中央苏区政权形态的特点

张玉龙[1]， 丁 群[2]
(1. 赣南师范学院中央苏区研究中心，江西 赣州 341000；2. 江西省教育国际合作中心，江西南 昌 330000)

摘要： 中央苏区政权是中共开始治国安邦首次实践下的战时创新型政权。它的四个基本特点是中国化的苏维埃政权体制、工农民主专政、民主集中制为原则和党的一元化领导。这些形态特点既具有较强的苏俄(联)模式特征的一面，又具有鲜明的中国化色彩；既具有鲜明的革命性与时代进步性，又具有因经验等因素所导致的时代局限性。但它在近代中国政权形态史，特别是中共政权形态史上特殊的地位不容低估。

关键词： 中央苏区；政权形态；特点
中图分类号： K269.4 **文献标识码：** A **文章编号：** 1000－579(2014)05－0093－08

The Formal Features of Regime of the Central Soviet Areas

ZHANG Yulong[1]， DING Qun[2]
(1. Research Center of the Central Soviet Areas，Gannan Normal University，Ganzhou，Jiangxi 341000；
2. Centre for International Cooperation in Education of Jiangxi Province，Nanchang，Jiangxi 330006，China)

Abstract: The regime of the Central Soviet Areas was a new creative form in the wartime when the CPC began its first administration practice. It had four basic features: the Soviet regime system，worker and peasant democratic dictatorship，the principle of democratic centralism and Party's unified leadership. These formal features are not only of strong Russian(USSR) color，but also bright sinicized color; not only had the distinctive features of the revolutionary character and the progress of the times，but also had the time limitation caused by experience and other factors. It could not be ignored in the history of Chinese modern regime form，especially the special status in the history of the CPC regime form.

Key words: the Central Soviet Areas; regime form; features

中央苏区政权是中共在20世纪20年代末30年代初建立的战时创新型政权，在近代中国政权形态史，特别是中共政权形态史上占有特殊的地位。本文拟结合中央苏区政权的性质，从四个方面对其呈现的基本特点做一系统勾勒。

一、中国化的苏维埃政权体制

对西方式政制的移植是近代中国政治制度创新的基本途径。20世纪20年代末30年代初，中共在

收稿日期： 2014－05－06
基金项目： 国家社科基金西部项目“中央革命根据地历史亲历者调访资料收集、整理与研究”(编号：13XDJ008)
作者简介： 张玉龙(1963－)，男，湖南泸溪人，历史学博士，江西省高校人文社科重点研究基地——赣南师范学院中央苏区研究中心主任、教授。
丁 群(1976－)，女，江西南昌人，江西省教育国际合作中心助理研究员。

赣南闽西为核心的中央苏区割据区域建立的从中央到地方的各级苏维埃政权体制或组织形式,无疑正是这一时空语境下的产物。

政权体制主要指政权的机构体系、机构设置、政权组织活动的基本原则,换言之即关于权力结构和运行方面的主要设置以及基本规范。它既是构成一种政权体系的基本架构与基本原则,又是判断和衡量该政权性质的基本依据。关于中共中央苏区政权体制或组织形式,过去有一种观点认为,中央苏区政权是苏俄式"苏维埃体制在中国的一种移植",且二者在"基本模式上是相同的"。[1](p212) 与这一更多强调同质性的观点不同,另一种观点则更多地侧重它的独特性,认为"苏维埃"之于中共有其特殊的意义。[2](p3) 笔者以为,上述观点似乎略失偏颇。无疑的是,尽管中共与苏共建立的政权都采用"苏维埃"这一形式,都包含工农兵代表会议的含义,且政权组织形式上的特点也基本一致。但毕竟中国的国情不同,中共面临的革命任务与苏俄十月革命有许多重要的区别,特别是现实政治军事斗争的需要,从而也就决定了中共式"苏维埃"形式必然包含着创新或者创造性转化的成分。换言之,中共式"苏维埃"形式,与苏俄式"苏维埃"形式,既有同质性的一面,也有异质性的一面,属于一种移植与创造性转化并存的政权体制或组织形式。

