

《中西法律传统》

Legal Traditions of the West and China

2023年第2期(总第25期)

苏俄 1918 年宪法的制定与辩论^{*}

傅 强

摘 要 | 立宪会议解散后，全俄中央执行委员会宪法委员会正式承担起制定第一部社会主义宪法的任务。宪法委员会成员之党派、年龄及政治观点充分展现出委员会的激进性质，然而它却最终制定出一部尽可能温和的宪法。这主要源于宪法委员会在宪法制定过程中坚守的两条基本原则：其一，俄国目前处于从资本主义向社会主义转变的政治上的过渡时期，宪法只应规定这个政治转变时期之无产阶级专政国家的政体与国家结构形式；其二，宪法应是对革命进程中，特别是十月以来人民群众政治活动之实际经验和创造成果的记录与总结。鉴于此，宪法委员会摒弃了那种在苏维埃联邦类型和选举法方面的社会经济同盟观点，在中央和地方政权机关方面取消人民委员会以及苏维埃与代表苏维埃分立的观点。最终，第一部社会主义宪法建构起无产阶级专政、各级苏维埃代表大会、民族联邦制这样一种三位一体的社会主义国家秩序。

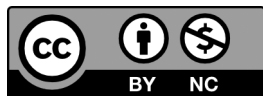
关键词 | 1918年宪法；宪法委员会；无产阶级专政；苏维埃；民族联邦制

作者简介 | 傅强，男，法学博士，安徽师范大学法学院讲师，硕士生导师，从事列宁政法思想研究。

Copyright © 2023 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1918年7月10日，全俄苏维埃第五次代表大会通过了《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法》，宪法连同全俄苏维埃第三次代表大会于1月通过的《被剥削劳动人民权利宣言》共同构成苏维埃共和国的统一根本法。阿默斯特学院的格

特尔教授在宪法刚通过时认为，根本法虽提供了很多新政府机构与新政治观念，但是其实际作用仍悬而未定。^[1]在根本法通过整整一百年后的今天，以后见之明来回顾，这部根本法不仅正式施行了十八年，而且还成为一直沿用到二十世纪末的苏联

^{*}本文系国家社会科学基金青年项目“国际秩序变迁视角下战争法权的法理学研究（19CFX012）”和安徽师范大学博士科研项目“施米特视野中的魏玛宪法研究（2019）”的阶段成果。

[1] Raymond Garfield Gtettell, “The Russian Soviet Constitution,” *The American Political Science Review* 13, no. 2 (May. 1919): 293–297.

后三部宪法的基础。众所公认，它是第一部社会主义宪法，更是马克思列宁主义与俄国革命实践相结合的理论产物和成果总结。然而，它在今时今日似乎已沦为故纸堆中的一份再平常不过的历史文献，其内含的原则与精神也并未得到与其历史地位对等的挖掘与考察。因而，通过重构苏俄 1918 年宪法制定之过程，呈现出宪法委员会争论的关键问题，必然有益于重新认识和理解第一部社会主义宪法所蕴含的现实与理想。具体而言，首先应考察宪法委员会的缘起并通过其成员构成对其作出基本评价。其次，应对宪法委员会制宪工作之日程安排作一个详细描述，从而从整体上把握宪法制定之程序。最后，也是最为重要的，应呈现宪法委员会制宪过程中在四个关键问题上的争论，即苏维埃类型及选举法问题、人民委员会存废问题、苏维埃与代表苏维埃分立问题，第一部社会主义宪法的原则与精神正是完整地体现在相关的辩论之中。在中国特色社会主义道路大步前行的关键时刻，此番历史探索或许亦能提供些许教益。

一、苏维埃宪法委员会的缘起及评价

正如俄国史学者梁赞诺夫斯基在其著名的《俄罗斯史》中所言，“帝国政权还没有来得及哀叹就死亡了，人民革命没有预兆地突然来临”^[1]。二月革命以迅雷不及掩耳之势摧毁了俄罗斯帝国。革命暴力打碎既有权威后，确立革命内涵的自由新秩序也就成为当务之急。临时政府在成立第二天公布的政纲中要求立即准备在普遍、平等、秘密和直接选举的基础上召集立宪会议，“立宪会议享有解决国家生活的主要问题包括确定国家治理形式的特别权力”^[2]。但是，临时政府法律会议下属的根本法起草专门委员会直到 10 月份才制定出提交立宪会议审查的“俄罗斯共和国宪法草案”。现实政治发展也并未给临时政府践行这份草案任何机会。随着临时政府在 10 月 24 日夜间的布尔什维克武装起义中被推翻，这份宪法草案也随之流产。^[3]依据全俄工兵代表苏维埃第二次代表大会在 10 月 25 日发布的《告工人、士兵和农民书》，苏维埃政权也将保证按时召开立宪会议。然而，布尔什维克占多数的苏维埃支持召开立宪会议，但是，召开的前提必须是它“服从苏维埃政权、国内战争的利益和条

