第八條)。按人民權利宣言中，最重要者，則爲一千七百八十九年八月二十六日法國立憲會議之「人權及公民權之宣言」，今與俄國之「勞動者階級之權利宣言」相較，則知其中差異之點甚多。蓋「人權及公民權之宣言」，其旨在確保人類自由平等，宣布主權在民，并保障思想之自由，及所有權之不可侵。俄國則保護勞動者農民之權利，並打破資本階級，故其自由平等僅屬於勞農。思想之自由，亦惟勞動者有之。至於所有權之保障，則俄國全不承認。夫土地森林工場礦山鐵道等物，移爲國有，固足令富之分配趨於平均。若夫勞力所得，而必強奪爲公有，則非吾人所敢贊成也。德國新憲法對於社會政策，亦取斯旨，然不如俄國之極端。一而保障所有權，他面則經濟的實業，適

於社會管理者，移爲公有。又土地加以監督，勞動與以保護(參照德國憲法第二篇第五章經濟生活)，故可防資本之集中，又不害人民之努力，是誠制憲者不可不注意也。

二 俄國憲法之一般原則

第二篇卽包括第九條至第二十三條，則爲俄國憲法之一般原則。第九條曰：『俄羅斯蘇維埃聯邦社會主義共和國憲法之根本問題，由現在過渡時期觀之，在於完全破壞資本制度，確實廢止人的擄取。並爲了實現無產階級專制狀態之社會主義之故，乃用強力之全俄羅斯蘇維埃之形式，設立都市農村之貧民獨裁政治。』此獨裁政治出自羅馬，羅馬當國家危急之際，常置獨裁官，與以絕大權力，超越立法之上，以禦危險。盧梭民約論中，亦曾評論是事。意謂法之硬性，不能順應四圍情況而變遷，故有時法律變成害惡；危急之際，往往破壞國家。故必要之時，當置獨裁官。其說對於俄國之獨裁政治，果有若何影響，雖不能知；然國家組織根本更新之時，用獨裁政治，貫通主義，固所必要也。第十條曰：『俄羅斯共和國爲全俄勞動者之社會主義的共同生活體。國內一切權力，屬於都市農村蘇維埃所代表之全體勞動階級。』第十一條曰：『各地方之有特殊

習慣及獨立之國民的特質者，該地蘇維埃得自主的，組織別種之地方同盟，爲聯邦之一員，參與俄羅斯共和國。」

第十二條曰：「俄羅斯共和國之最高權屬於全俄蘇維埃大會；大會閉會之時，屬於全俄中央執行委員會。」此等條文，乃用之以明俄羅斯共和國之構成，及其統治權之所在也。俄國採用聯邦制度，既如上所言矣；然各支分國在法律上，果可視爲國家乎，實一問題也。蓋一種政治團體，欲成爲國家，必其所保留之政務範圍，在法律上不受他政治團體之無限拘束。否則名爲聯邦，實則支分國不過有地方自治體之形態而已。

第三條以下專規定勞動者之保護：（一）以保護勞動者身心自由之故，使寺院與國家分離、學校與寺院分離、並保障反宗教的宣傳自由（第十三條）。（二）以保護勞動者言論自由之故，廢止無資本不能出版之狀態。凡印刷新聞、小冊子、書籍及其他印刷物所必要之一切機械原料，悉歸勞動者及農民執掌。又保證出版物頒布全國之自由（第十四條）。（三）以保護勞動者集會自由之故，承認市民有自由組織集會及游行之權利。一切建築物可用以開會者，其燈火暖爐等皆任勞動者農民使用之（第十五條）。（四）以保護勞動者團結自由之故，凡資本主義的障礙而可妨害勞動者