就建立方式看,苏俄苏维埃政权的建立经历了"先中央后地方,由城市到农村,自上而下的发展过程,呈现辐射的发展方式",[1](p222) 而中共苏维埃政权的建立则相反,是通过先农村后城市、自下而上的"聚集型"方式发展起来的。[3](p316) 由于受"城市中心论"的影响,中共最初并没有决定将苏维埃组织建立在农村的构想,而是决定建立在"中心的地方如广州长沙等"城市。[4](p371) 但随着城市道路的失败,通过暴动,首先建立农村苏维埃政权,再以农村包围城市,最后夺取城市的农村道路构想逐渐为中共党内多数人所认同。20 世纪 20 年代末 30 年代初中国苏维埃运动的迅速发展壮大正是这一逻辑演绎的结果,即整个发展过程呈现出先农村后城市,自下而上的"聚集型"模式特征。

就国家结构形式看,与苏俄(联)所采取的是社会主义联邦制不同,中共建立的中华苏维埃共和国实际上采取的是单一制国家结构形式。应该承认,刚成立的中华苏维埃共和国试图仿效苏俄(联)的做法建立联邦制的民主共和国。如《中华苏维埃共和国宪法大纲》曾明确规定"中国苏维埃政权承认中国境内少数民族的自决权,一直承认到各弱小民族有同中国脱离,自己成立独立的国家的权利。蒙、回、藏、苗、黎、高丽人等,凡是居住在中国地域内的,他们有完全自决权:加入或脱离中国苏维埃联邦,或建立自己的自治区域。"[5] 不过,由其颁布的《中华苏维埃共和国地方苏维埃暂行组织法》、《苏维埃地方政府暂时组织条例》及《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》等系列政权组织法看,中华苏维埃共和国并未与中国境内各少数民族建立"中国苏维埃联邦",而是采用单一制的国家形式。就中央国家权力机构看,中华苏维埃共和国实行一院制,而苏俄(联)则实行两院制。由于实行实行两院制,在苏俄(联)中央执行委员会内部就形成一定的制约关系。如选举中央执行委员会主席和人民委员会时,必须召开联盟苏维埃和人民苏维埃联席会议,投票时,联盟苏维埃和民族苏维埃分别进行。又如凡是应由中央执行委员会审查的法案,必须经联盟苏维埃和民族苏维埃通过,并以中央执行委员会的名义公布后,方可发生法律效力。而由于中华苏维埃共和国则实行的是一院制,中央执行委员会审议法案时,召开一次会议,经过多数表决,即可解决问题。相对于苏联的两院制体制而言,一院制的实行,更有利于处于频繁战争环境下的中华苏维埃共和国迅速而有效地处理所面临的问题。就中央行政机构看,中央人民委员会下辖的各人民委员部,属于同一性质,均直属于中央人民委员会所管辖的国家行政管理部门。而实行联邦制的苏联则不一。它的中央执行委员会下辖的各个国家部门——人民委员部,划分为两类:一为全苏维埃社会主义共和国联盟统一的全联盟人民委员部,包括外交人民委员部、海陆军务人民委员部、对外贸易人民委员部、交通人民委员部、邮电人民委员部;二为苏维埃社会主义共和国联盟联合人民委员部,包括国民经济最高委员会、粮食人民委员部、劳动人民委员部、财政人民委员部、工农检查人民委员部。两类人民委员部对地方的领导方式上也不相同,前者采取直接领导的方式,而后者采取间接的领导方式。

就国家政权组织机构层次看,中华苏维埃共和国国家政权组织机构的层次为中央政权与地方政权

两级组织机构。在中央政权组织机构下直接设立地方各级政权组织机构。作为地方政府的地方苏维埃代表大会执行委员会，对本级苏维埃代表大会及上一级国家行政机关负责并报告工作，并在中央政府的统一领导和监督下，负责管理本区域内的公共事务。而苏联的国家政权组织机构则为中央政权组织机构、加盟共和国政权组织机构和地方政权组织机构三级。在地方政权体制上，中华苏维埃共和国设立省、县、市（乡）四级苏维埃代表大会制。各级苏维埃代表大会是当地最高的权力机关，大会闭会期间的最高权力机关为同级的执行委员会。[5][6](p156)