件”^[4]。因而，当立宪会议拒绝批准全俄中央执行委员通过的“被剥削劳动人民权利宣言”，即以自己的行动切断同苏维埃共和国的联系时，布尔什维克随即退出立宪会议，全俄中央执行委员会也随后作出解散立宪会议之决定。最终，寄望于立宪会议制定宪法来最终解决俄罗斯国体、政体和国家结构形式的期望彻底破产。

立宪会议解散后，苏维埃实质上成为俄罗斯唯一现实的立法机关，“被剥削劳动人民权利宣言”重新于 1918 年 1 月 12 日提交第三次苏维埃代表大会审议通过。同时，这次代表大会还委托其执行委员会根据宣言制定出苏维埃宪法条文。正是 1 月 15 日通过的“关于俄罗斯共和国联邦机关的决议”第 7 条具体规定到，“责成苏维埃中央执行委员会拟定俄罗斯联邦共和国宪法的基本原则，并提交下次苏维埃代表大会讨论”^[5]。然而，在苏维埃将制宪议题提上日程时，俄罗斯仍处于第一次世界大战，布列斯特和约问题在随后两个月内一直占据着俄罗斯政局的中心。因而，原定提交第四次全俄苏维埃代表大会讨论的宪法原则也就被搁置下来了。4 月 1 日，斯维尔德洛夫在第四届全俄中央执行委员会作了“关于选举苏维埃共和国宪法起草委员会的报告”。报告坚持，在苏维埃政权转入新的建设时期，为明确现有各政权机关之间的关系与职能，消除行政工作中的涣散状态及难题，急需制定一部详细的苏维埃共和国宪法。^[6]随后，全俄中央执行委员会依据斯氏的报告通过了“关于选举起草苏维埃宪

[1] 梁赞诺夫斯基：《俄罗斯史》，杨烨等译，上海人民出版社 2007 年版，第 435 页。

[2] 姚海：《革命中的立宪会议问题》，载《史学集刊》2009 年第 1 期，第 65 页。

[3] С·Л·罗宁：《第一个苏维埃宪法》，白林译，曾宪森校，中国人民大学出版社 1956 年版，第 12 页。

[4] 中央编译局：《列宁全集（第 33 卷）》，人民出版社 1992 年版，第 128 页。

[5] 谢·谢·斯图坚尼金：《苏维埃宪法史》，中国人民大学出版社编译室译，中国人民大学出版社 1958 年版，第 120 页。

[6] 杰尼索夫：《苏维埃宪法及其发展史》，中央人民政府法制委员会编译室译，人民出版社 1953 年版，第 56-57 页。

法的委员会的决议”，立即着手组织宪法委员会以准备第一个苏维埃宪法。

依据决议，全俄中央执行委员会委托主席团，按照中央执行委员会5个代表和人民委员部5个代表来组织宪法委员会。全俄中央执行委员会参加宪法委员会的人选，由主席团和中央执行委员会党团委员会协商拟定，他们分别是布尔什维克党团的斯维尔德洛夫、斯大林、М·Н·波克罗夫斯基，左派社会革命党А·А·施雷德尔和Д·А·马格罗夫斯基，这五人是拥有全权之代表。此外，全俄中央执行委员会的代表还包括两名仅有发言权的代表，即左派社会革命党最高纲领派党团的А·Н·巴依科夫和全俄中央执行委员会消息报的代表Ю·М·斯切克洛夫。人民委员部的代表分别是司法人民委员部立法提案和法典编撰局的М·А·列依斯涅尔、内务人民委员部部务委员М·Я·拉齐斯、民族事务人民委员部的В·А·阿瓦涅索夫、最高国民经济委员会的布哈林、军事人民委员部的Э·М·斯克良梁斯基。^[1]在具体组织过程中，还补入了财政人民委员部的Д·П·博哥列波夫。因而，人民委员部最后实际上有6位全权代表。此外，司法人民委员部的工作人员Г·С·古尔维奇受列依斯涅尔的邀请以有发言权的专家身份参加了宪法委员会，左派共产主义者、财政人民委员И·И·斯捷潘诺夫—斯克伏尔佐夫也曾出席过宪法委员会的一次会议。因此，最终在名义和实际方面参与到宪法委员会工作中的人员应当是15人。4月5日，宪法委员会举行的第一次全体会议首先完善了自身的组织，选举斯维尔德洛夫为主席，М·Н·波克罗夫斯基为副主席，В·А·阿瓦涅索夫为秘书。8日，全俄中央执行委员会批准了宪法委员会全体人员名单以及主席、副主席、秘书人员名单。

