



1931年11月7日中华苏维埃共和国在瑞金宣告成立

中国共产党人开始了治国理政的伟大预演

- 1931年11月7日,中国历史上第一个由工农大众当家作主的新型国家——中华苏维埃共和国在瑞金叶坪村一座客家宗祠宣告成立
● 《中华苏维埃共和国宪法大纲》是中国历史上第一部由人民代表机关正式通过并公布实施的宪法性文件,是中国共产党宪政实践的源头
● 1930年至1934年10月期间,中央苏区制定和颁布的法律、法令达130部以上,初步建立起了较为完整的法律体系,同时还建立了检察机关、审判机关等司法体系。这一系列法治建设为当时的社会治理提供了相应的依据和保障

奋斗百年路 启航新征程 · 法治足道

□ 本报记者 赵晖

江西省东南边陲,重峦叠嶂,苍翠连绵。在这里,曾有一个当年仅24万人口的偏远县城,穿越战争的血与火,孕育出一个国家的雏形,开展了一场治国理政的伟大预演。
它的名字,唤作瑞金;它还是闻名中外的红色故都、共和国摇篮,中央红军长征出发地。
1931年11月7日,中国历史上第一个由工农大众当家作主的新型国家——中华苏维埃共和国在瑞金叶坪村一座客家宗祠宣告成立。在这里,中国共产党召开会议,通过《中华苏维埃共和国宪法大纲》(以下简称《宪法大纲》),申明民主权利,探讨民族前途,宣告他们的坚定信念:“为劳苦大众求解放,为共产主义奋斗终生!”
江河行远,日月恒光。苏维埃,红五星,这是一个梦想的源头。100年前,革命先辈铺开的苏维埃画卷留在了红都瑞金,铺就了梦想的底色:100年后,瑞金山明水净,岁月凝香,叶坪的千年古樟依然枝繁叶茂,沙洲坝的红井依然清澈见底。

制定《宪法大纲》 中国革命在法治领域播下火种

1931年11月7日,叶坪这个原本名不见经传的赣南小山村,在中国革命史上留下浓墨重彩的一笔——中华苏维埃第一次全国代表大会在这里召开,宣告成立中华苏维埃共和国临时中央政府。在中国共产党领导下建立的第一个全国性红色政权由此诞生,共产党人从这里开始了共和国建设的伟大预演。
党和苏维埃政府开始了制度建设的伟大探索,为新中国的制度建设和民主政治建设奠定了重要基础。大会通过了中国历史上第一部由人民自己制定的宪法——《中华苏维埃共和国宪法大纲》。
《宪法大纲》共17条,对工农民主政权的政治制度、基本任务和施政方针,公民的权利和义务,民族宗教以及外交方针等都作了纲领性规定。其中,“红色政权的性质是工农民主专政”是《宪法大纲》确定的主要内容之一。
《宪法大纲》是中国历史上第一部由人民代表机

关正式通过并公布实施的宪法性文件,是中国共产党宪政实践的源头。作为最根本性的文件,《宪法大纲》对国家性质、任务等进行了总的规定,是中央苏区进行法治建设的本质纲领。
当时,全国苏区革命根据地正处于苏维埃政权创建时期。《宪法大纲》颁布后,民主选举活动随之遍地开花。
作为人民宪法的雏形,《宪法大纲》是中国革命在法治领域播下的一个火种。



1931年11月7日,中华苏维埃第一次全国代表大会在瑞金召开,宣告成立中华苏维埃共和国临时中央政府。图为临时中央政府旧址。(资料图片)

中华苏维埃法律的建设为中国后续的法治建设历程提供了宝贵的经验和教训。宪法是国家的根本大法,中央苏区的宪法大纲和新中国成立后的宪法具有一定的传承性和连接性。
《宪法大纲》规定“中华苏维埃所建设的是农民和工人的民主专政的国家,苏维埃政权是属于工人、农民、红色战士以及一切劳苦民众的”;新中国成立后颁布的宪法中规定“中华人民共和国是工人阶级领导

的,以工农联盟为基础的人民民主国家”。它们对于国家性质的规定具有一定的历史继承性。
除此之外,中央苏区的司法原则、立法依据等为新中国成立奠定了立法基础,并为新中国法治建设所继承。
颁布百部法律 初步建立较为完整的法律体系
这一时期,中国共产党对苏区政权、军队、经济、文化、法制及党的建设等方面进行了探索实践,为抗日战争、解放战争时期根据地建设以及后新中国政权建设,提供了丰富的历史经验。
即使到今天,我国法治体系中独具特色的很多制