就国家政权性质看，中华苏维埃共和国属新民主主义革命阶段的工农民主专政性质的国家政权。这一点，清楚地反映于《中华苏维埃共和国宪法大纲》之中。《大纲》明确规定了政权的归属与任务和目的，指出：中国苏维埃所建立的是工人和农民的民主专政的国家，全部政权属于工人、农民、红军士兵及一切劳苦民众的。在这种苏维埃政权下，所有的工人、农民、红军士兵及一切劳苦民众都有权选派代表掌握政权的管理。只有军阀、官僚、地主、豪绅、资本家、富农、僧侣及一切剥削人的人及反革命分子，是没有选派代表参加政权和政治上自由的权力的。它的任务和目的是“在于保证苏维埃区域工农民主专政的政权达到它的全中国胜利”，以“消灭一切封建残余，赶走帝国主义列强在华的势力，统一中国，有系统地限制资本主义的发展，进行国家的经济建设，提高无产阶级的团结力和觉悟程度，团结广大的贫苦群众在它的周围，以转变到无产阶级专政”。[5] 如果说此前中共关于国家政权性质的认识尚不成熟，带有深厚的苏俄（联）影响的话，①那么，由《大纲》可知，至少在中华苏维埃共和国成立前后，中共对现阶段中国革命的性质，以及由此作用下的苏维埃政权性质与任务等的认识已达成基本共识，即认为中国革命的新民主主义性质决定了现阶段的中国苏维埃国家政权的新民主主义性质革命，其任务自然也就与进行社会主义革命的苏俄（联）不同。

二、苏维埃形式下的工农民主专政

工农民主专政是苏维埃体制下中央苏区政权阶级本质的集中体现，是苏区社会内各阶级、阶层在国家中地位的反映。它包括各阶级、阶层在国家中所处的统治与被统治地位以及各阶级、阶层在统治集团内部所处的领导与被领导地位两个方面。在各苏维埃区域民主制度建设的基础上，中央苏区的形成特别是中华苏维埃共和国成立后，工农民主专政实践成为苏区政治生活的主要内容。

首先，在政权与治权的归属上，肯定了工农民主专政的本质。《中华苏维埃共和国宪法大纲》明确规定：“苏维埃全部政权是属于工人、农民、红军士兵及一切劳苦大众的。在苏维埃政权下，所有的工人、农民、红军士兵及一切劳苦大众都有权选派代表掌握政权的管理；只有军阀、官僚、地主、豪绅、资本家、富农、僧侣及一切剥削的人和反革命分子没有选派代表参加政权和政治上自由的权利的。”[7](p464)。换言之即如毛泽东所言：“工农民主专政的苏维埃，他是民众自己的政权，他直接依靠于民众”。[8]

其次，赋予人民以选举权与被选举权，实行普遍的民主选举。选举权与被选举权是人民群众最基本的政治权利，也是人民群众参与国家政权的基础与保证。苏维埃政权建立后，颁布了一系列有关选举的法令，如 1931 年 11 月中央执行委员会第一次会议通过的《中华苏维埃共和国选举细则》，1933 年 8 月公布的《苏维埃暂行选举法》等，来保证人民的基本民主权利。在选民资格、选举范围上，《宪法大纲》明确规定：凡居住在苏维埃政权领域内，所有工人、农民、红军士兵和他们的家属，不分男女种族和宗教，凡在 16 岁以上的都有选举权和被选举权，都有权选派代表掌握政权的管理”。[5] 为确保人民能行使自己的民主权利，苏维埃政府采取了多种措施。如广泛开展宣传动员，让工农群众认识选举权和被选举权的

① 中华苏维埃共和国成立前，苏俄（联）关于苏维埃政权的社会主义性质的定位，对中共有着决定性的影响。中共认为工农兵苏维埃是无产阶级专政的政权形式，属于社会主义性质，其任务是像苏俄（联）一样进行社会主义革命。参见《中国共产党的政治任务与策略的议决案》、《中国的现状与党的任务决议案》，中央档案馆《中共中央文件选集》第 3 册，中共中央党校出版社 1989 年版，第 338、459 页。

重要性;实行选民登记制度;尽量划小选举单位,以方便选民参加选举;虑及苏区群众缺乏民主传统和习惯,且大多是文盲,选举采取简单易行、因地制宜的方式,"不用书面投票,以举手来付表决"[5](p156);直接选举与间接选举相结合等。显然,苏维埃的法律不仅赋予人民以民众权利,而且还通过种种途径与方法使人民的民主权利得以具体的落实。