宪法委员会在形式上展现出三个特征：首先，第四次苏维埃代表大会的政治力量构成和代表性政治观点自然地反映到宪法委员会，宪法委员会成员在党派归属上主要是布尔什维克和左派社会革命党人。其次，以宪法委员会11名全权代表统计（施雷德尔和马格罗夫斯基年龄资料未掌握），他们参加委员会制宪工作时的平均年龄大约只有36岁，这是一个非常年轻的委员会。最后，与俄国革命进程中政治势力日益激进化的总体进程一致，布尔什维克和左派社会革命党人联合夺权后，两个激进党

派又分化出了更为激进的、并参与到宪法委员会中去的左派共产主义者和最高纲领派代表。他们基本上都反对签订布列斯特和约，要求推进和发动世界革命战争，并且要跳过政治、经济的建设阶段，立即步入社会主义。^[2]因而，当宪法委员会组建之时，依据成员之党派、年龄以及政治观点，宪法之制定必将交织着各派观点的冲突，并将产生一部总体上远较以列宁为首的布尔什维之主流观点更为激进的宪法。然而，实际上，左派共产主义者的主要政治观点一直受到布尔什维克主流观点代表斯维尔德洛夫与斯大林的狙击，左派共产主义者领袖布哈林甚至从未参加宪法委员会的具体工作。此外，在7月9日，也即第五次全俄苏维埃代表大会举行之时，所有左派社会革命党人及其最高纲领派由于莫斯科的叛乱都被清除出苏维埃。在此，只要我们提及宪法草案最终在苏维埃通过的日期是10日，而正式生效的日期是19日，那么，左派社会革命党人及其最高纲领派的政治主张也必然无法反映到宪法的正式文本之中。因而，布尔什维克主流观点最终抵挡住更为激进观点的冲击，在宪法文本中得到最后的正式表达，激进性质的宪法委员会最终拿出了一份尽可能温和的宪法方案。

二、宪法委员会的工作日程

从1918年4月5日宪法委员会召开第一次全体会议，到7月19日宪法全文在“全俄中央执行委员会消息报”正式公布生效，第一部社会主义宪法的出台持续了差不多三个半月的时间，宪法委员会在此期间总计召开了12次全体会议。^[3]依据宪法制定过程中各时段不同的侧重点，可将其分为四个阶段。

第一阶段，从4月5日至19日，宪法委员会分别在5日、10日、12日和19日举行了四次全体

[1] 谢·谢·斯图坚尼金：《苏维埃宪法史》，中国人民大学出版社编译室译，中国人民大学出版社1958年版，第139页。

[2] 罗伯特·文森特·丹尼尔斯：《革命的良心—苏联党内反对派》，高德平译，张斌校，北京出版社1985年版，第115-142页。

[3] 杰尼索夫：《苏维埃宪法及其发展史》，中央人民政府法制委员会编译室译，人民出版社1953年版，第58页。

会议，委员会的工作重心是拟定宪法总纲与基本原则。然而，委员会刚开始工作就在工作计划安排方面发生了争议。波克罗夫斯基、施雷德尔、斯切克洛夫建议先起草关于地方苏维埃的篇章，拉齐斯、列依斯涅尔则建议先起草关于中央机关的篇章，斯大林则建议以“关于俄罗斯共和国联邦机关”的决议为基础先讨论苏维埃联邦的原则问题，然后在各分组委员会中制定具体篇章。最终，在得到委员会主席斯维尔德洛夫的支持后，斯大林的建议获得通过，宪法委员会也就确定了先制定总则，再分组制定各具体篇章的工作步骤。依据 4 月 19 日全体会议之决定，宪法委员会组织了四个分组委员会来分别起草宪法各篇的草案：第一分组委员会起草关于中央苏维埃政权机关结构与权限的草案，成员包括斯大林、М·Н·波克罗夫斯基、М·А·列依斯涅尔；第二分组委员会起草关于地方苏维埃政权机关的草案并制定苏维埃选举法的原则，成员包括 М·Я·拉齐斯、А·Н·巴依科夫、Г·С·古尔维奇；第三分组委员会起草苏维埃预算法草案，主要由 Д·П·博哥列波夫拟定；第四分组委员会起草劳动人民权利与义务宣言草案，主要由 Ю·М·斯切克洛夫负责。^[1]在第一阶段，维埃联邦类型问题处于论辩的中心，斯大林和列依斯涅尔分别就此提出方案。

