



南斯拉夫 新根本法

世界知識社

南斯拉夫新根本法

世界知識社

1956年・北京

南斯拉夫新根本法

白 蕊 譯

世界知識社出版（北京東總布胡同忠厚里）

北京市書刊出版業營業許可証出字第55號

北京新華印刷廠印刷 新華書店發行

開本 787×1092 公厘 $\frac{1}{32}$ · 印張 $2\frac{3}{8}$ · 字數47,000

1956年5月第1版

1956年5月北京第1次印刷

印數1—10,000 定價(3)0.24元

統一書號 6003·2

目 錄

南斯拉夫聯邦人民共和國新的社會和政治制度

——艾德瓦尔德·卡爾戴里在人民議會的報告…………… 1

關於南斯拉夫聯邦人民共和國社會組織和政治

組織的基礎與聯邦國家權力機關的基礎的根
本法

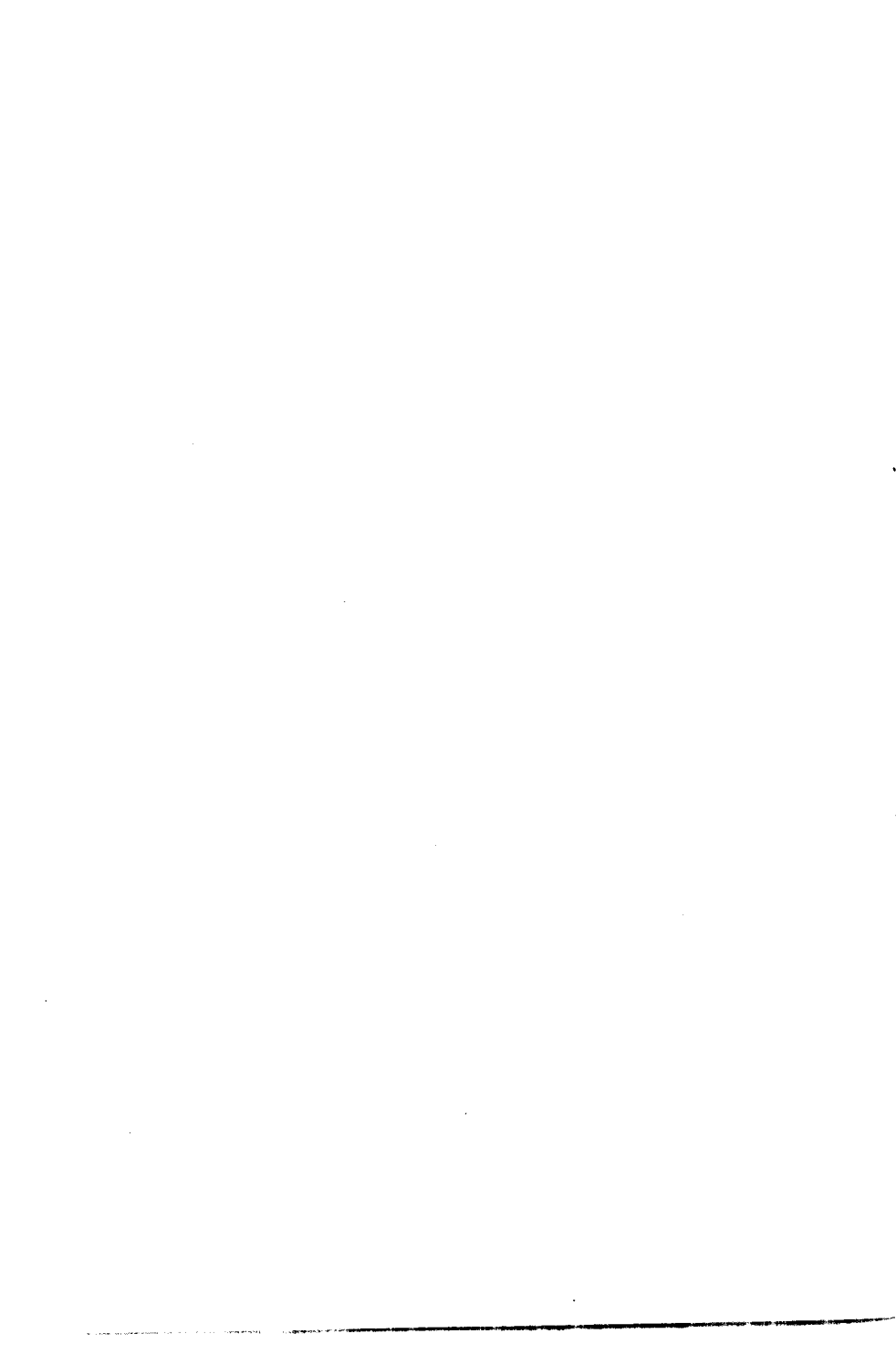
——一九五三年一月十三日聯邦人民議會通過…………… 23

南斯拉夫聯邦人民共和國憲法

——一九四六年一月三十一日通過(現仍有效的各章)…………… 57

南斯拉夫聯邦人民共和國 新的社會和政治制度

艾德瓦爾德·卡爾戴里
在人民議會的報告



一、改革憲法制度的原因

自從一九四六年一月三十一日人民議會通過新南斯拉夫憲法至今差不多有七年的光景。這個憲法使南斯拉夫勞動人民能够給予其社會主義革命的偉大成就以合法地位，鞏固其革命政權，保障為打下社會主義物質基礎而努力的政治條件。因此，這個憲法在我國革命發展中和我們建設社會主義的鬥爭中已經占有並將繼續占有光榮的地位。

今天我們考慮這個憲法中作廢的那些條文，研究這些條文的內容，我們絕不會低估我們第一個社會主義憲法的作用和其歷史重要性。但是在第一個社會主義憲法通過時，無論從物質力量方面來說或是從建設社會主義的經驗方面來說，我們國家在社會主義道路上，都只是才開始向前邁進。