

# 论苏维埃政权的历史命运

王立新<sup>\*</sup>

〔摘要〕 苏维埃是布尔什维克党创立的新型的劳动人民的政权,但是在苏联社会主义实践中发生了变异,苏维埃的地位和作用严重降低,选举和监督形式化,难以充分表达和实现人民的利益。由此可鉴,无产阶级政权的命运与人民的支持密切相关,无产阶级政权建设必须走适合本国国情的发展道路,坚定不移地走民主发展道路,建立健全人民代表的选举、履责、监督和罢免制度,并从根本上改革党政不分、以党代政的政治体制,建构党在政治、思想和组织等各方面的领导、苏维埃决策、政府执行各司其职、一体运行的政治体制。

〔关键词〕 苏维埃政权;劳动人民;人民民主;历史命运

在1917年伟大的十月革命中,在一个国家范围建立了人类历史上第一个劳动人民政权——苏维埃,它成为十月社会主义革命的显著标志,是社会主义制度优越于资本主义制度,并最终取代资本主义制度的政权基础。但是到了1990年代,苏维埃政权还未走完一个世纪的时光,却骤然走向了覆亡,这不禁令人扼腕沉思,进而探究其兴衰的历史过程及其教训。

## 一、劳动人民的政权

在资本主义及其以前的阶级社会,任何一个政权都是由少数统治阶级掌控,剥削和压迫广大劳动人民,维护少数统治阶级利益。只有无产阶级建立起来的社会主义政权,才是广大劳动人民自己的政权,它才真正代表无产阶级和广大劳动人民的利益。

众所周知,人类历史上第一个无产阶级政权是巴黎公社。巴黎无产阶级在推翻了法国资产阶级临时政府后,建立了与以往迥然不同的崭新的政权,采取了一系列改善劳动人民生活、维护实现其根本利益的措施,包括实行普选制、等薪制和议行合一制,建立廉价政府,组织信用贷款帮助工人摆脱贫困,废除面包工人夜工,建立职业介绍所,禁止非法克扣职工工资,对劳动人民子女实行免费义务教育等,真正成为劳动人民的代表。可惜该政权只建立在巴黎一隅,且只存在了72天,就被法国资产阶级联合会和普鲁士反动势力联合镇压了。

苏维埃政权是十月革命中布尔什维克党领导建立起来的。实际上,苏维埃最早是俄国1905年革

---

<sup>\*</sup>法学博士,南京特殊教育师范学院教授,南京师范大学兼职教授、博士生导师,210038。本文是江苏省教育厅重点研究项目“习近平新时代全面深化改革思想和实践研究”(2017ZDTXM014)阶段性研究成果。

命时期由群众自发建立的领导起义的机关,在革命中罢工工人需要一个领导机构,工人就自发创造出了俄国历史上第一个苏维埃,到了1907年革命高潮时,苏维埃已经遍布全俄许多城市。虽然革命失败后,苏维埃就停止了活动,但它毕竟成为后来无产阶级政权机关的雏形。到了1917年二月革命,又诞生了工兵苏维埃,作为工人阶级政权与资产阶级临时政府并存。1917年11月7日彼得格勒武装起义胜利的当天晚上,召开了工兵苏维埃第二次全国代表大会,宣布“各地全部政权一律转归工兵代表苏维埃”,苏维埃就从一个领导起义的群众性组织发展成为无产阶级的革命政权机关。

与以往所有代表少数剥削阶级利益的政权根本不同的是,苏维埃是一个体现人民主权、代表人民利益、人民广泛参与、人民选举决定的高效的国家机关,是一个完全代表无产阶级和广大劳动人民利益的新的国家政权。

