

Конституционный строй Российской Федерации

# 俄罗斯联邦 宪政制度

刘向文 宋雅芳 著



法律出版社

# 俄罗斯联邦

---

# 宪政制度

---

刘向文 宋雅芳 著

法 律 出 版 社

## 前 言

1993年12月12日,俄罗斯联邦通过了现行宪法。俄现行宪法第一章《宪政制度原则》,指明了在21世纪把俄罗斯联邦改造为资本主义宪政国家的方向。从1994年至今,俄罗斯联邦依据上述原则,颁布了一系列国家机关组织法和规范性文件,在发展民主和加强法制方面作出了巨大努力。同时,它也存在着一系列严重的问题和不足。从这个意义上说,俄罗斯联邦目前正处在建立资本主义宪政国家的最初阶段。

在俄罗斯联邦独立后的7年时间里,各国国际问题专家就俄国内突发事件撰写出版或发表了大量的文章。我国国际问题专家还撰写了较全面的《新俄罗斯:政治、经济、外交》一书。但是,总的说来,我国专家学者重视俄罗斯联邦经济、外交关系研究,忽略宪政制度研究的倾向比较明显。迄今为止,我国还没有撰写出版任何较系统研究俄罗斯联邦宪政制度的专著。许多专家学者甚至把“宪政制度”误译为宪法制度。

俄罗斯联邦宪政制度研究,同俄宪政制度的建立进程基本上同步进行,属于前沿性科学研究。在缺少可借鉴的中外文科研成果的情况下,作者自1992年至今,对俄宪政制度的建立进程进行了长时间的跟踪研究。在国家核心期刊上发表了一系列论文,并在国家教委组编的高等学校法学专业教材《宪法学(外国部分)》中撰写了俄国宪法一章7万字,简要介绍了俄宪政制度内容。<sup>①</sup>在此基础上,作者

---

<sup>①</sup> 见许崇德主编《宪法学(外国部分)》,高等教育出版社1996年版。

从1997年5月至1999年6月用整整2年时间,查阅了数百万字的最新俄文报刊书籍资料,完成了《俄罗斯联邦宪政制度》一书的研究撰写工作。

《俄罗斯联邦宪政制度》一书共有13章,其重点是研究俄宪政制度的主要内容,分析俄宪政制度的建立实践,预测21世纪俄宪政制度的发展趋势。《俄罗斯联邦宪政制度》一书具备下述五个特点:一是独创性。该书是对俄宪政制度进行长期跟踪研究的科研成果。在撰写该书所采用的资料中,95%以上为1999年6月20日以前最新的俄文资料。在此基础上撰写的专著,具有很强的独创性。二是准确性。该书在研究俄宪政制度各个环节的内容时,均以确认该环节的俄现行宪法、法律、规范性文件的俄文文本为基础,做到话出有据。三是系统性。苏东原社会主义国家,特别是俄罗斯的演变轨迹,是我国党政军广大干部普遍关注的问题。《俄罗斯联邦宪政制度》一书在国内第一次系统地揭示了俄现行宪政制度的全貌,同时第一次全面地揭示了俄现行宪政制度的建立进程。四是实用性。专著不仅从理论上阐述俄宪政制度的主要内容,而且反映和分析该制度的运转实践。例如,俄总统直属机构,俄政府各部、委和主管部门,俄议会各机构,俄司法机关和护法机关的组织活动实践与改革实践,政党制度、新闻出版制度、宪法保障制度的运转实践等,都在专著中加以介绍。五是预测性。专著在世纪之交问世,预测俄宪政制度各个环节在21世纪的发展趋势,是其研究的三大重点之一。