《中华苏维埃共和国暂行土地条例》等;文化方面有《中华苏维埃共和国小学制度暂行条例》《教育行政纲领》等。除此之外,还颁布了选举法、婚姻法、劳动法等一系列法规条例,对于保护人民、打击敌人、保卫工农民主政权,维护当时的社会秩序都起到了重要的作用。
相关统计显示,1930年至1934年10月期间,中央苏区制定和颁布的法律、法令达130部以上。其中,在行政立法方面,先后制定和颁布了包括行政管理法令、苏维埃教育法规、中国工农红军优待条例在内的30多部法令。
正是在这短时间内颁布的130多部法律法规,初步建立起了宪法大纲、民事法规、刑事法规等在内的较为完整的法律体系,同时还建立了检察机关、审判机关等司法体系,这一系列法治建设都为当时的社会治理提供了相应的依据和保障。
同时,中央苏区法治建设开辟了中国法治历史上的新时期,中央苏区法治建设体现了人民主权,废除了封建剥削的法律制度。
一方面,中央通过颁布《宪法大纲》,从根本上否定了以前的封建特权,宣布“法律面前一律平等”;另一方面,中央苏区法治建设实施的是最广泛的民主,中共苏维埃政府赋予一切被压迫被剥削的人民群众完全的选举权和被选举权,提倡男女平等,同时给予民众集会结社,言论出版和罢工的自由,号召人民群众监督苏维埃工作人员贪污腐败和官僚主义,建立市和县和乡镇的代表会议,最大限度地走近群众,听取群众意见。

完善治理体系 人民群众享有最广泛民主权利

中国共产党和苏维埃政府带领广大妇女向落后野蛮的封建婚姻制度发起了猛烈攻击,《中华苏维埃共和国婚姻条例》第一次明确宣布:“男女婚姻,以自由为原则,废除一切封建的包办强迫和买卖的婚姻制度,禁止‘童养媳’、实行‘一夫一妻制’。”
条例实施后,苏区劳动妇女的经济、政治、社会地位迅速提高,获得了人身自由和婚姻自由。
中华苏维埃共和国临时中央政府要求吸收妇女参加政权机关的工作,“使广大妇女团结在苏维埃政权的周围积极为实现她们自己全部权利而努力”。
为切实保障妇女的参政地位,最大限度发挥妇女对革命事业的支持,苏维埃立法保障16岁以上妇女有

参政权利——选举权和被选举权,并要求各级人民代表中保证妇女代表的人数占25%,在政权组织中设置专门的妇女工作部门。还举办各种妇女干部训练班,1932年临时中央政府要求“实施妇女的文化工作,以及计划培养妇女干部,吸收妇女到各机关工作”。
中央苏区时期,党和苏维埃政府针对封建迷信、歧视妇女、不讲卫生、嫖娼赌博和吸食鸦片等陈腐落后的社会现象,坚持不懈开展移风易俗运动,推动社会风貌改变,初步形成了积极向上的社会新风尚。
中央苏区的国家治理,着眼现实,瞄准群众痛点,千方百计地为人民群众解难题、谋利益。
1933年,苏维埃中央政府颁布《劳动互助社组织纲要》,加强了对劳动互助社的管理,保障了红军家属和孤寡老人的劳动力配给。《消费合作社标准章程》的颁布,促进了各类消费合作社的普遍建立,在敌人封锁、物资匮乏的严峻考验下,保障了苏区人民的生产和生活。截止到1934年2月,中央苏区共建立1100多个消费合作社,极大地方便了人民的生活。除此之外,苏维埃政府还切实解决了群众面临的衣物、粮食、耕牛、种子、房子、资金、看病、道路桥梁、儿童入学等方面的实际困难。
人民监督是我国法治建设的一大特点。在苏区法治建设时期,中央建立了一套完整的和群众紧密相连的监督体系。
中华苏维埃共和国临时中央政府规定人民群众享有最广泛的民主权利,参与国家管理和建设。一些地区苏维埃政府在基层设立各种委员会,这些委员会往往是由工人、农民、青年、妇女等组成的,他们在苏维埃政府的领导下,直接参与到基层政权的工作中。
此外,在司法方面,中华苏维埃共和国临时中央政府还明确规定司法置于人民的监督之下,在进行司法审判时允许人民群众在台下旁听并发表意见。
随着中央苏区法治化体系逐步丰富和完善,国家治理中的各方面事务发展因此而更加平稳、迅速,也正因此如此,随着中央苏区的开创、巩固和扩展,中国共产党立足8.4万平方公里红色土地,面向450万苏区人民,在国家治理方面进行了积极有效的实践探索,产生了深远的影响。
1934年10月,中央红军开始了举世瞩目的两万五千里长征,这些法律、法令也“一路随行”。