1. 苏维埃是新型的人民政权。与资产阶级政权由少数富人当权明显不同,苏维埃政权真正实现了人民当家作主,在本质上是人民政权,人民成为国家的主人。正如列宁所说,苏维埃是劳动人民直接掌握权力的政权机关,它是“沿着1871年巴黎公社和1905年俄国革命的经验所指引的道路前进的无产阶级,应当把一切被剥削的贫苦居民组织起来和武装起来,使他们自己能够直接掌握国家政权机关,自己组织起这种政权的机构”<sup>①</sup>。苏维埃的一切权力属于人民,人民通过苏维埃代表大会及其机关行使自己的权力。因此列宁自豪地宣称,苏维埃的民主制高得旧的民主制无法比拟,是一种任何一个国家的民主制都无法与之相比的民主形式。

2. 苏维埃政权是人民利益的代表。苏维埃政权机构产生于人民,因而“这个机构同群众,同大多数人民有极其密切的、不可分离的、容易检查和更新的联系,这样的联系从前的国家机构是根本没有的”<sup>②</sup>。与资产阶级政权代表少数人利益明显不同,苏维埃与广大人民始终保持密切的联系,苏维埃工作人员与人民地位平等,人民委员会部长的月工资与彼得格勒铁路职工最高月工资510卢布大致相当,人民群众的意见和建议能够及时反映并通过苏维埃的决策执行加以实现。正因为如此,遍布全俄的苏维埃才团结了广大工人、农民和士兵,取得了十月革命的胜利。

3. 广大人民能够广泛参与苏维埃的各项事务。政治参与是衡量政治民主的重要标志,政治参与程度反映了政治民主化的程度。列宁认为,苏维埃政权“为先锋队即被压迫工农阶级中最有觉悟、最有毅力、最先进的部分提供了组织形式,所以它是被压迫阶级的先锋队能够用来发动、教育、训练和领导这些阶级全体广大群众的机构,而这些群众向来都是完全处在政治生活之外,处在历史之外的”<sup>③</sup>。因此,人民群众能够广泛参与苏维埃的各项活动,对国家社会事务进行有效的管理,并对其进行有效监督,拥有罢免当选人的完全自由。

4. 苏维埃政权实行普选制度。列宁指出,凡是真正的民主国家,就必须让人民享有选举权,“在任何一个最民主的资产阶级国家中,劳动群众从来也没有像在苏维埃政权之下那样广泛、那样经常、那样普遍、那样简便地行使选举权,因为资产阶级在形式上给了他们这种权利,而实际上又加以限制”<sup>④</sup>。他特别强调选举要实行普遍、直接和平等的原则。据此1918年全俄苏维埃第五次代表大会通过的宪法就取消了旧政权对选举资格的限制,明确规定俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国的公民,不分性别、信仰、民族等,年满十八岁都拥有选举权和被选举权。

5. 苏维埃政权实行议行合一的制度。为了避免苏维埃成为资产阶级议会那样的“清谈馆”,苏维埃不仅把立法权和监督权集中在自己手中,而且把执行法律的职能也集中在自己手中。即苏维埃代表亲自制定和通过法律,亲自执行自己通过的法律,亲自检查执行的结果,从而保证苏维埃的高效。

① 《列宁全集》(第29卷),北京:人民出版社,1985年,第39页。

②③④ 《列宁选集》(第3卷),北京:人民出版社,2012年,第295、296、723页。

苏维埃作为无产阶级政权与资产阶级政权的根本区别在于其是为无产阶级和广大劳动人民服务的。正因为如此,苏维埃政权成立后,采取了一系列维护无产阶级和广大劳动人民利益的措施。为了建立完善的无产阶级政权机关,布尔什维克党废除了资产阶级临时政府从中央到地方的各级官僚机构,建立各级人民政权机关——工兵代表苏维埃和人民委员会,建立工农司法机关。新政权立即颁布了《土地法令》和《和平法令》,满足了广大人民要求和平的呼声,把土地分给广大贫苦农民。为了真正实现和平,苏维埃政权立即与德国举行停战谈判,甚至不惜很大代价与德国签订了和约,退出了帝国主义国家之间的战争,及时把工作重心转移到经济建设上来。为了维护人民的根本利益,苏维埃政权颁布国有化法令,到1918年5月就实现了银行、铁路、商船和大工业企业等方面的国有化。