農民團結自由者皆破壞之。此外又進而供給勞動者農民以一切物質上精神上之援助，助其團結及組織（第十六條）。

（五）以保護勞動者教育之故，國家有提供完全免費之教育於勞動者及貧農之責任（第十七條）。至於人民義務，則俄國採用「不勞無食」之主義，故一切市民皆當勞動（第十八條）。又當服軍役，防衛社會主義共和國。但荷執武器以衛革命之光榮，專屬於勞動者，勞動者以外之分子，只許服役不能當兵（第十九條）。此外則以團結萬國勞動者之故，又使住在俄國國內的外國勞動者，享受俄國市民所有的一切政治權利。且使地方蘇維埃，對於此種外國人，不必履踐何種形式，即給與以俄國市民權（第二十條）。凡在政治上宗教上犯罪之外國人，當許其避難（第二十一條）。一切市民，不問人種或國籍如何，在法律上皆爲平等。種種特權及少數民族之壓制，皆認爲違反國家根本法律（第二十二條）。爲了保護勞動階級之一般利益，又剝奪個人及團體之一切特權，這個特權是可以妨害社會主義的革命（第二十三條）。按各國公民權，皆付與本國人民，至於外國人，則以不付與爲原則。今在俄國，則外國勞動者之公權，竟與俄人相同，此實可注目者也。俄國又保護政治上宗教上犯罪之外國人，故外國社會主義者，在其本國若受

到迫害，可以奔到俄國。各國焦慮此點，非無因也。

三 蘇維埃權力之組織

一 中央權力之組織

俄國主權在於全俄蘇維埃大會(第二十四條)。此大會，由都市蘇維埃之代表者(每選舉人二千五百人選出一人)、及縣大會之代表者(每人口十二萬五千人選出一人)組織之(第二十五條)。按俄國地方制度，以全俄聯邦之構成員十五省(Rigion, Oblast)爲最高團體。省之下爲縣(Province, Gubernia)、縣之下爲郡(County, Ouezd)、郡之下爲村(Volost)、各有代表。而上級團體之委員會，以下級團體之委員會之代表構成之。故第二十五條，復設二附則：即(一)全俄大會改選之時，若縣大會尚未開會者，由郡大會直接送其代表於全俄大會。(二)全俄大會改選之時，若省大會已經開會者，全俄大會之代表得由省大會選出之。召集全俄大會之權，原則上，在於全俄中央執行委員會。每年至少，當召集二次。此外則中央執行委員會，認爲必要時，又可召集臨時全俄大會(第二十六條第二十七條)。全俄中央執行委員會，由全俄大會選舉之，其委員人數以二百名爲限。中央執行委員會，對於全俄蘇維埃大會，負

有責任；全俄大會閉會之時，中央執行委員會，行使俄國之最高權力(第二十八條至第三十條)。

全俄中央執行委員會，爲全俄立法行政及監督之最高機關。其權限如下：(一)對於勞農政府及國內一切機關，授與以施政方針；謀立法與行政的調和，並監視蘇維埃憲法及全俄大會決議之施行。(二)審查批准人民委員評議會及其他行政部所提出之法令及法案；此外，又可自己發布命令規則。(三)召集全俄蘇維埃大會，報告一般政策及各種問題。(四)任命人民委員評議會(Council of People's Commissars)及人民委員會(People's Commissariat)(按即行政各部)，以統轄全俄事務。(五)中央執行委員會各委員，或自己執行各部(人民委員會)職務，或執行中央執行委員會之特別職務(第三十一條至三十六條)。

人民委員評議會，統轄俄羅斯共和國之國務，有發布命令規則訓令之權。凡國務須適宜迅速處理者，對此亦可採取一切處置。但發布命令規則訓令之時，當立即報告中央執行委員會。中央執行委員會有取消或中止此等命令之權。人民委員評議會之訓令命令，若可影響於一般政策，則當交付中央執行委員會審議，求其批准。但事之宜迅速執行者，人民委員評議會，可專斷行之。人民委員評議會之