制图/高岳

有的“挂靠”到合法组织名下寻求庇护 有的被取缔后“借尸还魂”继续活动 非法社会组织滋生土壤亟须立法铲除

□ 本报见习记者 孙天骄 □ 本报记者 陈磊

有的非法社会组织为寻求合法外衣的庇护,千方百计“挂靠”到合法组织名下或者与其共同开展活动,鱼目混珠;有的线下被取缔后,变换名称在线上继续活动,手段更便捷,形式更隐蔽;有的党员干部政治意识淡薄,随意为非法社会组织“站台”或“代言”。
民政部、中共中央纪委机关,中央组织部等22个部门近日联合发布《关于铲除非法社会组织滋生土壤净化社会组织生态空间的通知》(以下简称《通知》),指出非法社会组织活动时有发生与上述滋生土壤有关,同时要求全方位铲除非法社会组织滋生土壤,净化社会组织生态空间。
4月19日,民政部再次曝光11个涉嫌非法社会组织,中华国际风水协会、中华诵读联合会等名列。这是今年以来民政部第三次公布涉嫌非法社会组织名单。
接受《法治日报》记者采访的专家认为,非法社会组织屡禁不绝的原因在于违法收益远远高于违法成本,并且目前针对非法社会组织的相关规范层级不够,规范供给不足。只有立法才能从根本上,系统性地解决问题,下一步还需要立法机关制定一部专门的社会组织管理法,依法查处非法社会组织。
压缩生存空间 提高违法成本
《通知》在7个方面提出了具体要求,民政部概括为“六不得一提高”。
第一条针对的是企事业单位和社会组织,他们不得与非法社会组织有关联。
“企事业单位和社会组织要自觉抵制非法社会组织,不得与非法社会组织勾连开展活动或为其活动提供便利;不得参与或加入非法社会组织;不得接收非法社会组织作为分支或下属机构;不得为非法社会组织提供账户使用等便利;不得为非法社会组织进行虚假宣传。”《通知》称。
第二条针对的是党员干部,其不得参与非法社会组织活动。

也就是说,党员干部(含离退休干部)要依法依规参加各类社会组织活动,增强甄别意识和警惕性,不得参加非法社会组织开展的一切活动,不得为非法社会组织“站台”或“代言”。
《通知》称,对违反有关规定,涉嫌违纪和职务违法犯罪的党员干部,移送纪检监察机关、组织人事部门依规依纪依法严肃处理。
除此之外,各种公共服务设施和场所不得为非法社会组织提供便利,各互联网企业不得为非法社会组织线上活动提供便利,各金融机构不得为非法社会组织活动提供便利等。
上海定远律师事务所执行主任肖波在接受《法治日报》记者采访时称,本次22个部门联合印发《通知》,发文参与部门之多,涉及面之广,对策之精准,都是前所未有的,这说明打击整治非法社会组织涉及社会方方面面,需要全社会的共同参与,也说明各部门的心是齐的,认识是一致的,这对深入持久地打击整治非法社会组织必将产生重要推动作用。
北京外国语大学法学院院长、教授米良告诉《法治日报》记者,非法社会组织的存在及其活动已经成为一个社会问题,到了需要大力整治的时候,《通知》的发布非常及时、必要。
中国政法大学法与社会学研究所教授张卿在接受《法治日报》记者采访时称,多部门联合出台《通知》的意义在于,一是降低了执法成本,提高了非法社会组织的预期违法成本;二是对非法社会组织和一些可能会为非法社会组织“站台”的企业形成更大威慑。
何以屡禁不绝 制裁依据薄弱
《法治日报》记者查询发现,自2018年2月起,民政部陆续公布多批涉嫌非法社会组织名单。
今年以来,民政部先后于2月18日、3月24日、4月19日公布3批涉嫌非法社会组织名单,中国美学研究会、中国志愿者协会、中医药民间协会等共31家涉嫌非法社会组织上榜。
根据民政部官方网站公开信息,公众可登录“中国社会组织政务服务平台”或者“中国社会组织动态”政