1999年是我国对现行宪法进行第三次修改补充,确定依法治国基本方略的一年。1999年,是美国大搞霸权主义,在欧洲利用北约威胁俄罗斯,在亚洲联合日本对中国构成威胁的一年,同时也是中俄两国建交50周年,两国高层次领导人频繁互访的一年。年初,朱镕基总理访问了俄罗斯联邦。秋季,叶利钦总统还将访问我国,届时将有众多联邦部长随访。1999年4月至2000年6月,还将是“俄罗斯人不会有安宁”的竞选年。空前激烈的第三届俄国家杜马议员竞选和俄总统竞选,将引起世界各国的普遍关注。《俄罗斯联邦宪政制

度》一书赶在 1999 年出版,作者期望它能有助于我国政府了解俄宪政制度的建立进程及其发展趋势,以推进我国宪政制度的建设和中俄两国战略友好合作伙伴关系的发展。同时期望它能满足我国不同层次读者了解俄罗斯联邦现况的需要,成为涉外机关干部的工具书,高等学校法学、国际政治、俄语专业师生的教材和参考书,其他读者的普及读物。

目前,俄罗斯联邦尚处在建立资本主义宪政国家的初级阶段。俄罗斯联邦现行宪法确认的宪政制度还处于建立和完善的过程中,值得人们继续进行跟踪研究。正因为如此,本书的论述尚是阶段性的,本书的内容不可能完美无缺。不妥之处,恳请专家学者、读者批评指正。

本书由刘向文撰写第一、四、五、六、七、十、十三章,由宋雅芳撰写第二、三、八、九、十一、十二章。全书由刘向文统一修改定稿。本书得以出版,受到法律出版社的大力协助,在此,表示诚切的谢意。

作 者

1999 年 6 月 20 日于郑州

---

# 第一章

---

## 俄罗斯联邦宪法的历史发展

### 第一节 苏联解体前的俄罗斯联邦宪法

在1917年十月革命胜利至1991年底苏联解体这一历史时期,俄罗斯联邦经历了两个不同的历史发展阶段:独立国家阶段(1917年11月7日-1922年12月30日)和苏联组成中加盟共和国阶段(1922年12月30日-1991年12月26日)。在独立国家阶段,俄罗斯联邦颁布了1918年宪法;在苏联组成中加盟共和国阶段,俄罗斯联邦颁布了1925年宪法、1937年宪法和1978年宪法。上述所有宪法都是社会主义类型宪法。

#### 一、独立国家的宪法

1917年11月7日(俄历10月25日),俄罗斯工人和农民在列宁为首的布尔什维克党的领导下,发动了伟大的十月社会主义革命,创建了世界上第一个社会主义国家。

十月革命胜利后,布尔什维克党面临的首要任务是扩大十月革命的胜利成果,巩固苏维埃政权。1917年11月7日开幕的第二次全俄工兵代表苏维埃代表大会通过了由列宁亲自起草的《告工人、士

兵和农民书》、和平法令、土地法令以及关于建立工农政府的法令。大会选举产生了全俄中央执行委员会和列宁为主席的全俄人民委员会。1917年11月9日大会闭幕后，全俄中央执行委员会和人民委员会联合地或单独地颁布了一系列法令。这些法令的宗旨是：摧毁旧的国家机关，建立新的苏维埃国家机关；按照社会主义原则对国家经济进行初步改造；解放俄罗斯各族人民，实行民族平等和民族自决；赋予劳动者以权利自由，剥夺剥削者的一切权利。这些法令的颁布和实施，对于动员俄罗斯劳动人民投入巩固苏维埃政权的斗争起了重要作用。

1918年1月中旬举行的第三次全俄工兵代表苏维埃代表大会和第三次全俄农民代表苏维埃代表大会合并。1918年1月25日，第三次全俄工兵农代表苏维埃代表大会通过了由列宁亲自起草的《被剥削劳动人民权利宣言》。这是对上述法令具有概括性的宪法性法律。这次代表大会闭幕后，苏维埃政权又陆续颁布了一些法令。在1917年11月—1918年7月之间颁布的法令，在苏联宪法史上被统称为“十月法令”。它们的颁布和实施，为第一部苏维埃宪法的制定奠定了基础。