議員，各充人民委員會之委員長。第三十七條至第四十二條）。

人民委員會（即行政各部）爲下列十八部，即（一）外務、（二）陸軍、（三）海軍、（四）內務、（五）司法、（六）勞動、（七）社會事業、（八）教育、（九）郵便電信、（十）民族事業、（十一）財政、（十二）交通、（十三）農業、（十四）商工業、（十五）食糧、（十六）會計檢查、（十七）國民經濟委員會、（十八）保健等是。各人民委員之下置有委員會，人民委員爲其議長。議員則由人民委員評議會任命之。人民委員對其自己管轄之一切問題，有決定權；但此決定，當報告於委員會。委員會若欲反對，可上訴於人民委員評議會；或中央執行委員會，但人民委員評議會或中央執行委員會未有決定時，人民委員之決定，仍有效力。委員會之各員，亦有此種上訴權。人民委員評議會對於全俄蘇維埃大會及中央執行委員會負責；人民委員及其附屬之委員會，對於人民委員評議會及全俄中央執行委員會負責（第四十三條至第四十八條）。

全俄蘇維埃大會及全俄中央執行委員會，掌握全俄共和國之主權，本無列舉權限之必要。但俄國採用聯邦制度，何種事項屬於全俄共和國、何種事項屬於地方蘇維埃，不

能不有所言。故憲法先舉屬於全俄權限之事項，次再就地方蘇維埃之權限敘述之。全俄蘇維埃大會及全俄中央執行委員會之權限如次：（一）憲法之批准更正及增補；（二）內治外交之一般的指揮；（三）國境之確定及變更、俄國版圖之割讓、領土權利之放棄；（四）解決俄國各邦間的爭議；（五）承認聯邦的加入及舊邦的脫退；（六）制定國內之行政區域；（七）度量衡及貨幣制度之制定及變更；（八）締結條約及宣戰媾和；（九）發行國債、制定關稅并訂結商業及財政條約；（十）對於國民經濟全部，決定其一般方針；（十一）編制預算；（十二）徵課有全國的利害關係之租稅；（十三）編制共和國軍隊；（十四）規定刑事民事之裁判手續，及其施行細則；（十五）黜陟人民委員評議員之一員或其全員，批准人民委員評議會議長之就任；（十六）關於公民權之得喪，及住在俄國國內之外國人權利，可制定一般法規，加以規律；（十七）大赦及特赦。除上列事項之外，全俄蘇維埃大會及全俄中央執行委員會又可決定其他一切必要之問題；但蘇維埃憲法之根本原則之制定修正增補，以及平和條約之批准，乃專屬於全俄大會。但上述（三）、（四）問題，在全俄大會不能召集之時，中央執行委員會得決定之（第四十九條至第五十二條）。

二 地方權力之組織

蘇維埃會議之組織，別有省大會、縣大會、郡大會，及村大會四種。(一)省大會由都市蘇維埃之代表，及村蘇維埃大會之代表組織之。其於農村也，每住民二萬五千人，選出代議士一人；其於都會也，每選舉人五千人，選出代議士一名。代議士總數以五百名爲限。但縣大會若已開成者，則縣大會可用上述同一之比例，選出代議士，組織省大會。(二)縣大會由都市蘇維埃之代表及村大會之代表組織之。其在農村，每住民一萬人，選出代議士一名。其在都市每選舉人二千人選出代議士一名；代議士總數，以三百名爲限。但郡大會若已開會者，則可用上述同一之比例，代村大會選舉代議士。(三)郡大會由村蘇維埃之代表組織之。每住民千名，選出代議士一名。代議士總數以三百名爲限。(四)村大會由村內一切之村蘇維埃代表組織之。每蘇維埃人員十名，可選出代議士一名。(人口一萬以下之都市蘇維埃，可派代表於郡大會；人口一千以下之村蘇維埃，可聯合選舉代議士，派遣於郡大會；十人以下之村蘇維埃，則選出一人代議士於村大會。)蘇維埃大會或由執行委員會之發議，或從該地人口三分之一之地方蘇維埃之要求，而召集之。省大會每年至少當召集二次；縣大會及