我們的憲法突出地反映了這樣幾個缺點：社會主義形式發展的不充分；相對地過度肯定國家機構的作用，隨之而形成官僚主義傾向的來源；存在許多資產階級民主的形式主義的殘餘而沒有真正的民主內容；在基層的生產機構中對於發揮勞動人民的社會主義積極性沒有給予充分的政治和物質的保護；機械地搬用蘇聯制度的形式，此外還有其他缺點。這些不充分的發展一部分是由於客觀條件和需要的影響，一部分是由於主觀缺陷的結果，即我們自己缺乏建設社會主義的經驗。

在這個憲法頒佈七年後的今天，南斯拉夫的情況，在全國物質力量方面和社會主義意識的發展方面，已經發生了基本的變化。

首先我們在發展生產力方面已經向前邁進了一大步。我們原來沒有估計到我們現在會有這樣的經濟力量，即：社會主義成分的社會作用已經相當強大，不但能够獨立存在而且整個地說來能够戰勝反社會主義的傾向。社會主義力量既然已經相當強大，就不再需要以革命政權的力量來保證社會主義的自由發展。儘管我國經濟發展不充分的情況還沒有完全克服，但是毫無疑問社會主義成分已經成爲主導的經濟力量，並且在自然發展規律下可以任其自己向前發展甚至改造經濟和社會發展的落後成分。這些事實還向我們說明了社會主義公衆集體的一般利益已經與每個工作者的個人利益相結合，其程度已經達到這樣地步，即：越來越少地需要國家的干與和以政治行政原則來保證社會主義公衆集體的前進，同時各種不同形式社會自治的需要也越來越明顯。換句話說，我們獲得的成就不僅可能而且顯著地要求我們前進。

舊憲法制度或多或少地是建築在行政機構集權制度上。當實行這個制度的時候，憲法這樣規定是必要的，因爲只有這樣才能集中物質資源來完成旨在爲進一步進行社會主義建設和進一步發展而創造條件的最基本任務。自然，整個說來，這個制度已經產生積極的效果。今天我們修改這個憲法，並不意味着我們這樣作是因爲我們認爲當時我們犯了錯誤，而是因爲我們相信我們已經達到我們所期待的目的，我們可以從而繼續前進。