再次,规定苏维埃各级政权组织的产生均由人民选举产生。乡、区属市、省属市及中央直属市苏维埃代表大会代表,由选民直接选举。区、县、省和全国苏维埃代表大会的代表分别由下一级苏维埃代表大会选举产生。换言之,乡苏与市苏的代表选举产生后,由旧的乡苏与市苏召集新的乡苏与市苏第一次全体代表会议,推选乡苏与市苏的主席、副主席,同时选举出席区苏维埃代表大会代表(隶属于县、省、中央的市苏,则分别选举出县、省、全国苏维埃代表大会代表)。区苏维埃代表大会,由乡、区属市苏维埃和区属红军选举出来的代表组成;县属苏维埃代表大会,由区苏维埃代表大会、县直属市苏维埃及县属红军选举出来的代表组成;省苏维埃代表大会,由县苏维埃代表大会、省直属市苏维埃及省属红军选举出来的代表组成;县、省各级苏维埃代表大会,除选举出席县、省及全国苏维埃代表大会代表之外,同时选举该级苏维埃的执行委员会委员,全国苏维埃代表大会则选举产生中央执行委员。① 1931 年 11 月至 1934 年 1 月,中央苏区范围内进行了三次民主选举。在选举中,很多地方参加选举的人占选民总人数的 80% 以上,有的地方达到 90% 以上。妇女享有同男子平等的权利,在政府代表中一般占 20% 以上。如 1932 年 10 月福建上杭县才溪乡选举时,53 名代表中,女性比例就达 30%。"[9](p359) 通过苏维埃代表大会制度,众多工农群众优秀代表选拔到各级苏维埃机关,从而使苏维埃政权真正成为人民的政权。

中央苏区政权的工农民主专政性质也体现在它与同时期国民党的训政体制以及西方国家普选制的区别上。南京国民党政权颁布的《中华民国训政时期约法》虽然规定"中华民国之主权属于国民全体","中华民国国民无男女种族宗教阶级之区别在法律上一律平等",还规定了人民一系列具体的自由权利,如迁徙、集会、发表言论、刊行著作、通信通电秘密等自由"人民非依法律不得逮捕、拘禁、审问、处罚"、"人民之住所,非依法律不得侵入搜索或封锢"等。但这些自由权利之后,几乎都加上了"非依法律不得停止或限制之"之类的限定,这明显是对人民的自由权利采取了法律限制主义而非宪法直接保障主义。西方资本主义国家虽标榜所有公民均享有平等的选举权和被选举权,但它却又设置了种种条件,诸如财产、受教育程度、种族、性别和年龄等资格等,以限定选举权的扩大。

很显然,中央苏区时期苏维埃体制的人民民主专政体现了相当的进步性、民主性,体现了除反动阶级外具有普遍性的多数人的民主。

三、独特的政权结构

中央苏区政权属于一种以民主集中制为总原则性质的结构模式,它既不同于西方资本主义制度下的"三权分立"(行政、立法、司法),也不同于南京国民政府的"五权分立"(立法、行政、司法、考试、监察)以及日后的陕甘宁边区的"两权半"②的政权结构模式。

据《中华苏维埃共和国宪法大纲》、《中华苏维埃共和国中央政府组织法》、《地方苏维埃政府的暂行组织条例》等规定,中央苏区政权主要由苏权力机关——维埃代表大会(执行委员会、执行委员会主席团)、行政机关——中央人民委员会、各级执行委员会及执行委员会主席团以及司法机关——法院构成。

中央苏区政权实行苏维埃代表大会制,各级苏维埃代表大会(执行委员会、执行委员会主席团)集立法、司法与行政诸权于一,是中央苏区的权力机关。全国苏维埃代表大会下设置有省、县、区、乡(市)四级机关。其中,全国苏维埃代表大会有权制定法律及其他法律、选举产生全国全国苏维埃代表大会闭

① 具体参见《中华苏维埃共和国宪法大纲》(《红色中华》1934 年 2 月 17 日)等文献。

② 所谓"两权半"是指陕甘宁边区政权的立法、行政的独立和司法的"半独立"。详见李志勇著《陕甘宁边区政权形态与社会发展(1937 – 1945)》(北京:中国社会科学出版社 2001 年版)中相关论述部分。

会期间的全国最高权力机关中央执行委员会。中央执行委员会选举产生其闭会期间的全国最高权力机关中央执行委员会主席团。全国最高行政机关人民委员会也有中央执行委员会选举产生。地方苏维埃国家权力机关，也由各级苏维埃代表大会行使地方最高权力机关的职权，选举产生地方各级执行委员会，制定地方性的法令，监督各级苏维埃政府执行中央的法律和决议以及地方性法令。与中央执行委员会属单一的权力机关不一，各级执行委员会既是地方最高权力机关，又是最高行政机关，选举产生其闭幕期间的地方最高权力机关和行政机关各级执行委员会主席团。