1918年3月14日—16日，召开了非例行的第四次全俄工兵农代表苏维埃代表大会。代表大会批准了与德国签署的“布勒斯特和约”，为苏维埃国家赢得了“喘息时机”。制定宪法，以确认十月革命和苏维埃国家建设胜利成果的问题被提上工作日程。1918年3月30日，俄共(布)中央委托全俄中央执行委员会主席斯维尔德洛夫把成立宪法委员会、起草宪法的倡议，提交全俄中央执行委员会审议。经审议同意，全俄中央执行委员会成立了以斯维尔德洛夫为主席、全俄中央执行委员会委员和各人民委员部代表为委员的宪法委员会。俄共(布)中央和列宁本人直接领导了制宪工作。1918年7月4日，《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法(基本法)》草案提交第五次全俄苏维埃代表大会审议，7月10日获得通过。《被剥削劳动人民

权利宣言》被列为宪法第一编。<sup>①</sup>

《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法(基本法)》除序言外,共有6编17章90条。其主要内容如下:

#### (一)确认国家制度和社会制度的基本原则

1918年俄罗斯联邦宪法规定,俄罗斯是工兵农代表苏维埃共和国。中央和地方的一切权力都归苏维埃。苏维埃共和国是俄罗斯全体劳动人民自由的社会主义社会,其国家阶级性质是城乡无产阶级与贫农专政。俄罗斯苏维埃共和国是在各自由民族、自由联盟的基础上建立起来的各民族苏维埃共和国联邦。俄罗斯苏维埃共和国最高国家权力机关有权承认其个别部分退出俄罗斯联邦。而土地和一切全国性森林、矿藏、水流的国有化,银行和工业企业的国有化,巩固了劳动人民政权的经济基础。

#### (二)规定劳动者的权利和自由

1918年俄罗斯联邦宪法规定,劳动者享有信仰、出版、结社、集会、游行自由,选举权和被选举权,免费受教育权。各民族公民权利平等,俄罗斯公民和居住在俄罗斯境内的外国劳动者权利平等。鉴于当时的政治环境和阶级构成,政治权利只赋予劳动者,剥夺剥削者的一切权利。它还规定,剥夺利用权利损害社会主义革命利益的个别人士和集团的权利,规定公民的劳动义务和保卫祖国的义务等。

#### (三)规定苏维埃国家机关体系

1918年俄罗斯联邦宪法规定,俄罗斯联邦的最高国家权力机关是全俄工兵农代表苏维埃代表大会。全俄苏维埃代表大会闭幕期间的最高国家权力机关是全俄中央执行委员会,它由全俄苏维埃代表大会选举产生,并对其负责。由全俄中央执行委员会组成的全俄人民委员会对俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国的事务进行总的管理。它下设小型人民委员会、经济会议、18个人民委员部以及全俄

---

<sup>①</sup> 见苏联时期颁布的4部宪法原文。载于库库什金和奇斯加科夫主编的《苏维埃宪法发展简史》,莫斯科政治书籍出版社1987年俄文版,第238-365页。



肃反委员会。州、省、县、乡、市、村的国家权力机关，是州、省、县、乡苏维埃代表大会和市、村代表苏维埃。其同级苏维埃执行委员会负责管理该区域内的地方性事务。

#### (四) 确立为共产主义奋斗的目标

1918年俄罗斯联邦宪法宣布，全俄苏维埃代表大会的主要任务是消灭一切人剥削人的现象，完全消除社会划分为阶级的现象，无情地镇压剥削者，在一切国家中建立社会主义社会组织，并使社会主义在一切国家中获得胜利。继第一编第二章的上述规定之后，第三章宣布了全俄苏维埃代表大会把人类从金融资本和帝国主义魔掌下拯救出来的决心。