第二阶段，从 4 月下旬到 6 月末，宪法委员会各专门分组委员会在 5 月中旬前制定出宪法各篇草案。随后，全体会议从 5 月中下旬开始讨论和通过分组委员会拟定的各项草案。此一阶段，委员会工作的大部分注意力都集中在了中央苏维埃政权机关与地方苏维埃政权机关之结构与权限以及选举法上。这两个议题也是宪法制定过程中产生广泛争论的重要议题。关于预算法，博哥列波夫只提出了一份关于预算法基本原则的六点纲要。纲要主要涵盖了全国预算的作用与意义，以及苏维埃代表大会和中央执行委员会在规定税收和将税收列入全国或地方预算方面的特别权限。这份纲要最终经多方补充成为宪法的第五篇（第 16 章）。关于公民权利与义务方面的内容，宪法委员会直到 6 月末才开始制定，工作基础是工农政府已颁布的关于公民权利与基本义务的立法文件。这部分内容涉及到的公民权利涵盖了信仰、出版、集会与游行、结社自由等权利并且为保障劳动者获得知识而规定了全面、免费

的教育。公民基本义务包括保卫社会主义祖国的义务与全体公民从事劳动的义务。经审校宪法草案委员会的审定后，这部分内容纳入了宪法总纲部分（第 5 章）。

第三阶段，从 6 月底到 7 月初，俄共中央委员会在 6 月 26 日成立了以列宁为主席的审校宪法草案委员会。审校委员会以宪法委员会制定的宪法草案为基础，并以 6 月中旬以来主要由列依斯涅尔制定的司法人民委员会草案为补充，对宪法草案做了最后的修正和定型。具有决定意义的改变主要有以下三个方面：首先，审校委员会摒弃了 Ю·М·斯切克洛夫拟定的宪法委员会草案宣言部分，即“劳动者权力与义务宣言”，将第三次全俄苏维埃代表大会通过“被剥削劳动人民权利宣言”列入宪法文本作为序言。其次，审校委员会采纳了列依斯涅尔草案中的部分建议，对宪法委员会宪法总纲草案的部分内容作了补充和修正，包括一切权力完全属于城乡苏维埃中之全体劳动人民的规定（第 10 条）以及共和国境内各种族和民族之公民享有平等权利的规定（第 22 条）。最后，审校委员会还新制定了关于外国劳动者政治权利（20 条）和避难权（21 条）的条文。在关于信仰自由的条文中增加了“反宗教宣传的自由”之内容，在关于结社自由的条文中删除了无政府主义的观点，即“以一切形式和为任何目的”而联合和组织的自由。通过俄共（布）审校宪法委员会持续大约一周的紧张工作，提交全俄苏维埃代表大会的宪法草案文本最终得以定型。

第四阶段，从 7 月初至宪法生效。在第五次全俄苏维埃代表大会于 7 月 4 日开幕时，斯维尔德洛夫就建议代表大会组织一个专门委员会来预先审查宪法草案。专门委员会由 6 名委员和 3 名候补委员组成，主要完成了以下三项工作：其一，精简了原草案中关于地方各级苏维埃权限的繁杂列举；其二，增补了许多新条文以完善关于预算法的一篇；其三，在草案中新增加了一篇，即俄罗斯社会主义苏维埃共和国国徽和国旗。10 日，专门委员会代表在苏维埃代表大会会议上对宪法草案作了说明后，大会一致同意通过苏维埃共和国宪法。宪法通过后，苏维

[1] С·Л·罗宁：《第一个苏维埃宪法》，白林译，曾宪森校，中国人民大学出版社 1956 年版，第 81 页。

埃代表大会还委托全俄中央执行委员会在宪法颁布生效前对宪法文本作技术上的校订。这项工作最终在18日举行的第五届全俄中央执行委员会主席团的第一次会议上完成。最终,宪法的最后文本于7月19日在《全俄中央执行委员会消息报》上颁布。第一个社会主义苏维埃宪法正式生效。