苏维埃国家权力机关集议会制长处与直接民主的长处于一体，有选举产生并组织各级政府，创制苏区范围内的国家法乃至各种单行法令、法规的权力，有监督各级政府工作人员，创制和复决重大事项的权力。同时它又实行“议行合一”制度，中央国家权力机关全国苏维埃代表大会的常设机构中央执行委员会和中央执行委员会主席团，主要是议政，组织行政机构，监督行政机关的执行，并由最高行政人民委员会具体予以执行。地方国家权力机关苏维埃代表大会的常设机构地方各级执行委员会与各级执行委员会主席团，作为地方唯一的国家机构，既是地方的最高权力机关，同时又是地方的最高行政机关，实行立法、行政合一，不仅议政，而且直接贯彻执行执行。

中央苏区的行政机关由中央人民委员会、自省、县、区至乡（市）四级执行委员会及其主席团构成。根据《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》规定，中央人民委员会为中华苏维埃共和国中央执行委员会的行政领导机关，综理全国的政务。其主要职权对苏区行政，在中央执行委员会所指定的范围内，得颁布各种法令和条例，并得采取适当的行政方针和措施，以维持行政上的运行秩序。人民委员会的决议及所颁布的各种法令和条例，须报告中央执行委员会主席团。人民委员会有审查修改或停止各人民委员部所提出的法令及其决议之权。[10] 中央人民委员会设有外交、劳动、军事、财政、国民经济、粮食、教育、内务、司法等人民委员部及革命军事委员会和工农检查委员会。① 相对而言，苏维埃代表大会的常设机构各级执行委员会及其主席团，作为地方唯一的国家机构，既是地方的最高权力机关，同时又是最高行政机关，履行着各级执行委员会所规定的职责与权限。省执行委员会下设裁判、财政、土地、内务、劳动、教育、卫生、军事、国民经济等部和工农检查委员会、国家政治保卫局分局和审计委员会、总务处等部门，同时成立省妇女生活改善委员会。县、区执行委员会下设财政、军事、粮食、土地、文化、卫生、劳动、内务、工农检查等部。

法院是中央苏区的司法机关，其组织系统可分为从中央到地方四级，即最高法庭（1934 年 2 月初前）、最高法院（1934 年 2 月初后）、省、县、区三级裁判部。最高法院是中华苏维埃共和国的最高审判机关，同时也是“在审判程序上为最后的审判机关”。[11] 中央苏区的最高法院由正、副院长、检察长、法庭（包括民事、刑事和军事三个庭）组成。地方裁判部由正、副部长、法庭（民事、刑事两个庭）以及设于省、县两级的看守所、劳动感化院等组成。作为政权机关工作的一部分，最高法院隶属于苏维埃中央执行委员会，受中央执行委员会的直接领导。最高法院下的各级裁判系统实行垂直领导。下级裁判部直接受上级裁判部领导，同时受同级苏维埃主席团指导；在审判方面受最高法庭节制，在司法行政上受中央司法人民委员部指导。这表明，法院在政治上、行政上受政府的领导，在行使司法职能时具有职权范围内的相对独立权。

中央苏区的政权结构与苏区的实际是基本相符的。首先，中央苏区政权结构中，权力机关与执行机关没有严格的界限划分，且通常是分不开的，构成“议行合一”的政治格局。在中央国家权力结构中，人民委员会隶属于中央执行委员会；在地方国家权力结构中，各级执行委员会既是政权机构又是政府部门的直接领导机关。其次，在组织机构及其相互关系上，从中央到地方的各级苏维埃代表大会与各级行政机关相对应，上、下级苏维埃代表大会之间的关系是领导与被领导的关系。“以下级苏维埃代表机关绝

① “一苏大”后，中央人民委员会只设有外交、劳动、土地、军事、财政、教育、内务、司法、工农检查等人民委员部和国家政治保卫局；1933 年 2 月增设国民经济人民委员部；1934 年“二苏大”后，增设粮食人民委员部。原工农检查人民委员部改为工农检查委员会。