## 二、人民政权的变异

令人遗憾的是,列宁按照马克思恩格斯的设想建立起来的代表人民利益的新型政权,在苏联社会主义建设的实践中并没有成为人民利益忠实的代表者和实现者,事实上成为苏联政治舞台上政治权力被架空的政权的有名无实的机构,而最终在苏联剧变的大潮中被苏联人民所抛弃。

从苏联发展的短短的七十多年的历史来看,新生的苏维埃政权建立之初,就面临严重的危机。苏联著名文学家高尔基就发现“全部政权归苏维埃‘事实上变成’全部权力归少数几个布尔什维克”。不久由于实行战时共产主义政策,广大农民在经济上遭到剥夺,利益受到严重损害,生活陷于困苦,爆发了喀琅施塔得水兵叛乱和此起彼伏的农民起义,列宁及时调整实施新经济政策,用粮食税取代余粮收集制,苏维埃政权才度过了危机。1930年代,斯大林实行大肃反和农业集体化,损害了广大农民的利益,伤害了相当一部分苏联民众,导致他们产生了不满和怨恨。虽然赫鲁晓夫的改革使广大民众的不满有所缓和,但苏维埃并未达到代表和实现人民利益的宗旨,其地位日益下降,作用日渐式微。

1. 苏维埃的相当一部分功能被党和政府所取代,苏维埃的地位和作用严重降低。苏维埃作为人民代表机关,拥有立法权、任免权和监督权,是国家权利的核心。但是,在实际的政治运行中,随着权力越来越向党集中,苏维埃的权力逐渐遭到削弱和限制,不少权力转移到党的手中。1918年,苏俄通过了第一部宪法,苏维埃依法运行,它在动员、组织苏俄人民打败帝国主义武装干涉和消除国内反革命叛乱,开启社会主义建设方面一度发挥了很大作用。但是不久,随着多党制向一党制的转化,苏维埃代表大会全部由布尔什维克党组成,布尔什维克党不断加强集权,要求各级苏维埃的俄共(布)党员都必须组成党组(党团),并服从各级党的机关的领导。1922年通过的关于党的统一的决议更加强了党的集中领导和对党员的约束,结果“任何一个国家机关没有党中央的指示,都不得决定任何一个重大的政治问题或组织问题”<sup>①</sup>。苏维埃的权利逐步丧失。列宁也清醒地看到了这一问题,他批评说:“在我们党同苏维埃机构之间形成了一种不正常的关系,这一点是我们一致承认的。”<sup>②</sup>列宁敏锐地观察到了党高度集权包括党内斯大林个人集权的现象,发现了党同苏维埃关系不正常的严重问题,“甚至最琐碎、最枯燥、一连讨论几个小时简直叫人想去跳水自杀的这么一些问题都经常提交中央全会”<sup>③</sup>。他试图着手解决这一问题,提出党要通过苏维埃机关实行“总的领导”,“党组织绝不应当代替苏维埃”,划分党和苏维埃的职责,从优秀的工人中挑选50—100人充实到党中央委员会,以加强集体领导,列宁甚至请求代表大会把斯大林从党的总书记的岗位上调开。遗憾的是由于苏维埃政权刚刚建立不久,无论是列宁还是俄共(布)都还没有积累起成功的苏维埃政权建设的经验,还无法从制度和文

<sup>①②</sup>《列宁选集》(第4卷),北京:人民出版社,2012年,第157、696页。

<sup>③</sup>《列宁全集》(第40卷),北京:人民出版社,1986年,第164页。



化上提出科学系统的加强社会主义民主政治建设、理顺苏维埃与党的关系的设想,加上俄罗斯具有专制集权的传统,特别是列宁英年早逝,布尔什维克党高度集权并领导控制苏维埃的体制开始形成。