需要進一步發展社會主義關係並不是單純從我們的經濟發展和我們工人的經濟利益的需要出發，同時也有其充分的政治理由。如果過多地利用舊制度，就會永遠有官僚主義化的危險，有壓迫和限制勞動人民的社會主義積極性的危險，有產生官僚集權主義和官僚本位主義的危險——這兩點只是一件事物的兩種現象而已；總之，它包蘊着在我們社會主義經濟制度中

保持和擴大國家資本主義因素的危險。

這種傾向在我國既沒有予以克服，也沒有嚴重地威脅社會主義的發展，但是能以產生這種傾向的制度無疑地已經成為進一步建設社會主義社會道路上的越來越大的障礙。目前不僅在政治方面需要，而且在物質方面和社會方面也直接需要勞動人民的社會主義積極性可以更自由發揮的制度，也就是在生產資料社會所有制的基礎上以民主方式團結起來的生產者的自治制度。

自從一九四六年的憲法頒佈以後，我國工人的社會主義覺悟在繼續不斷地提高。勞動人民從他們的新的社會主義實踐中獲得許多經驗，並逐漸開始擺脫許多舊有的方式。而且不僅如此，在我們的第一個發展階段，當作爲行政機構的國家行政機器甚至管理經濟方面的具有公共利益的事務的時候，“公共利益”這個概念對於勞動人民來說只不過是一個政治方面的概念，並不是一個經濟方面的概念。每個工人參加工廠和其他經濟機構的管理開始使我們的勞動者懂得他個人在經濟方面和社會方面的利益與社會整體在經濟和社會發展中的成就有多麼密切的關係。在我們社會主義生產中勞動者覺悟的提高不僅有力地發揮了勞動者的工作積極性，並且喚起他們反對進一步的官僚主義的干涉。

最後這些說明了：國家行政機關的所謂對於社會主義成分的行政管理制度不僅越來越不需要，而且越來越成為有害的障礙。我們的社會主義公眾集體，在鐵托元帥的領導下，有意識地記下一切發展過程的結果，並且在發展社會的自治方面同時在限制國家行政機構的活動和作用方面採取了發展的重要步驟。

這裏無需詳細地來解說這個過程。大家知道重要的社會和經濟變化是隨着經濟制度和社會生產管理以及其他社會自治成

分的新形式和新關係而來的。我們可以毫不誇大地來說這些變化在我們社會主義革命的發展中是具有這樣新階段的性質。舊憲法的基礎是：對國家權力的代表機關負責而又具有很大權限和相當獨立性質的國家行政機構管理社會主義化的經濟部門。另一方面，一切後來的社會變化都是順着相反的方向進行的。我們應使國家行政機構逐漸負起這樣一項任務，它只能是，也應該是過渡期間社會主義國家的任務，即保護社會主義制度，規定與社會主義發展一致的法律制度。同時，在社會主義化的經濟成分中生產資料的管理已經並且繼續越來越多地轉入全社會的手中，即轉入生產者的民主自治機關的手中。這一點也或多或少地適用於其他社會生活方面。

很明顯，在這種情況下，在現存的憲法制度和社會主義大力發展的傾向間勢必發生矛盾。新的社會關係要求對基層社會生產單位中的勞動者給予發揮其社會主義積極性的自由，然而舊憲法制度是基於某種程度的集權管理原則的。新的社會關係在以生產資料社會所有制為基礎的經濟發展關係中要求予以社會管理的自動力，然而我們的舊憲法却過多地基於以行政機構來管理行政事務的制度上。很明顯，在這些矛盾中存在着發生衝突的根源，這些衝突必須設法解決，必須避免其可能引起的不良後果。

起初我們根據需要，主要地以條文規定來解決這些衝突，而這些條文規定雖然變換了內容，但是仍保持原來的形式。這樣過了一個時期很快就顯出這條道路走下去一定會有損我們社會秩序的調協和政治力量。結果修改憲法的需要越來越迫切。