列宁在评述俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法的历史意义时指出：“苏维埃宪法和苏维埃一样，是在革命斗争时期产生的。它是第一部宣布国家政权是劳动者的政权、剥夺剥削者——新生活建设者的敌人的权利的宪法。这就是它和其他国家宪法的主要区别，同时也是战胜资本的保证。”

## 二、作为苏联组成中加盟共和国的宪法

1925年宪法、1937年宪法和1978年宪法，是俄罗斯联邦作为苏联组成中加盟共和国时颁布的宪法。它们分别依据1924年苏联宪法、1936年苏联宪法和1977年苏联宪法制定。它们符合或完全符合苏联宪法的原则和结构，仅在部分规定上反映了俄罗斯联邦的特点。

### (一) 1925年俄罗斯联邦宪法

十月革命胜利后，在沙皇俄国的废墟上又先后成立了乌克兰、白俄罗斯、阿塞拜疆、亚美尼亚、格鲁吉亚等苏维埃社会主义共和国。1918年—1920年国内战争期间，它们和俄罗斯联邦先后实现了军事同盟、财政同盟、政治外交同盟，以共同粉碎外国帝国主义武装干涉和白匪叛乱，保卫苏维埃政权。1921年初，国内战争基本结束。各苏维埃社会主义共和国都面临两大紧迫任务：医治战争创伤，恢复和

发展国民经济；时刻准备，击溃来犯之敌。因此，有必要把各苏维埃社会主义共和国更加紧密地联合起来，以集中有限的人力、物力和财力。在这种形势下，各苏维埃社会主义共和国联合为统一国家的问题，被提上工作日程。

1922年8月11日，俄共(布)中央成立了以斯大林为首的专门委员会，以拟定各苏维埃社会主义共和国联合的原则和方案。同年9月24日，上述委员会通过了《关于俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国和各独立共和国相互关系的决议》。该决议决定，乌克兰、白俄罗斯、外高加索联邦等苏维埃社会主义共和国得和俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国签署条约，<sup>①</sup>加入俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国。该决议送交病中的列宁，列宁批评了这种错误作法，并指出各主权苏维埃社会主义共和国应平等地组成联盟国家。1922年10月6日，俄共(布)中央通过的《关于俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国和各独立苏维埃社会主义共和国相互关系的指示》反映了列宁的观点。

成立联盟国家的途径，可以是签署条约，也可以是通过联盟国家宪法。1922年10月6日俄共(布)中央的“指示”和1922年11月30日俄共(布)中央政治局通过的《宪法基本点》都指出了上述两种途径的可能性。1922年12月，成立联盟国家的途径问题提交各苏维埃共和国讨论。

12月10日-13日举行的外高加索社会主义联邦苏维埃共和国苏维埃代表大会通过了《关于举行各苏维埃社会主义共和国苏维埃代表大会的决议》。该决议提到签署“成立各共和国联盟的条约”。12月13日，第七次乌克兰苏维埃代表大会通过了《关于苏维埃社会

---

<sup>①</sup> 阿塞拜疆苏维埃社会主义共和国成立于1920年4月28日，亚美尼亚苏维埃社会主义共和国成立于1920年11月29日，格鲁吉亚苏维埃社会主义共和国成立于1921年2月25日。阿塞拜疆、格鲁吉亚、亚美尼亚三国于1922年3月12日联合成立外高加索社会主义联邦苏维埃共和国。见刘向文等编《独联体各国行政区划》，中原农民出版社，1994年2月版。

主义共和国联盟宪法原则的决议》，优先考虑以签署条约的形式成立苏联。12月18日，第四次白俄罗斯苏维埃代表大会通过了类似决议。12月27日，第十次全俄苏维埃代表大会通过了以条约方式成立联盟国家的决议。12月29日，俄罗斯联邦、乌克兰、白俄罗斯、外高加索联邦的全权代表团聚集莫斯科。12月30日，第一次全苏苏维埃代表大会通过《苏联成立宣言》和《苏联成立条约》，联合成立了苏维埃社会主义共和国联盟，简称苏联。