2. 苏维埃的选举和监督形式化,苏维埃代表的作用没有充分发挥。长期以来由于苏维埃的地位下降,功能难以发挥,相应地苏维埃代表也未能充分发挥其作用。尽管1972年苏联最高苏维埃专门通过了《人民代表地位法》,后来又对它进行了补充和修订。1977年颁布的苏联宪法以根本法的形式对苏维埃代表的权利和义务予以规定,强调代表有权参加苏维埃的工作,解决国家建设、经济建设和社会文化建设的问题,并对国家机关、企业、机构和组织的工作实行监督。同时又为代表履职的时间条件、物质条件等作了明确规定。尽管如此,但由于苏维埃代表的选举缺乏竞争性,甚至带有任命制的色彩,导致大多数苏维埃代表事实上只对确定他们代表资格的党的机构负责,而不对选民负责,加上苏维埃代表的工作由于种种限制无法真正展开,工作中形式主义色彩浓厚,实质性内容较少,难以对各级政府进行有效的监督。

针对苏维埃软弱无权的状况,斯大林之后的苏共领导都曾经试图改变这一状况,但都未能成功。戈尔巴乔夫上任后,重新提出了“一切权力归苏维埃”的口号。1988年苏共第十九次代表大会作出决定,恢复作为国家权力机关的人民代表苏维埃的充分权力、地位和作用,要求将国家、经济和社会生活的所有重要问题都交给苏维埃研究解决。在这一调整下,与此相适应,苏共中央委员会和政治局以政治领导机关的面貌出现和行动。根据这一决定,苏联建立了一个新的最高权利机关——苏联人民代表大会,其常设机构为最高苏维埃。但是,由于新当选的苏联人民代表在政治和管理上大多缺乏经验,难以对国家和社会实施有效的管理,而原来的国家权力体系又已被打破,中央权威受到削弱,整个国家突然陷入无政府状态,在民族主义的影响下,统一的国家迅速解体。

3. 苏维埃作为人民代表机关的代表性逐步丧失,难以充分表达和实现人民的利益。在列宁看来,苏维埃是巴黎公社的继承者,在苏维埃体制下,国家的最高权利属于人民,人民直接参与国家管理。与资产阶级政制显著不同的是,在议会制下,人民除了在选举时,一般是处在政治生活之外的,而苏维埃则是依靠它的层层组织把广大劳动群众组织起来并卷入政治领域。显而易见,这种直接民主当然能够使人民利益得到很好的维护和实现,因为它消除了人民代表这个中间环节。但是由于苏俄经济文化不发达和紧张的战争环境等因素影响,在苏维埃政权建立后列宁这一设想并未成为现实。十月革命胜利后,苏维埃是通过选举代表组成代议机关,代表并维护现实人民的利益。但是在多年的实践中,由于苏维埃的立法和监督等功能难以发挥,苏维埃代表难以充分履行其职责,不能很好地发挥人民代表的作用。在立法方面苏维埃也几乎不起实际性作用,苏维埃代表也很少行使质询、罢免等权力,苏维埃的监督有名无实。由于苏维埃代表难以充分履职,苏维埃的立法和监督两大职能无法支撑,苏维埃也就未能代表好、维护好、实现好人民的利益,苏维埃的地位和作用大大下降,成为名不副实的国家机关。

### 三、人民政权的民主政治建设

回顾苏维埃的历史,十月革命胜利初期确实有一个短暂的苏维埃民主阶段,苏维埃代表由基层群众选举产生,各党代表按比例进入苏维埃,重大问题经苏维埃民主讨论决定,党在苏维埃内开展活动并通过苏维埃贯彻其纲领、路线,苏维埃拥有监督权和罢免权。随着多党制的消失,联共(布)党内权利日益集中,苏维埃代表大会彻底布尔什维克化,苏维埃成为依附于党的机构。苏维埃从一个劳动人民的政权蜕变为一个有名无实的形式主义的橡皮图章,最后终被抛弃,掩卷唏嘘,教训十分深刻。

无产阶级政权建设必须走适合本国国情的发展道路。无产阶级政权建设不同于其他剥削阶级的政权建设。马克思恩格斯早在总结巴黎公社的经验教训时就明确指出,无产阶级必须彻底打碎资产阶级的国家机器,建立自己的政权。列宁从俄国国情和革命的实际出发,探索创立苏维埃这一无产阶