三、制宪基础之一:从过渡时期出发

(一) 宪法总纲:关于苏维埃联邦类型问题的讨论

早在4月5日的宪法委员会第一次全体会议上,关于苏维埃联邦类型问题就产生了较大分歧。为全面讨论和最终解决这个问题,宪法委员会委托斯大林和列依斯涅尔分别就这个问题为下次会议准备专门报告。在4月10日的全体会议中,列依斯涅尔提交了题为“关于俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法原则”的报告。报告坚持,社会主义国家的基础是社会主义经济的生产、交换和消费原则之上的共和国的经济结构形式,因而,“对于社会主义国家来说,民族原则在政治上所具有的意义,较之在资产阶级民主中所具有的意义可能更小,……居于首要地位的甚至不是国家建制,而是经济组织”^[1]。列氏认为,地域性组织和地域性联邦无法充当解决社会主义共和国国家问题的基础,“我们的联邦组织,不是地域性国家或者州的联盟,而是种种社会经济组织的同盟。它并非立基于国家权力的地域性崇拜,而是立基于俄罗斯共和国被剥削阶级的真正利益”^[2]。因而,在列依斯涅尔看来,苏维埃联邦的真正主体并非是以民族抑或是地域为标志的组织,而只能是经济与职业方面利益一致的,党派的、职业的、生产的、合作社的及其它组织(团体)的劳动者的各种集团。具体而言,列氏关于苏维埃类型的社会经济组织同盟观点在实际政治建构中包含四个部分:其一,苏维埃共和国是结成各类(政治的、阶级的、职业的)团体的劳动者的共同体;其二,这些团体在地方上组织成为一些同盟公社(公团),并由各团体代表所组成的苏维埃来领导;其三,公团联合成省,由公团苏维埃代表和省团体代表组成的代表大会领导。省又联合成同盟,即区域性共和国。其四,区域性共和国的联盟组成俄罗

斯苏维埃联邦共和国。^[1]总体而言,苏维埃作为劳动者的各种“职业、阶级的”和“社会、经济的”团体的同盟,它的基本任务是领导经济文化生活和代表劳动者的经营与经济方面的利益。

4月12日,斯大林向宪法委员会提交了题为“关于俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国类型的提纲”的报告。在针对列依斯涅尔的反对报告中,斯大林归纳了两点原则性意见:首先,列依斯涅尔报告完全忽视了我们所处的时代乃是向社会主义制度过渡这样一个最基本特点,苏维埃宪法的最根本原则应当是无产阶级专政。斯大林重申,“目前委员会所制定的宪政计划,应是临时性的,即为由资产阶级制度到社会主义制度的过渡时期而设。因此就产生了无产阶级与贫农专政的问题、作为这种专政之表现的政权组织问题等,但这些问题完全不适合于既无阶级也无政权机构的已建成的社会主义制度”^[3]。其次,针对列氏报告中关于苏维埃类型的同业公会式国家观点,斯大林坚持以第三次全俄苏维埃代表大会通过的“关于俄罗斯共和国联邦机关”的决议为基础,苏维埃联邦的组织基础只能是民族—地域原则,即“具有特殊生活习惯和民族成分的各区域的工兵农代表苏维埃”^[4]。概言之,与列依斯涅尔从苏维埃俄国已然处于完全的社会主义条件出发坚持社会经济组织同盟的观点不同,斯大林坚持,目前俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国仍然处于从资本主义到社会主义的过渡时期。因而,没有阶级区分、国家政权的社会主义制度就目前而言仍然只是一种目标,苏维埃共和国宪法的基本任务是建立城乡无产阶级和贫农的专政。在这种状况下,俄罗斯苏维埃共和国联邦的主体,并非劳动者的职业经济组织,也不应是自我管理的各地方自治

[1] C·П·罗宁:《第一个苏维埃宪法》,白林译,曾宪森校,中国人民大学出版社1956年版,第73-74页。

[2] Edward Hallett Carr, *The Bolshevik Revolution, 1917-1923*, vol. 1 (London: Macmillan & CO. LTD, 1950), pp. 128-129.