這方面存在這樣的問題：我們應該制定新的憲法還是僅修改補充現有的憲法。我們有特別充分的理由來反對制定一部全新的憲法。

我們還發現我們是處於社會現實的革命變化的過程中。近來我們制定了防止官僚主義復辟與國家資本主義關係恢復的強有力的措施，從而確實有了重大的轉折。但是這個重大的變化只是最近才發生的，我們現在必須在新的基礎上處理日常生活的各方面事務。這不是一個可以一夜就能完成的過程。此外，經驗本身告訴我們：在日常生活中哪種新的方式更為適合，哪種將被揚棄。只有根據這些經驗我們才能夠逐漸使我們的憲法制度成為一個有機的，可以在較長時期作為我們社會生活基礎的憲法制度，在這方面我們現在正制定一項新的根本法。

這裏再提一句，不能設想我們非以一部憲法作為一件完整地合法的文件來總結這個過程，來括約我們社會建設的全部問題不可。以一系列的根本上法逐漸改變我們的憲法制度，這些根本上法一面解決國家機構方面的問題，一面解決社會自治方面，即經濟關係、教育文化、社會保安和公共衛生等方面的問題，這樣或許更為妥當些。整個說來，制定可以適合各方面的新憲法的條件還沒有成熟。相反地，如果我們走這條路，我們可能很快就會遇到新的困難，就會面臨社會現實和政治、法律形式互相矛盾的新衝突。

結果日常經驗所顯示的必然需要迫使我們尋求最迅速而可能的解決方法。我們必須顧及在我們社會生活的新基礎上正規發展的利益，儘可能快地避免我所談過的那些衝突，最低限度應避免這些衝突最明顯的和對於我們制度的一致最有害的方面。這一點我們已經發現我們面臨着相當大的困難，特別是在經濟管理方面。

根據這些理由我們贊成通過一項新的根本上法，也就是現在向人民議會所提出的這種形式的法律，來改變憲法制度。

有人提出人民議會制定一項包括修改和補充舊憲法的法律

是否比制定新根本法好些。聯邦政府根據我上面所舉的理由考慮這樣也不妥善。我們的憲法制度的變化並不是很小的，並不僅包括制度的外形，而是基本的變化——社會的深刻的變化。如果我們希望在憲法中以修改和補充憲法條文的方式來適應這些變化，我們實際上就不得不改變憲法的全部條文，或是制定新的憲法。由於我上面所提的理由，這正是聯邦政府所希望避免的。

因此根據以上那些理由，聯邦政府相信在目前條件下最好的解決方法是制定新根本法，在這個新根本法中基本上修訂、補充和廢除現有憲法的若干條文或整個條款，但是並不將憲法的條文全部廢除，允許根據現在所制定的原則進一步逐漸改善全部憲法制度。

因此，聯邦政府現在向人民議會建議制定根本法。

二、社會經濟和政治原則

新根本法主要是根據下面的原則制定的。

（一）社會主義

首先根本法草案規定保護以工人階級為首的勞動人民的國家政權的政治制度，保護勞動人民為建立社會主義的社會關係而努力，這一點是很清楚的。社會主義特點在新根本法中比在舊憲法中規定得更為清楚和充分，這一事實是可以理解的，因為在目前社會主義成分在生產中無疑地是占優勢的成分，而在通過一九四六年憲法時社會主義成分只不過才開始發展。

關於這一點根本法草案首先保護基本生產資料的社會所有，也就是在原則上除在農業和手工業中作為個體生產基礎的生產資料——一般作為生產者自己的私有財產的那些生產資料

——以外的一切生產資料。

關於這一點，根本法還採取了一些新的內容。可以看出：每個企業一經成立，而且不管是什麼人創辦的，這個企業中的工人集體就自然而然地獲得同等的權利和義務，這正是根本法對一切企業所規定的社會特點。在這方面，一切工人在生產中的法律地位一律平等，不論國家或社會機關，儘管是這個企業的創辦者，都不能自己承擔或加之於工人集體以憲法和有關一切社會企業的法律所規定以外的更多的或不同的義務。這項規定是重要的，首先因為我們還有一些國家權力機關或行政機關仍然認為這個或那個企業是他們“自己的”，並且可以對他們“自己的”企業任意規定在物質上應履行的義務；而這項規定在通過上述機關的事務管理，反對發生各種國家資本主義傾向的道路上樹立了一道壁壘。同時這項規定也是必要的，因為它可以防止企業創辦者，甚至社會主義企業的創辦者，損害其他工人集體的權利來攫取各種形式的特權。