1923年2月，俄共(布)中央全会根据伏龙芝建议，成立了对苏联中央执行委员会主席团起草苏联宪法工作实施领导的专门委员会。1923年4月27日，苏联中央执行委员会主席团成立了包括各加盟共和国中央执行委员会代表的宪法委员会。1923年6月底，宪法委员会起草的苏联宪法草案经俄共(布)中央专门委员会和俄共(布)中央全会审议后，交各加盟共和国讨论。1923年7月3日，全俄中央执行委员会批准了苏联成立宣言和苏联成立条约。其决议指出，“苏联成立宣言和苏联成立条约应当构成苏联宪法(基本法)”。其他加盟共和国也通过了苏联宪法草案。1923年7月6日，苏联中央执行委员会第二次会议批准了苏联宪法草案，并决定提交第二次苏联苏维埃代表大会批准。1924年1月31日，第二次苏联苏维埃代表大会批准了由《苏联成立宣言》和《苏联成立条约》两部分组成的《苏维埃社会主义共和国联盟宪法(基本法)》。

1924年苏联宪法从法律上确认了4个苏维埃社会主义共和国联合为联盟国家的事实。它规定了两大类内容：一是规定了联盟国家和各加盟共和国之间的相互关系，二是规定了联盟国家和各加盟共和国的最高国家机关体系。

1924年苏联宪法从下述三个方面规定了联盟国家和各加盟共和国之间的相互关系：

1. 划分联盟国家和加盟共和国的职权范围。(1)联盟国家的专有限分为三类：第一类是同国家对外职能相关联的国防、外交、外贸权。例如，组织和领导苏联武装力量；在国际关系中代表苏联；进

行谈判并签署国际条约；领导对外贸易等。第二类是部分经济事务。例如，编制统一的联盟国家预算；规定统一的货币和信贷制度；规定联盟国家、共和国、地方的税收制度；领导运输和邮电事务。第三类是跨共和国事务。例如，批准、修改和补充苏联宪法；规定统一的苏联国籍；解决共和国之间的纠纷；组织全联盟统计工作等。（2）联盟国家和加盟共和国之间的共有权限，是管理经济事务、文化事务和立法事务。例如，联盟国家负责制定国民经济原则和一般计划，国民教育一般原则，国民保健一般措施，制定法院组织立法纲要和诉讼立法纲要以及民法典、刑法典等。而具体的经济、社会文化事务和立法事务归加盟共和国管理。（3）加盟共和国的专有权限。“加盟共和国的主权仅受本宪法指定范围和联盟国家职权范围的限制。在此范围之外，各加盟共和国独立行使自己的国家权力”。

2. 规定加盟共和国主权的保障。例如，它规定加盟共和国有自己的宪法、中央国家机关体系和自己的国籍。它还规定加盟共和国有权自由退出联盟，此宪法条款的修改或废除必须经所有加盟共和国同意；加盟共和国疆界的变更，必须经本加盟共和国同意；加盟共和国中央执行委员会及其主席团可以就苏联人民委员会的法令、决议向苏联中央执行委员会及其主席团提出异议，但不得中止其执行。

3. 规定联盟国家主权的保障。例如，它规定，联盟国家有权“废除与本宪法相抵触的加盟共和国苏维埃代表大会和中央执行委员会的决议”，“加盟共和国得按照本宪法的规定修改自己的宪法”。

1924年苏联宪法还规定了联盟国家和加盟共和国的最高国家机关体系。

1. 苏联苏维埃代表大会是苏联最高国家权力机关。在其闭会期间，两院制的苏联中央执行委员会是苏联最高国家权力机关。联盟院是不分民族的苏联盟劳动人民的代表机关，其414名代表由苏联苏维埃代表大会按照每一加盟共和国人口的比例，自加盟共和国代表中选举产生；民族院是各加盟共和国、自治共和国、自治州劳动人民的代表机关，由每一加盟共和国、自治共和国苏维埃代表大会选派