对服从上级机关”在职能及政府关系上,苏维埃代表大会实行“议行合一”制度。各级苏维埃代表大会选举的执行委员会及其主席团,既是苏维埃代表大会的常设机构,又是直接领导行政机构——同级人民委员会的工作。再次,在苏维埃的政权结构中,司法是设立在政府之中的,是政权的一个有机组成部分。用现代政治的标准衡量,立法与行政合一、司法处于“半独立”的地位,从政权组织机构职能的性质来说,固然有缺乏合理化、科学化的不完备的一面,[2](p296) 但是,从当时中央苏区所处的环境来看,它又具有存在的合理性。由于苏区处于战争时期,时局不稳、变动频繁。这种战时性的特点既要求中共对于各种突发事件、重大问题及时作出反应,又要求中共政权建立更大的革命权威,以便有效地集中处理国家及社会的各种事务,有效地组织力量进行生产和建设、组织革命战争。从这个意义上理解,“议政合一”无疑是适应非常时期苏区的实际的。而司法机关受政府的领导,将自己纳入政府工作之中,这既有利于决策机关的部署和行动的一致性,与在非常时期司法工作的顺利展开,又适应了苏区政权甫立,法律不完备、组织不健全、司法干部能力低下,特别是各方面法制观念淡漠的实际。[12](p36-37)

四、党的一元化领导

中华苏维埃共和国的成立,标志着中共作为领导者与组织者这一国家执政党地位的确立。中共对苏维埃政权的绝对领导,早在 1927 年中国苏维埃运动伊始即已确立。《苏维埃政权组织问题决议案》中就明确规定“苏维埃政权之正确的组织,是要以党的坚固的指导为条件的。”[13](p408) 中央苏区时期中共的“一元化”领导具体表现有二:一是在同级党政民各组织的关系上,党的组织领导一切;二是在中共党内的上下级关系上,要“个人服从组织,下级服从上级,全党服从中央”。[12](p62)

具体言之,中央苏区党组织是与政权系统并行的又一领导系统,该组织系统的每一层次分别将同级政权以及各种群众组织置于自己的领导之下。在中共中央转移到中央苏区前,苏区中央局①为苏区的最高最高领导机构。就全国苏区言,它是在中央之下设立的“全国苏维埃区党的中央局管理全国苏维埃区域内各级党部,指导全国苏维埃区域内党的工作”,不仅如此,“将来苏维埃扩大的区域,仍归苏区中央局管理……以后全国各苏区及红军中党部(总前委取消)应直接接受苏区中央局指导”。[14] 就中央苏区言,它是苏区的最高领导机构,领导所辖区内省委、省委领导特委和县委、县委领导区委与市委、区委领导乡委党支部。② 中共党的这一系统,分别对应的是中华苏维埃共和国临时中央政府(“二苏大”后改为中央政府)及其所辖各级政府机构。政权中的主要领导,一般均为党委的主要领导,以便方便领导和加强同政府的关系。除了这一对应的党的组织系统外,中央苏区各级政权组织的系统中,还建立了党的组织,接受同级党委的领导。其次,根据“党团指导苏维埃”的原则,中央苏区党组织在向各级政府选派优秀的党员干部的同时,还规定在苏维埃政权和各种非党机关组建党团。“六大”制定的党章就党团问题有专门规定“凡有党员三人以上者”的苏维埃各级政权与各种非党机关中,“均成立党团”。目的是“在非党组织中,加紧党的影响,实行党的政策,并监督党员在非党组织中之工作”,使党团在政权中起“核心”作用。1931 年 3 月,中央组织局又颁布《苏区党团组织与工作条例》,对党团组织及工作制度做了更为明确的规定,使之更趋向制度化、规范化。这些党员干部在素质上一般高于政权中的其他成员,并通过自己的表现发挥自己的影响力,从而更好地实现党对苏维埃政权及其他非党团体的领导。再次,中央苏区的司法隶属于中央政府,为中央人民委员会的“九部一局”中的九部之一,对人民委员会负责。这些机构包括公安(政治保卫局)、检察和法院(裁判部)三方面。中央苏区的审判机关,最高一级为中华苏维埃共和国临时最高法庭、最高法院,省、县、区一级为裁判部,城市苏维埃政府设有裁判科。

---

① 中央苏区党的领导机构前后有所变化,前期(19291 月后——1931 年 1 月)是红一方面军前委——中央苏区中央局,后期是新的中共中央局——中共中央。

② 在苏区中央局成立前,自 1929 年 1 月至 1930 年 11 月,赣西南和闽西特委分别接受江西省委和福建省委的领导,同时接受红四军前委的领导。苏区中央局成立后的一段时期,其下设中共赣西南临时特区委和闽粤赣苏区特委,前者下辖中央东路、南路、北路、西路和西河五个分会组织,后者领导各县县委。