郡大會，每三個月當召集一次；村大會每月當召集一次。各蘇維埃大會(省、縣、郡、村)可選舉其執行機關，稱爲執行委員會。執行委員會之人員，省及縣限於二十五名以內、郡限於二十名以內、村限於十名以內。執行委員會對其選出大會負責(第五十五條)。大會各爲其地之最高權力，但大會閉會之時，執行委員會，有最高權力(第五十六條)。

此外尚有代表蘇維埃，其與蘇維埃會議，有何關係，待後述之。今先述其組織：(一)都市每住民一千人，選出代議士一名，代議士總數，在五十名以上，一百名以下，任期六月；(二)地方(鄉村小邑)人口一萬以下之都市)每住民百人，選出代議士一名，代議士總數在三名以上，五十名以下，任期三月。但小農村，務於村內選舉人總會，直接決定一切問題。代表蘇維埃及選舉執行委員會，以執行常務。執行委員在農村蘇維埃則爲五名以下，在都市蘇維埃則每代議士五十名選出一名，其總數爲三名以上，十五名以下。(聖彼得堡、莫斯科爲四十名以下)執行委員會對其選出蘇維埃負責任。代表蘇維埃或由執行委員會之發議，或由代議士過半數之請求而召集之。但無論二者中何種，其在都市至少每星期當召集一次；其在農村至少每星期當

召集二次。蘇維埃及前述之選舉人總會，對其權限內之事項，有最高權力（第五十七條至第六十條）。

蘇維埃大會（省、縣、郡、村），及代表蘇維埃之職務如下：（一）執行上級蘇維埃機關之一切命令；（二）講求一切手段，使其地文化及經濟程度，可以上進；（三）決定帶有地方的性質之一切重要問題；（四）統一其地蘇維埃之一切活動（第六十一條）。至於蘇維埃大會與代表蘇維埃之關係，則蘇維埃大會及其執行委員會，有統制代表蘇維埃之權。（即省大會統制省內一切蘇維埃，縣大會統制縣內一切蘇維埃；但都市蘇維埃未曾參加省大會縣大會者，不在此限。）省大會縣大會及其執行委員會，有取消其所屬蘇維埃之命令之權。但重大問題，當報告其實於蘇維埃中央機關（第六十二條）。各蘇維埃（都市及農村）及其執行委員會（省、縣、郡、村）之下，又設各科，以執行蘇維埃機關之任務（第六十三條）。

四 選舉權

俄國憲法以打破資本家階級，保護勞動者為主旨；故其選舉權之規定，亦不出於此。今據第六十四條所言，則國內之男女市民，不問其屬於何種宗教民族及國家，苟於選

舉之日，年齡滿十八歲以上，且有下列資格者，皆有蘇維埃之選舉權，及被選舉權。所謂下列資格者：（一）從事有益於社會之生產的勞動而得到生活資料之人；（二）蘇維埃之陸海軍兵士；（三）上述人物若不能得到勞動之機會者，亦有選舉權。俄國採用聯邦制度，又欲團結萬國勞動者，故第六十四條又設二附則，即（甲）地方蘇維埃若經中央蘇維埃機關之許可者，得減低前項所定之年齡；（乙）俄國市民之外，俄國版圖內的外國勞動者，亦有選舉權。第六十五條又規定選舉權之制限，即下列所舉之人，失去選舉權及被選舉權：（一）雇用他人勞動以得利潤之人；（二）不由自己勞動而得收入之人；（三）私營之商人牙人，商業上之代理人；（四）一切宗教之僧侶及傳教之人；（五）前朝之官吏、憲兵、密偵及皇族；（六）法律上認為精神有異狀之人、癡狂之人、交給後見人保護之人；（七）因無恥或金錢上之犯罪，由法律或法庭之宣告，於一定期間之內，失去市民權之人。

第六十六條至七十條規定選舉手續，第七十一條至第七十八條規定選舉之監督，第七十九條至第八十八條規定預算、第八十九條至九十條規定徽章及國旗；無甚緊要，概從略。