代表 5 人,每一自治州苏维埃代表大会选派代表 1 人组成,但须苏联苏维埃代表大会批准。两院权力平等。苏联中央执行委员会按加盟共和国数额选举产生 4 名苏联中央执行委员会主席。在苏联中央执行委员会闭幕期间,苏联中央执行委员会主席团是苏联最高国家权力机关。由苏联中央执行委员会组成的苏联人民委员会,是苏联中央执行委员会的执行和发布命令机关。苏联人民委员会依据苏联人民委员会条例颁布法令和决议,向苏联中央执行委员会及其主席团负责并报告工作。苏联人民委员会下设两种人民委员部:全联盟人民委员部(外交部、陆海军部、外贸部、交通部、邮电部),联盟一共和国人民委员部(最高国民经济会议、财政部、劳动部、食品部、工农监察部)。1924 年苏联宪法还首次用专章确认了苏联最高法院、国家政治管理局的法律地位。当时的苏联最高法院仅是第一审级法院,它附设的苏联最高法院检察长也不是各加盟共和国已建立起来的检察机关的首脑。它仅在苏联最高法院支持公诉,并在不同意苏联最高法院全会决定时,向苏联中央执行委员会提出异议。

2. 各加盟共和国最高国家机关体系和苏联最高国家机关体系相类似。它们的区别在于:加盟共和国中央执行委员会实行一院制和一名主席制,加盟共和国人民委员会下设两种人民委员部:联盟一共和国人民委员部(最高国民经济会议、财政部、劳动部、食品部、工农监察部),共和国人民委员部(内务部、司法部、农业部、教育部、保健部、社会保障部)。

1924 年苏联宪法第 5 条规定,各加盟共和国得根据苏联宪法的规定修改自己的宪法。依照这一要求,1925 年 5 月 11 日,第十二次全俄苏维埃代表大会通过新的《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法(基本法)》。1925 年俄罗斯联邦宪法遵循 1924 年苏联宪法的原则,反映了俄罗斯联邦和其他 3 个苏维埃社会主义共和国联合成立联盟国家的事实,规定了俄罗斯联邦和联盟国家之间的相互关系。例如,1925 年俄罗斯联邦宪法第 3 条规定,第十次全俄苏维埃代表大会根据俄罗斯各族人民的意志,通过了关于成立苏维埃社会主义

共和国联盟的决议。俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国在加入苏维埃共和国联盟的同时,把按照苏联宪法第1条的规定划归苏维埃社会主义共和国联盟机关管辖的权限转交联盟国家行使。第19条规定,苏联各最高国家机关在苏联宪法规定的范围内,就联盟国家职权范围内问题通过的决议,俄罗斯联邦必须执行。除此之外,只有全俄苏维埃代表大会、全俄中央执行委员会及其主席团、全俄人民委员会才有权颁布俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国必须遵照执行的立法文件。

应当指出的是,1924年苏联宪法仅确认了联盟国家成立的事实。它未规定社会制度基本原则、地方各级国家机关体系、选举制度、公民的法律地位等问题。上述问题仍由各加盟共和国宪法加以规定。1925年俄罗斯联邦宪法和1918年俄罗斯联邦宪法都是建设社会主义时期的宪法,1925年俄罗斯联邦宪法继承1918年俄罗斯联邦宪法规定的特点非常明显。例如,1925年俄罗斯联邦宪法第20条规定,“全俄苏维埃代表大会根据第五次全俄苏维埃代表大会通过的《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法(基本法)》第25条规定的原则组成”。