务微信,通过社会组织名称核实其是否为合法登记的组织。同时,公众如发现涉嫌非法社会组织的活动线索(如活动场所、负责人等),可以登录“中国社会组织政务服务平台”的“投诉举报”栏目进行投诉举报。
中国政法大学刑事司法学院副教授谢尚向《法治日报》记者介绍说,非法社会组织的特点在于,其通常有高大上的名头,动辄以“中国”“全国”甚至“亚洲”“世界”冠名。非法社会组织通常长期从事非法活动,有的甚至在被依法撤销登记或吊销登记证后“借尸还魂”,继续从事非法活动等。
在米良看来,非法社会组织危害甚大,或者妨害了国家对社会组织的正常管理秩序,或者以“评奖”“认证”为名迷惑公众非法牟利。
那么,非法社会组织为何屡禁不绝?
张卿认为,主要还是因为非法社会组织的违法收益远远高于其违法成本。在查处方面,非法社会组织通常具有灵活性、隐蔽性、机动性等特点,在执法资源有限的情况下,非法社会组织被发现或查处的概率较低。在处罚方面,我国现行法律中对非法社会组织的制裁主要依据是治安管理处罚法第五十四条“罚款”和“拘留”的规定,这类制裁产生的震慑力较为有限。
“非法社会组织既然以敛财为主,对于其从事违法活动动辄上百万元的利益来说,仅处以一定数额的罚款,难以打消其从事违法活动的念头。”张卿说,“当然,针对非法社会组织的处理还有刑事制裁手段,但是对非法组织本身的刑事制裁效果有限,而非对非法社会组织的组织者(发起人)的刑事制裁程序复杂,标准要求高,刑事制裁成本比较高,启动程序的概率较少,往往难以达到足够的震慑效果。”
出台专门立法 满足规范供给
《社会团体登记管理条例》第三十二条规定,筹备期间开展筹备以外的活动,或者未经登记,擅自以社会团体名义进行活动,以及被撤销登记的社会团体继续以社会团体名义进行活动的,由登记管理机关予以取缔,没收非法财产;构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚

不构成犯罪的,依法给予治安管理处罚。
《取缔非法民间组织暂行办法》第三条规定,社会团体和民办非企业单位登记管理机构负责对非法民间组织进行调查,收集有关证据,依法作出取缔决定,没收其非法财产。
张卿认为,从法律层面上看,目前针对非法社会组织进行处罚的相关规范层级不够,不能依法设立震慑程度较高的处罚措施。目前管理社会组织的规范主要是《社会团体登记管理条例》,该条例是一部主要涉及程序事项的行政法规,而针对非法社会组织的管理依据的《取缔非法民间组织暂行办法》仅仅是部门规章,比如一些涉及人身自由限制类的行政处罚措施,无论是行政法规还是部门规章都无权直接设立。
据米良介绍,我国刑法、治安管理处罚法等现行法律及涉及基金管理、社会组织等级管理、民办非企业单位登记管理的一些行政法规,已经形成一个初步的社会组织管理法律体系,但下一步还需立法机关制定一部专门的社会组织管理法。
米良认为,立法是最重要的环节,只有立法才能从根本上,系统性地解决问题。“我国近年来在对社会组织的治理方面积累了不少经验,立法的条件已经具备,现在只是需要加快立法步伐。”
在米良看来,同时应强化民政部门对社会组织管理的职能地位,赋予其大胆管理的职权,将一些严重违法的非法社会组织坚决予以取缔并给予严厉制裁;构成犯罪的,移送司法机关依法严惩。
张卿建议,要重视联合执法制度的构建。国务院办公厅、国务院法制办印发的《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》中提出,“民政部门要会同有关部门建立联合执法制度,严厉查处违法违规行,依法取缔未经登记的各类非法社会

组织”。
在张卿看来,就目前而言,由于规范层级较低,规范供给不足,有些社会组织管理部门即便成立了执法大队,但是仍缺乏法律授予的执法权,诸多行政处罚还是依赖于公安机关,导致对非法组织的查处仍然威慑较低。“目前,执法层面上最重要的制度设计,还是要考虑运用多种监管手段包括刑事、行政处罚手段相互配合,形成有效的震慑。”
此外,张卿还认为,《通知》出台的目的在于不仅在于铲除非法社会组织滋生土壤,更在于推动合法社会组织可持续发展,提升合法社会组织的公信力和竞争力,因而,还需要考虑如何进一步释放合法社会组织的活力,进一步“简政放权”,增加对合法社会组织的支持力度,促进社会组织中市场竞争机制的发挥,不让一些抱有非法目的的非法组织钻了空子,造成“劣币驱逐良币”现象。这样一方面是为了铲除非法社会组织滋生土壤,另一方面也能平衡优化营商环境的需要,降低不必要的错误成本,促进社会组织健康有序发展。