级新型的政权形式。并且明确指出了苏维埃民主与议会民主的区别,强调苏维埃是人民直接参与国家管理。显而易见,俄国当时专制的历史文化条件和落后的经济文化水平并不能很好地支持苏维埃的直接民主这一高水平的政治形式,于是形成了民主制度与民主内容的很大反差,广大人民群众形式上享有较高水平的民主,实际上却是一种集权状态。因此在经济文化落后的国家,民主政治建设在确立理想目标的基础上,必须遵循现实性、长期性和渐进性原则,民主作为一种高水平的政治制度,必须建立与之相适应的社会生产力水平和民主文化,特别是民众的民主价值观、民主素养、民主技能等。

无产阶级政权的命运与人民的支持密切相关,广大人民群众的强大支持是无产阶级政权存在和巩固的关键。苏维埃产生时,它就是由工人代表组成的,列宁把它看成是革命政府的萌芽。后来士兵与农民代表也加入进去,苏维埃的代表性充分增强。1917年二月革命出现了资产阶级临时政府和工兵代表苏维埃两个政权并存的局面,十月革命之所以能够推翻资产阶级临时政府,结束了两个政权并存的局面,就是因为苏维埃赢得了广大人民的支持。但此后苏维埃代表逐渐脱离人民,未能从根本上维护并实现广大人民的根本利益,苏维埃被架空,逐渐从权力机关演变成政治摆设,从而失去了人民的拥护和支持。由此可见,苏维埃只有紧紧依靠人民,扎根人民,代表人民,才能立于不败之地,否则就是无源之水,无本之木。

无产阶级政权建设必须坚定不移地走民主发展道路,建成人民民主政权。要确保无产阶级政权始终站在人民立场,始终代表、维护和实现人民的利益,防止蜕化、变质,使苏维埃真正对人民负责,仅仅靠宣传教育远远不够,还必须建立人民当家作主的民主制度,放权于民,让人民真正决定自己政权的命运。马克思恩格斯早已提出,工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级,争得民主。列宁也强调:“工农苏维埃,这是新的国家类型,新的最高的民主类型,这是无产阶级专政的一种形式,是在不要资产阶级和反对资产阶级的情况下来管理国家的一种方式。在这里,民主第一次为群众为劳动者服务,不再是富人的民主,而在一切资产阶级的、甚至是最民主的共和国里,民主始终是富人的民主”<sup>①</sup>。劳动人民民主是无产阶级政权的本质特征,是无产阶级政权与资产阶级政权的根本区别,无产阶级政权建立在高度发达的劳动人民民主基础上,是无产阶级政权的本质要求。高度发达的劳动人民民主不是停留在表面上、形式上、口号上,而是要切实落实到人民群众的实际政治生活中去。为此要建立完善基本的人民民主制度,保障人民的民主权利。另一方面要建立完善的人民民主的途径,使人民群众有多种渠道进行民主表达,民主参与和民主监督,切实实现人民当家作主。

建立健全人民代表的选举、履责、监督和罢免制度,是发展人民民主的重要途径。发展人民民主,需要在提高全体人民政治素养、营造良好的民主政治文化的基础上,改变事实上指定性的代表产生制度,建立具有一定竞争性的选举制度;改变业余性的代表履职制度,建立专业化的代表履职制度;改变软弱无力的监督政府制度,建立刚性有力的监督政府的制度;改变人民徒有虚名的罢免代表的制度,建立具有实效的罢免代表制度。因为“任何由选举产生的机关或代表会议,只有承认和实行选举人对代表的罢免权,才能被认为是真正民主的和确实代表人民意志的机关”<sup>②</sup>。只有在事实上确立人民代表机构的全权,使人民代表机构真正决定政府的命运,才能保障政府对人民代表机构即对人民负责。