裁判系统实行垂直领导,下级裁判部直接受上级裁判部领导,同时受苏维埃政府主席团指导,在审判方面受临时最高法庭节制,在司法行政方面受中央司法人民委员部指导。中央司法人民委员部有委任和撤消部长及工作人员之权。中央苏区的检察机关并不独立,检察职责的履行一般苏区司法系统内设有的专门检察人员负责,此外中央工农检察人民委员部也承担和履行部分检察职责。各机关的主要主官由相应政府部门的主要负责人担任。尽管这种政府领导司法的体制存在过多的干预司法的弊端,但显然有利于中共的绝对领导。

就渊源看,国共两党的一党制经验来源于苏俄(联)。不过,中共党是绝对领导,与南京国民党政权的"以党治国"的有着本质的不同,后者所强调的"以党治国",背离了孙中山的初衷,从而使这种党治国家的模式在内容上发生根本性变化。其所谓的"革命"成了"党专政"的代名词,结果不仅形成了"以党专政来支配国家,使中华民族在党的训政下讨生活的局面"[15](p129),而且还使已经控制了国民党是蒋介石以"党治"为工具,竭力维护个人的独裁地位,从而使这种"党治"体制演化为实际上的个人集权的体制。相对而言,中共党的绝对领导体制,是革命阶级的专政,从中共中央到苏区中央局,都是党组织的集体领导,而绝非个人的专断独裁;它在内部重大问题的决定上,实行民主集中制,强调个人服从组织,少数服从多数。不仅如此,中共党的绝对领导,并不是以党代政与党包办一切。固然中共认为苏维埃政权是中共在土地革命时期全部事业的一个重要组成部分,是"无产阶级国家机关的一种特殊形式"。因而,它必须执行党的方针政策,负有将党的方针政策通过国家行政方式贯彻到社会各个方面的职责。这是党政关系的首要基础和条件,但根据对苏维埃政权组织结构上的自成系统特性,且任何一种不符合宪法规定的干涉,势必将导致它在运作过程中的失控,乃至处于无序状态的明确认识。因此,在党与苏维埃关系上,中共是屡次强调党之与苏维埃组织,是"各乡区苏维埃须容纳非党的工农分子,党只是在其中起党团作用,不得由党员完全包办苏维埃的工作"。[13](p180)作为"苏维埃思想上的领导者",党"应该经过党团指导苏维埃",且在指导过程中应"预防以党代苏维埃或以苏维埃代党的危险"。[13](p392,408)"苏区各级党部与政权的关系,是要经过党团的活动从中起领导作用的。这有一工作方式,从中央政府直到乡村苏维埃政府各级党部都应一致遵守,一致的肃清党代替政府的根本错误。在政权中,要尽量的吸收非党工农群众来参加工作,要使广大群众了解党是党,政权是政权,党在政权中的领导作用,只是司舵的对于全船的作用一样,而保卫和管理这只船的责任还是属于群众自己"。[16](p450,451)中央苏区第一次党代会通过的《党的建设问题决议案》也指出"党对政权及群众组织的正确关系是要经过党团的领导作用来实现党的领导。党绝对没有权力直接命令政权和群众组织。尤其是不应当去包办一切工作"。[7](p479)毛泽东在"二苏大"政府报告中也强调指出,苏维埃是"民众自己的政权,他直接依靠于民众"。"民众对于行使管理国家机关的权利"是"苏维埃政权巩固的基础",[8]这是保证党与苏维埃之间正常关系的关键。可见,国民党的绝对领导实质上是一党专政,个人独裁,而与共产党的绝对领导断难同日而语。

不过,中央苏区时期,中共所实行党的绝对领导也存在一些问题,由于部分党员干部对党政关系缺乏足够的认识以及如何正确而科学地处理二者间关系本身就是一个十分复杂的问题,因而,在当时的历史条件下,越过政府发号施令或者包办代办等以党代政的现象在中央苏区也长期存在,从而一定程度地影响了政权作用的发挥。

从上述分析看,中央苏区政权无疑属于中共首次开始治国安邦实践下的战时创新型政权,它所呈现出形态特点既具有较强的苏俄(联)模式特征的一面,又具有鲜明的中国化色彩;既具有鲜明的革命性与时代进步性,又具有因经验等因素所导致的时代局限性。但它在近代中国政权形态史,特别是中共政权形态史上特殊的地位不容低估。

参考文献:

[1] 王永祥. 中国现代宪政运动史[M]. 天津:南开大学出版社,1991.