[3] C·П·罗宁:《第一个苏维埃宪法》,白林译,曾宪森校,中国人民大学出版社1956年版,第78-79页。

[4] 中央编译局:《斯大林全集:第4卷》,人民出版社1956年版,第73页。

城市，而必须是具有特殊生活习惯和民族成分的省区。

在 4 月 19 日的全体会议上，斯大林的《俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国宪法总纲》得到了详细讨论。与此同时，列依斯涅尔也依据之前的讨论修正了原初的提纲，提出“根据共同讨论的决议草案”。新方案主张以“村、乡、县、市和郡苏维埃及苏维埃代表大会”代替“公团和省”，但是，新方案仍旧未涉及到苏维埃联邦的民族基础，并仍视之为“在联邦结构的面纱下暗藏着中央集权主义思想”^[1]，也未强调在无产专政与民主集中制原则上中央苏维埃与地方苏维埃之间的相互关系。在讨论中，巴依科夫和斯切克洛夫建议以列依斯涅尔的草案为基础并融合斯大林的草案从而形成一份统一的纲领性文件，波克罗夫斯基则明确地表示支持列依斯涅尔方案，反对斯大林方案。最终，在宪法委员会全体会议的最后投票中，斯大林的方案获得了多数票（5 票对 3 票）从而成为宪法总纲的基础。

（二）关于选举法的讨论

1918 年 5 月 15 日，第二分组委员会最终公布了标题为《关于俄罗斯工农兵代表苏维埃》的草案。草案共有 10 章，第一章关于选举法。在选举法草案中，列依斯涅尔的观点留下了鲜明的印记，“苏维埃所代表的，不是数量，不是个体，而是出于真正存在的社会、经济联合之中的各种真正存在的社会团体”^[2]。换言之，选举法的社会职能实质上是在苏维埃中组织各种劳动者职业、经济联合的代表权。这部分草案最终展现出以下三项特征：首先，选民被分为两个不平等的选民团：第一个选民团只包括工人和耕农的特权选民团，第二个选民团包括体力和脑力劳动的代表手工业者、职员以及以科学、艺术、文学和技术为职业者。其次，各种性质极不相同的政治和职业联合团体在苏维埃中享有广泛的代表权，草案明确写道，“如果下列各种联合：（1）政治联合，（2）职业联合，（3）合作社联合，接受苏维埃宪法，就选举它们”^[3]。最后，所有公民都要以属于某一联合团体为取得选举权的先决条件。

6 月 19 日的宪法委员会全体会议完全否定了划分选民团和给予各政治、职业组织以代表权的建议，最终通过的选举法条文表现出三方面特征：其一，

剥夺剥削者的选举权。宪法第 65 条明确列举了七类不享有选举权和被选举权之人。委员会主流意见认为，剥夺剥削者的选举权在当前与剥削者进行决战的紧要关头是必不可少的。但是，它只是一种临时性的手段，随着剥削者停止反抗，正在建立的劳动者社会的范围日益扩大，宪法选举权最终将会普及全体居民。其二，多级选举原则。选举法中的多级选举特征与同一时期形成的从下而上的（乡、县、郡、省和全俄）苏维埃代表大会制度紧密配合，这种形式的苏维埃是无产阶级专政国家的政治基础。其三，农民与工人阶级按照不平等的比率选举代表，这实质上是要保证工人阶级在苏维埃国家中能够实现对劳动农民的领导。此外，在工人代表选举中确立生产（非地域）代表原则，农民代表选举方面则保有地域代表原则。在上述原则性修改的基础上，宪法委员会还补充了选民罢免代表的权利、选举程序、选举的检查与撤销等十多个新条文（宪法第 14 章第 66—70 条以及宪法第 15 章第 71—78 条）。

四、制宪基础之二：归纳革命实践经验

（一）关于中央苏维埃政权机关机构与权限的讨论

二月革命后，彼得格勒苏维埃执行委员会成立了若干部处以处理具体的行政管理工作，这种模式随后也为第一和第二届全俄中央执行委员会所继承。^[4]因而，随着工农临时政府（人民委员会）在十月起义后成立，俄国实际上就存在着一个政权（苏维埃）两套行政机关（全俄中央执行委员会下属各部、人民委员会及其下属各人民委员部）的局面。因而，在制定中央政权组织相关篇章时，全俄

[1] Richard Pipes, *The Formation of the Soviet Union, Communism and Nationalism, 1917–1923* (New York: Atheneum, 1968), pp. 111–112.