还应当指出,1925年俄罗斯联邦宪法在宪法结构上比1918年宪法有较大发展。例如,1925年俄罗斯联邦宪法增加了第四章《苏维埃社会主义自治共和国和自治州》。该章规定了自治共和国和自治州国家权力机关的组织原则,自治共和国基本法(宪法)和自治州条例的通过程序,以及俄罗斯联邦对自治共和国、自治州的权限。

## (二)1937年俄罗斯联邦宪法

从1924年起,苏联人民在斯大林为首的联共(布)的领导下,继续沿着社会主义道路前进。1925年12月,联共(布)第十四次代表大会提出实行社会主义工业化的方针。1926年4月,联共(布)中央全会制定了工业化的具体纲领。全苏范围内掀起实现社会主义工业化的热潮。1932年末,第一个五年计划完成时,苏联实现了工业化决定性的一步,从农业国基本上变成了工业国。在推行工业化的同

时,苏联还实行农业集体化。1927年12月,联共(布)第十五次代表大会通过实行农业集体化的决议。1929年秋,农业集体化在全国范围内兴起。到1934年底,苏联全国3/4的农户加入了集体农庄。1937年底,苏联基本上实现了社会主义工业化。苏联工业水平由世界第五位和欧洲第四位上升为世界第二位和欧洲第一位。苏联也基本上实现了农业集体化。社会主义经济成分已经在工业总产值中占98.9%,在农业总产值中占98.5%,在商品零售额中占100%,在全国国民收入中占99.1%。与社会主义经济建立相适应,苏联社会的阶级结构也发生了变化。剥削阶级被消灭,整个社会由工人、集体农民、劳动知识分子组成。

为了反映社会主义社会在苏联基本建成的事实,有必要制定新宪法。1935年联共(布)中央二月全会通过决议,委托苏联人民委员会主席莫洛托夫在第七次苏联苏维埃代表大会上以联共(布)中央名义提出修改苏联宪法的建议和原则。修改苏联宪法的原则,一是选举制度进一步民主化,即以平等选举代替不完全平等的选举,以直接选举代替多级选举,以无记名投票代替公开投票;二是确认苏联社会的经济基础,使宪法符合新的阶级力量对比关系。当时正在举行的苏联苏维埃代表大会完全赞同联共(布)中央的建议,并责成苏联中央执行委员会成立宪法委员会,起草宪法。第七届苏联中央执行委员会第一次会议成立了斯大林为首的宪法委员会。1936年5月底,宪法委员会完成了宪法起草工作。1936年6月11日,苏联中央执行委员会主席团基本赞同宪法草案,决定交付全民讨论。在4个月的全民讨论后,1936年11月25日召开了非例行的第八次苏联苏维埃代表大会。大会听取了斯大林关于苏联宪法草案的报告,并成立编辑委员会根据全民讨论提出的意见修改补充苏联宪法草案。1936年12月5日,非例行的第八次苏联苏维埃代表大会在闭幕式上通过新的《苏维埃社会主义共和国联盟宪法(基本法)》。

1936年苏联宪法不设序言,由13章146条组成。它确认了苏联建成社会主义基础的事实。

1. 它确认了社会主义国家制度的基本原则。例如,它规定,苏联是工农社会主义国家。苏联的政治基础,是由于推翻地主资本家政权并建立无产阶级专政而成长巩固起来的劳动者代表苏维埃。苏联的一切权力,属于以劳动者代表苏维埃为代表的城乡劳动者。苏联的经济基础,是由于消灭资本主义经济体系、废除生产工具与生产资料私有制和消灭人剥削人的现象而确立的社会主义经济体系和生产工具与生产资料的社会主义所有制。苏联社会主义所有制有两种形式:国家所有制和集体农庄合作社所有制。在社会主义经济体系占统治地位的前提下,允许不剥削他人、以个人劳动为基础的个体农民和手工业者小私有经济的存在。苏联在国家结构形式上是由 11 个平等的加盟共和国志愿联合成立的联盟国家。<sup>①</sup>