改革党的领导方式和执政方式,切实保障人民代表机构的权力。苏维埃政权失败的根源是苏共党政不分,包揽一切,架空了苏维埃。因此必须从根本上改变党的执政方式,在党与人民代表机构的关系上,从党政合一、直接掌握公共权力的方式转向党政分开、间接掌握公共权力的方式,从直接领导人民代表机构,转为通过制定正确的路线、方针和政策,通过发挥人民代表机构共产党员的先锋模范作用作

<sup>①</sup> 《列宁选集》(第3卷),第568页。

<sup>②</sup> 《列宁全集》(第33卷),北京:人民出版社,1985年版,第102页。

用,支持广大党员通过竞选进入人民代表机构,使党员代表占大多数,影响人民代表机构的组成,进而主导人民代表机构的立法和监督等重大事项,从而贯彻落实党的意志。在党的领导方式上从片面强调组织领导转为政治、思想和组织的全面领导,从直接发布命令指示转为制定大政方针政策要求其贯彻执行,就能保障人民代表机构的独立性,并拥有真正的权力,避免成为党的附属物,切实行使宪法和法律赋予的立法权、监督权和罢免权等(见图1)。

从根本上看,要使人民代表机构焕发生机和活力,必须改革党政不分、以党代政的政治体制,建构党、苏维埃、政府各司其职的政治体制,即党发挥政治、思想和组织的全面领导作用,苏维埃发挥权力机关的作用,政府发挥执行机关的作用。传统的政治体制是党包揽苏维埃和政府事务、党内又高度集权的体制(见图2),为此必须进行根本的体制改革,一方面,在宏观上坚持党的政治领导、思想领导和组织领导,由党确定基本路线和大政方针;另一方面,在权力具体配置和实际运行中,明确党、苏维埃和政府各自的权力和职责,依法确定三者的权力边界,这不是实行三权分立,相互制衡,而是建立三者分工协作、一体运行的权利运行机制,从而打破党的权力高度集中、包揽一切的传统体制。再次,发扬党内民主,建立党内民主体制,确立党代表大会的党中央委员会集体领导的民主体制,改变少数人甚至个别人集权的体制,并以党内民主推动国家民主,在代表机关内以民主原则为指导建立平等协商的议事规则,形成民主酝酿、民主讨论、民主决定的民主体制。

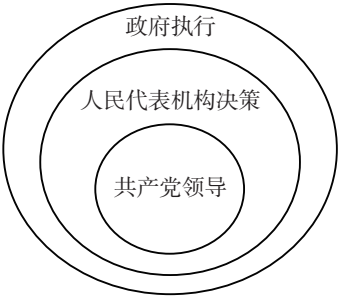


图1 党领导下的人民代表机构和政府各司其职一体化运行的体制

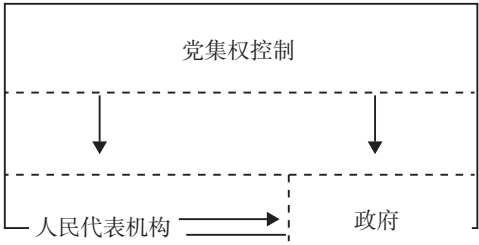


图2 党集权控制下党政不分的体制

(责任编辑:杨嵘均)

# The Historical Destiny of Soviet Government

WANG Li-xin

**Abstract:** Soviet was originally a new type of people’s government created by the Bolshevik Party but it later underwent great changes in the Soviet Russian socialist practice, in which its position and function were so undermined that its election and supervision were reduced to an empty form and thus failed to represent and realize people’s interests. From this we can see that people’s support can determine the destiny of a proletarian government. The development of a soviet government should follow a democratic path suitable to the conditions of a country. In addition, it is necessary to establish and perfect the system of the election, duty fulfillment, supervision, and removal of the people’s representatives; to completely solve the problem caused by the fact that there is no clear division of labor between the party and the government and the former performs the duty of the latter; to strengthen the party’s leadership in such areas as politics, ideology and organization; and to build an integrated political framework where the soviet makes decisions which are to be executed by the government.

**Key words:** soviet government; working people; people’s democracy; historical destiny