因此在原理上，新的根本法首先承認建立在生產資料社會所有制的基礎上的社會生產成分，即社會主義成分，其次承認建立在生產工具私人所有制的基礎上的個體手工業和個體農業的生產成分，即生產資料個體生產者所有制的成分。而這種成分在社會主義國家所具有的條件下不會走向資本主義；相反地不以行政措施，不經國有化，而在社會主義成分在經濟上的幫助下完全可以逐漸進行社會主義改造。在這兩種成分之間自然存在一些過渡的形式，其地位必須在新根本法條文的基礎上制定特別法律予以確定。

（二）在建設社會主義中工人階級的領導作用

新根本法還從這樣的觀點出發，即工人階級是走向社會主

義的原動力，是社會主義的歷史負擔者。但是新根本法不再主要地通過工人階級在行政機構中政治先鋒的地位來保證這種領導作用——這種保證最終只是引導這個最前進的先鋒走向官僚主義化，引導它沉溺於國家行政機構中，結果使國家行政和工人階級相脫離——而是通過工人在企業中或其他經濟單位中的自治，通過勞動羣衆以他們在經濟機關自治的方式使工人階級直接控制國民收入的使用和支配。

與此有關的是：在聯邦人民議會的體制內和各人民共和國的議會中新的生產者院這一憲政機構是特別重要的，不僅因為這些新的代表機關將代表經濟單位和他們的工人集體最直接的經濟利益，而且因為工人階級的代表不是根據人數比例產生的，而是根據工人階級的實際社會作用產生的。

生產者院的作用在進一步發展社會主義民主中也是特別重要的。首先通過生產者院，工人階級獲得與社會作用相一致的和具有充分民主形式的政治力量。在這方面，需要國家政治機關在一般經濟和社會生活方面的干與已經大大地減少了，這樣，官僚主義傾向的來源已基本上杜絕。其次，通過生產者院，我們可以在國家政權的各代表機關中得到直接和強有力的勞動農民階級的代表團體，同時在加強工農聯盟的道路上將使社會主義工業更容易對農業的社會主義改造予以援助和清除在個體小生產中仍不斷發生的反動傾向。生產者院並將能夠以生產者公衆集體的名義對每個工人集體的事務和工作、對他們向整個公衆集體完成其義務進行有效的政治和經濟的控制。在這方面生產者院將成為在經濟中特別重要的調節工具，其重要性以至這樣的程度，即這種調節自然為一般社會利益所特別需要。因此在這些性質方面，各生產者院可以特別擴大社會主義民主的制度，加速其繼續向前發展，這是很明顯的。

(三) 社會自治

自然，對於社會主義社會關係的發展，生產工具掌握在國家行政機構的手中或是由社會管理團體，像勞動人民的集體的民主的代表和生產者自己來管理並不是沒有關係的。在我們革命的第一個階段，當國家把私人資本主義企業收歸國有的時候，社會財產不可避免地首先要以國家機構直接管理國家財產的形式出現。這一點之所以是必要的，一方面由於工人的社會主義覺悟還沒有提高，一方面由於整個國有化過程不是一蹴而就的，而是必須相當緩慢地來進行的。