2. 首次确认了苏联共产党的领导地位。它在确认苏联公民结社权的第 126 条规定,苏联共产党是劳动人民为建成共产主义社会而斗争的先锋队,是劳动人民一切国家机关和社会组织的领导核心。

3. 扩大了苏联公民的权利和自由。例如,它首次以专章规定了公民的基本权利和义务。其中,首次规定了劳动权、休息权、物质保障权、个人财产权和个人财产继承权等社会经济权利。

4. 确认了更加民主的选举制度。它用普遍、平等、直接的选举制和无记名投票方式取代不完全普遍的、不完全平等的、多级的间接选举制和公开投票方式。

1936 年苏联宪法还通过规定联盟国家和加盟共和国的相互关系、苏联国家机关体系等,反映了高度集中的社会主义政治经济体制在苏联确立的事实。<sup>②</sup>

---

<sup>①</sup> 1925 年 5 月成立了乌兹别克、土库曼苏维埃社会主义共和国。1929 年 12 月成立了塔吉克苏维埃社会主义共和国。1936 年 12 月成立了哈萨克和吉尔吉斯苏维埃社会主义共和国。同月,外高加索联邦解体。阿塞拜疆、格鲁吉亚、亚美尼亚成为独立的苏维埃社会主义共和国。上述 8 个共和国和俄罗斯、乌克兰、白俄罗斯联合成立了苏联。

<sup>②</sup> 详见刘向文主持完成的中华社会科学基金项目成果、专著《苏共丧失执政地位的原因及其教训》,国防大学出版社 1996 年版,第 17-24 页。



1936年苏联宪法从下述三个方面规定了联盟国家和加盟共和国之间的相互关系。

1. 划分联盟国家和加盟共和国的职权范围。(1)联盟国家的专有权限分为三类：第一类是同国家对外职能相关联的国防、外交、外贸权。例如，组织苏联国防，领导苏联武装力量；保卫国家安全；在国际关系中代表苏联；签署、废除和批准苏联的国际条约；在国家垄断基础上实施对外贸易。第二类是部分经济事务。例如，制定苏联国民经济计划；批准统一的苏联国家预算及其执行情况的报告；规定作为加盟共和国、自治共和国和地方预算组成部分的税收和收费；组织统一的国民经济核算制度；管理全联盟性的运输和邮电事务；领导货币和信贷制度等。第三类是跨共和国事务。例如，吸收新共和国加入苏联；批准加盟共和国中自治共和国、自治州的组成；批准加盟共和国疆界的变更；联盟国籍立法、外国人权利立法；发布全苏大赦令。(2)联盟国家和加盟共和国的共有权限，是管理经济事务、社会文化事务和立法事务。例如，联盟国家负责规定土地租用和矿藏、森林、水流利用的基本原则；教育和保健的基本原则；制定法院组织立法纲要、诉讼立法纲要、民事立法纲要、刑事立法纲要、劳动立法纲要、劳动改造立法纲要、家庭和婚姻立法纲要等。而上述领域的具体事务或具体法律的制定，由加盟共和国负责。(3)加盟共和国的保留权力。宪法规定，“加盟共和国的主权，仅受本宪法第11条所规定范围的限制。在此范围之外，每个加盟共和国独立行使国家权力”。加盟共和国有权解决本共和国内州、边疆区的建置问题。

2. 规定加盟共和国主权的保障。例如，“加盟共和国有顾及自己特点并完全按照苏联宪法制定的加盟共和国宪法”；“加盟共和国保留自由退出苏联的权力”；“加盟共和国领土不经其同意不得予以变更”；联盟国家“得保障加盟共和国的主权”。

3. 规定联盟国家主权的保障。例如，联盟国家“监督苏联宪法的执行情况，并保证各加盟共和国宪法同苏联宪法相符合”；“当加盟共和国法律同全联盟法律(联盟国家法律)发生分歧时，全联盟法律有