[2] 蒋伯英,郭若平. 中央苏区政权建设史[M]. 厦门:厦门大学出版社,1999.

[3] 谢一彪. 中国苏维埃宪政研究 [M]. 北京: 中央文献出版社 2002.
[4] 关于"左派国民党"及苏维埃口号问题决议案 [A]. 中央档案馆. 中共中央文件选集(第 3 册) [Z]. 北京: 中共中央党校出版社,1989.
[5] 中华苏维埃共和国宪法大纲 [N]. 红色中华,1934 - 2 - 17.
[6] 苏维埃暂行选举法 [A]. 中国新民主主义革命时期根据地法制文件选编(第 1 卷) [Z]. 北京: 中国社会科学出版社,1981.
[7] 中央档案馆. 中共中央文件选集(第 7 册) [Z]. 北京: 中央党校出版社,1991.
[8] 毛泽东. 中华苏维埃共和国中央执行委员会与人民委员会对第二次全国苏维埃代表大会的报告 [N]. 红色中华,1934 - 1 - 26.
[9] 中国共产党历史(第一卷)(上册) [M]. 北京: 中共党史出版社,2011.
[10] 中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法 [N]. 红色中华,1934 - 2 - 17.
[11] 中华苏维埃共和国司法程序 [N]. 红色中华,1934 - 4 - 17.
[12] 李志勇. 陕甘宁边区政权形态与社会发展(1937 - 1945) [M]. 北京: 中国社会科学出版社,2001.
[13] 中央档案馆. 中共中央文件选集(第 4 册) [M]. 北京: 中央党校出版社,1989.
[14] 中共苏区中央局通告第一号——苏维埃区域中央局的成立及其任务 [N]. 红色中华,1931 - 1 - 15.
[15] 孙科. 在国民党四届一中全会上的闭幕词 [A]. 荣孟源. 国民党历次代表大会及中央全会资料(下) [Z]. 北京: 光明日报出版社,1985.
[16] 中共政治局关于苏维埃区域目前工作计划 [A]. 中共中央文件选集(第 6 册) [Z]. 北京: 中共中央党校出版社,1989.

(责任编辑: 吴 赘)

(上接第 92 页)

[11] 1979 年 9 月访问王辛任的谈话记录 [A]. 中国农民银行 [M]. 北京: 中国财政经济出版社,1980.
[12] 张贤福伪造货币案 [B]. 江西省档案馆,档案号: J18 - 2 - 6844.
[13] 湖南省高等法院检察处档案 [B]. 湖南省档案馆,档案号: 29 - 2 - 711.
[14] 周耀平. 如何扩大农贷农本(第 40 - 41 期合刊) [M]. 1940.
[15] 四联总处秘书处. 四联总处重要文献汇编 [Z]. 1947.
[16] 沈宜荪. 高淳合作事业停顿之原因及其救济方案 [J]. 农行月刊,1936,(3).
[17] 两陈职处所辖各地农贷弊病并拟具整理办法仰祈察核由(1940 年 8 月未刊原件) [B]. 南京中国第二历史档案馆,档案号: 5459.
[18] 广济县公民戴松望等呈控该县会计主任张文耀伪造农民册冒领农贷案 [B]. 湖北省档案馆,档案号: LS22 - 1 - 594.
[19] 参阅贾秀岩,陆满平. 民国价格史 [M]. 北京: 中国物价出版社,1992.
[20] 陆仰渊,方庆秋. 民国社会经济史 [M]. 北京: 中国经济出版社,1991.
[21] 周开庆. 民国川事纪要(下) [M]. 成都: 四川文献出版社,1972.
[22] 省地方银行对于农贷之机能 [J]. 农贸消息半月刊,1941,(1,2).
[23] 刘达禹. 优化国家控制: 在秩序与活力的平衡中寻求稳定 [J]. 东疆学学刊,2013,(3).
[24] 王 蓓,吕 伟. 财政政策效应究竟有多大: 一个文献综述 [J]. 云南财经大学学报,2013,(2).

(责任编辑: 吴 赘)