[2] С·Л·罗宁：《第一个苏维埃宪法》，白林译，曾宪森校，中国人民大学出版社 1956 年版，第 74 页。

[3] 同上注，第 87 页。

[4] 德·阿宁：《克伦斯基等目睹的一九一七年革命》，丁祖永、胡汉英、深法良译，三联书店 1984 年版：第 147 页。

中央执行委员会和人民委员会的关系成为宪法委员会争论的核心。原本应当负责该篇起草工作的斯大林实际上并未参与具体起草工作,^[1]宪法委员会第二分组委员会负责了该篇草案的草拟。拉齐斯认为,人民委员会根本没有存在的必要,全俄苏维埃代表大会只应选出一个统一的权力和管理机关,即全俄中央执行委员会。立法权属于该机关的全体会议,执行权归机关下属的各个部门。宪法委员会6月26日全体会议讨论的“关于全俄中央执行委员会各部门”草案就典型地反映了这种观点,它根本没有提到人民委员会。草案规定,国家管理职能由全俄中央执行委员会之成员组成的各专门委员会承担,各专门委员会领导中央执行委员会下属的各部门。每一专门委员会负责拟定各属管理部门的法令,并监督其实施。各委员会代表和全俄中央执委会主席团委员组成的指导部协调和指导各委员会的活动,并审查各委员会所提出的法令和建议。^[2]除此以外,宪法委员会还收到一份特别强调全俄中央执行委员会主席团作用的草案。这种观点虽然没有取消人民委员会,但是极端缩减和严格限定了人民委员会的权限,并同时授予全俄中央执行委员会主席团以极为广泛的权限。

斯维尔德洛夫认为,拉齐斯关于取消人民委员会并将管理职能集中于全俄中央执行委员会各部的建议,完全与俄国政治实践中发生的全俄中央执行委员会各部门逐渐消灭并与同名的人民委员部合并的趋势背道而驰。第二次全俄苏维埃代表大会后,全俄中央执行委员会下属的法律部门就被撤销而重新设立了司法人民委员部,全俄中央执行委员会与地方苏维埃的联络部门也被改为内务人民委员部,军事部门则合并到了军事人民委员部。斯维尔德洛夫坚持,中央执行委员会各部门和人民委员部是同一中央执行委员会的部分和分支机构,实质上是同等地位的中央执行委员会机关。既然平行的部门和人民委员部对于人力资源和资金来说都是严重的浪费,又鉴于俄国实际政治中的趋势,因而,因而斯维尔德洛夫主张尊重实践,保留人民委员部。针对那些突出全俄中央执行委员会主席团职能的观点,斯维尔德洛夫同样以现实存在的情况为反驳的基础,目前主席团只承担管理全俄中央执行委员会内部事宜职能的机关,而且全俄中央执行委员会也经常举行全体会议,因而特别加强主席团的职能没有

必要。

斯维尔德洛夫的观点最终为宪法正式文本所采纳,在最后定稿的宪法中根本没有提及全俄中央执行委员会所属的各部,也仅仅在宪法第45条提及了全俄中央执行委员会主席团,即人民委员部常务会议如不同意人民委员之决定,可向执行委员会主席团提出申诉。在明确全俄中央执行委员与人民委员会的关系后,宪法委员会的注意力主要放在了厘定全俄苏维埃代表大会、全俄中央执行委员会以及人民委员会的职权之上。6月26日的委员会全体会议最终拟定和通过了“关于全俄苏维埃代表大会和全俄中央执行委员会管辖对象”之草案,这部分内容最后构成了宪法第9章(第49—52条)关于苏维埃代表大会与中央执行委员会具体职权及权限范围之内容。在7月1日左右召开的一次宪法委员会会议中,还制定了以下几项原则:其一,全俄中央执行委员会是最高立法、指挥和监督机关(第31条);其二,全俄中央执行委员会组织的人民委员会全面管理国务(第35、37条);其三,人民委员会对全俄中央执行委员会负责并向其报告工作(第39条);其四,全俄中央执行委员会有权撤销或者中止人民委员会之决议或决定的执行,但是,若是急须执行之措施,人民委员会可直接施行(第40、41条)。

(二) 关于地方苏维埃政权机关的讨论

在5月15日的《关于俄罗斯工农兵代表苏维埃》草案中,其余9章都是关于苏维埃国家机构各层级的组织。这部分草案最特别之处在于,与从下至上的苏维埃代表大会及其所选出执行委员会体系不同,它规定了一种呈现出层级制的代表苏维埃体系。草案首先将村、市权力机关划分为苏维埃和“工农兵代表苏维埃”,苏维埃是居民人数不到2000的一切地方的选民全体大会,居民人数超过2000的地方则组织“工农兵代表苏维埃”。除了规定村、市苏维埃和“工农兵代表苏维埃”,还规定组织乡、县、郡、省、和全俄“工农兵代表苏维埃”。此外,