但是，工人階級的革命先鋒和一般具有社會主義覺悟的社會主義力量的歷史任務，並不只包括領導生產工具國有化的鬥爭，而且還保證從生產資料國家管理的方式過渡到生產資料社會管理的方式——也就是過渡到生產者在社會公眾集體對他們所規定的權利和義務的範圍內的民主自治的形式。社會主義的社會力量，即工人階級和其他勞動人民，必須能夠承擔起來推動向社會主義前進的任務，否則他們將成為以他們的合法代表而出現的官僚主義的國家機構的奴隸。他們的代表在管理生產資料方面一經獨立，就不再是勞動羣衆的真正的代表，而成為他們的主人。如果我們承認工人階級是社會主義發展的負擔者這一事實，那麼我們就必須毫不猶豫地判斷在屬於社會財產的工廠中的勞動集體通過他們自治的民主機構，在社會主義公眾集體所肯定的制度內，隨着一切社會主義公眾集體自覺的和自然發展的傾向，必然會建設社會主義社會，這就像在資本主義制度下每個資本主義者必然要建設資本主義社會那樣的確切。

為了適應這一點，根本法把社會自治原則放在社會主義制度的核心，這個原則就是我國勞動者通過他們的自治團體管理

企業、機關和在社會生活各方面具有一般利益的機構。另一方面，新根本法給國家機構限定出其特殊任務，即首先維持社會主義秩序、保衛人民的獨立、保證法律和命令的執行、保證社會和經濟制度在本質上的一致等等。自然，新根本法還規定國家在社會各方面，在保護社會制度、鎮壓社會主義敵人的活動、或對於阻礙社會發展的成分進行社會主義改造等方面發生問題時有權進行干與。

(四) 人權平等

爲了使社會自治機構能真實地成爲社會主義積極性的推動力量，新根本法保障一切公民享有平等的人權。這些權利不但是政治上的而且是物質上的。這些權利不僅保護公民在法律上一律平等，而且還保障他們的生活和他們的物質水平。每個公民在一般政治權利外，享有工作權和由社會保障最低物質要求的權利。目前所保障的最低額還相對地比較低，但是將隨我國社會主義生產發展中的每項成就而提高。我國勞動者有權參加管理其所工作的企業或以公民資格因感覺興趣而參加管理教育、衛生、社會治安和其他的社會機構，從而勞動者的地位將進一步地鞏固。而最後，甚至如果一個工人並未當選爲人民政府權力機關的代表，他仍有權參加這些機關的工作，或通過選民會議、公民參議會、各種委員會等來瞭解這方面的工作，更不用說在人民戰線中勞動者可以討論各種具有一般利益的問題了。我國民主的組織基礎和物質基礎的廣泛程度比起資產階級民主國家是不可同日而語的。

爲了使政治權利不能夠用於實現推翻我們民主憲政制度的目的，新根本法還規定對於政治權利的限制，這一事實和我國的發展水平是相符合的。這些限制在於對我們革命和社會主義

的成就予以必要的保護。只要反社會主義分子推翻社會主義制度的活動一天威脅着我國革命在民主和社會方面的成就，即社會主義的成就，這些限制就有必要存在一天。

（五）執行權的地方分權制

根本法還反映出執行權最大限度的地方分權制的傾向，在過去幾年間地方分權制在我們全部社會生活中獲得了決定性的勝利。需要實行這樣的分權制主要是在於：

一、使執行權的施行在實際上盡可能的適應現在仍不一致的具體情況；

二、使羣衆能以直接控制執行機關的工作，使勞動人民在實際上能自由而充分地發揮其社會主義積極性；

三、防止國家行政機關變爲某些種對於社會的永久性的集權統治力量。

根據上述理由，新根本法制定了這樣的原則，即執行權的實施主要交付各級人民委員會和各種社會自治團體，同時共和國和聯邦國家權力機關只保留在性質上屬於聯邦或共和國的職權以及由憲法或基於憲法而制定的其他法律所規定的職權。

與此有關的是：新根本法同時結束了所謂“雙重負責制”。根據“雙重負責制”每個國家機關的執行機構不僅對其相應的代表團體負責，同時對其系統以內的高級行政機關負責。

但是，人民的每個國家權力機關或任何自治的社會單位對於社會公衆集體所負的責任仍充分保留在新制度內，這是用不着說的。實際上，這種責任並不能通過集權的行政機構來完成，反而可以通過法律、規程、經濟計劃，以及共和國與聯邦代表機關所公佈的其他各種法律條文和法令所規定的義務方面來完成，而對於上述各方面的執行可以直接或通過其行政機構來