[1] 罗伯特·C. 塔克:《作为革命者的斯大林》,朱泚译,中央编译出版社2011年版,第175—180页。

[2] С·Л·罗宁:《第一个苏维埃宪法》,白林译,曾宪森校,中国人民大学出版社1956年版,第92页。

草案在规定“全俄工农兵代表苏维埃”的代表比率时，赋予了工人和农民同等的选举权，即无论城市或乡村均为每 12 万 5 千人选派代表 1 名。^[1]

斯维尔德洛夫认为，苏维埃从字面意义上来讲就是指代表苏维埃，两者在俄国革命实践进程中实际上指的是同一个事物。草案中关于苏维埃与“工农兵代表苏维埃”划分的实质其实是在谈论小地方将来是否应当有代表机关。他坚决认为，无论在何处都必须有代表机关，因而坚决反对草案中贯彻的苏维埃与“工农兵代表苏维埃”划分的原则。根据斯维尔德洛夫的提议，宪法委员会通过决议，将草案中村苏维埃和村工农兵代表苏维埃两章合并为一章，并完全否决了草案中关于组织乡、县和郡“工农兵代表苏维埃”的建议。因而，宪法委员会最终坚持了这样一种地方苏维埃国家机关结构体系，即村和市苏维埃，乡、县、郡（省）苏维埃代表大会及其选出的于闭会期间在代表大会权限范围内实行管理的各执行委员会。在宪法最终文本中，只是在第 57 条规定市和村代表苏维埃的名额组成方式中以附注的形式表述过，“凡是条件允许的村，也可以由本村全体选民大会直接处理各项管理事宜”^[2]，这种情况下的全体选民大会则是本地区的最高权力机关。

五、余论

立宪会议解散后，全俄中央执行委员会宪法起草委员会正式承担起提供一种宪制秩序之职责。关于宪法委员会制定第一部社会主义宪法，有两点特别值得注意：首先，宪法委员会的制宪行动之所以可能，是以布尔什维克，特别是列宁关于政治过渡时期的国家理论为前提的。依据列宁的观点，社会主义革命的最终目标是无阶级、无国家政权之自由社会主义，但是，在社会主义革命之后，从资本主义社会向社会主义社会过渡时期，乃是一个政治上的转变时期，与这个时期相适应的只能是无产阶级

革命专政的国家。因而，一方面，正是这个无产阶级专政国家之存在，才使得宪法委员会有机会制定一部宪法，具体规定其国体、政体与国家结构形式；另一方面，宪法委员会制定的宪法之具体内容也必须切实反映出无产阶级专政国家的一切现实与理想因素，特别是从最终目标的实现来看，这只能是一种临时性质的宪法。其次，革命以来，特别是布尔什维克掌握苏维埃政权后，在政治斗争和管理国家工作中的实际经验在宪法制定过程以及宪法最终定型中发挥了不可小觑的作用。这正暗合了苏俄 1918 年宪法的归纳特质，宪法委员会的主流观点一致认定，拟制中的宪法应当是对革命进程中人民群众实际经验和创造成果的记录与总结，它的最直接目标就是固定已经取得的革命成果。

关于宪法委员会制宪进程中争论的主要问题，正是上述两点考量在其中发挥着至关重要的作用。具体而言，列依斯涅尔在国家类型方面的社会经济同盟观点，在选举法方面对劳动者经济、职业联合体的强调，实际上是跳过了无产阶级专政这样一个政治过渡时期，而将秩序建构立足于已然处于社会主义社会这样一种条件。最终，无产阶级专政基础上的民族联邦制共和国观点在宪法委员会取得最后成功，在选举方面则将突出无产阶级重要性的比率视为一种临时措施。至于中央和地方苏维埃政权机关的讨论，最后取得成功的观点恰恰是在革命后实践中已经采纳并为人民群众欣然接受的实际政治措施，因为如此这般的苏维埃正是已经接受过实践检验并且最利于巩固无产阶级专政的政治形式。苏俄 1918 年宪法，不仅仅是为革命后俄国之混乱提供了一种法制上的秩序，而且这还是一种以无产阶级专政、苏维埃、民族联邦制三位一体的社会主义国家秩序。它既是苏联其后三部宪法的出发点，也成为世界社会主义革命运动中建构秩序的一面旗帜。

[1] C·Л·罗宁：《第一个苏维埃宪法》，白林译，曾宪森校，中国人民大学出版社1956年版，第87页。

[2] 谢·谢·斯图坚尼金：《苏维埃宪法史》，中国人民大学出版社编译室译，中国人民大学出版社1958年版，第172页。