

中華人民共和國
國家核標



哈 尔 滨 出 版 社

D62/12

D691/35 29
中华人民共和国
国家机构

主 编 刘 烈

副主编 张尚平

朱 兵

哈 尔 滨 出 版 社

责任编辑：杨治经

封面设计：刘连生

封面题字：李景和

中华人民共和国国家机构

Zhong Hua Ren Min Gong He Guo Guo Jia Ji Gou

刘 烈 主编

哈尔滨出版社出版

黑龙江新华印刷二厂印刷 新华书店首都发行所发行

开本787 × 1092毫米 1/32印张 12 字数：250,000

1988年2月第1版 1988年2月第1次印刷

印数1—8,000册

ISBN 7-80557-004-3/D·2 定价：3.60元

前 言

我们的国家是一个拥有十亿多人口，九百六十万平方公里土地的社会主义大国。国家机构，是我国政治、经济、文化生活和各行各业运转的核心，它与每个公民、机关、团体、企业、事业单位都有着千丝万缕的联系。随着改革的深入，这种联系越来越密切了。

为了强化公民的国家主人翁意识；进一步使人民群众了解我国的国家机构，加强同国家机构和有关组织的联系，扩大政治透明度，扩大社会主义民主，促进现代化建设，我们撰写了《中华人民共和国国家机构》一书。

新中国成立后，我国人民在中国共产党的领导下，彻底打碎了旧的国家机器，建立了由劳动人民当家作主并具有中国特色的社会主义国家机构。但是社会主义是一种崭新的社会制度，社会主义的国家机构也在不断发展和完善。为了帮助读者对我国的国家机构既有整体了解，又有具体认识，本书对我国宪法规定的国家机构，进行了比较全面、系统地阐述，对全国人民代表大会，中华人民共和国主席，国务院，中央军事委员会，地方各级人民代表大会和地方各级人民政府，民族自治地方的自治机关，人民法院和人民检察院的机构设置、性质、职责范围以及历史沿革状况等各个方面，都作了简要的介绍。

近几年来，我们国家政治生活节奏加快，国家机构的组织、职能变动较大，本书在利用材料方面，力求做到准确、新鲜、具体。党的十三大、七届全国人大和七届全国政协会议，为我们的写作提供了大量的新素材，尤其体现在政府部门的职能转变方面。

为了说明国家机构与我国政党、政协、群众团体等组织的密切关系，本书第二部分介绍了中国共产党和民主党派，中国人民政治协商会议及各级政协组织和中华全国总工会，中国共产主义青年团，中华全国妇女联合会等群众团体的组织状况，职责范围以及它们在我国人民政治生活中的地位和作用。

本书第一编1—5章由刘烈撰写，第6—10章由张尚平撰写，第二编由朱兵撰写。由于作者的水平和掌握的材料所限，错误在所难免，敬请读者批评指正。

在撰写过程中，得到了有关部门、报社、图书馆、情报和档案部门的大力帮助，在此谨表谢意。

作 者

一九八八年八月一日

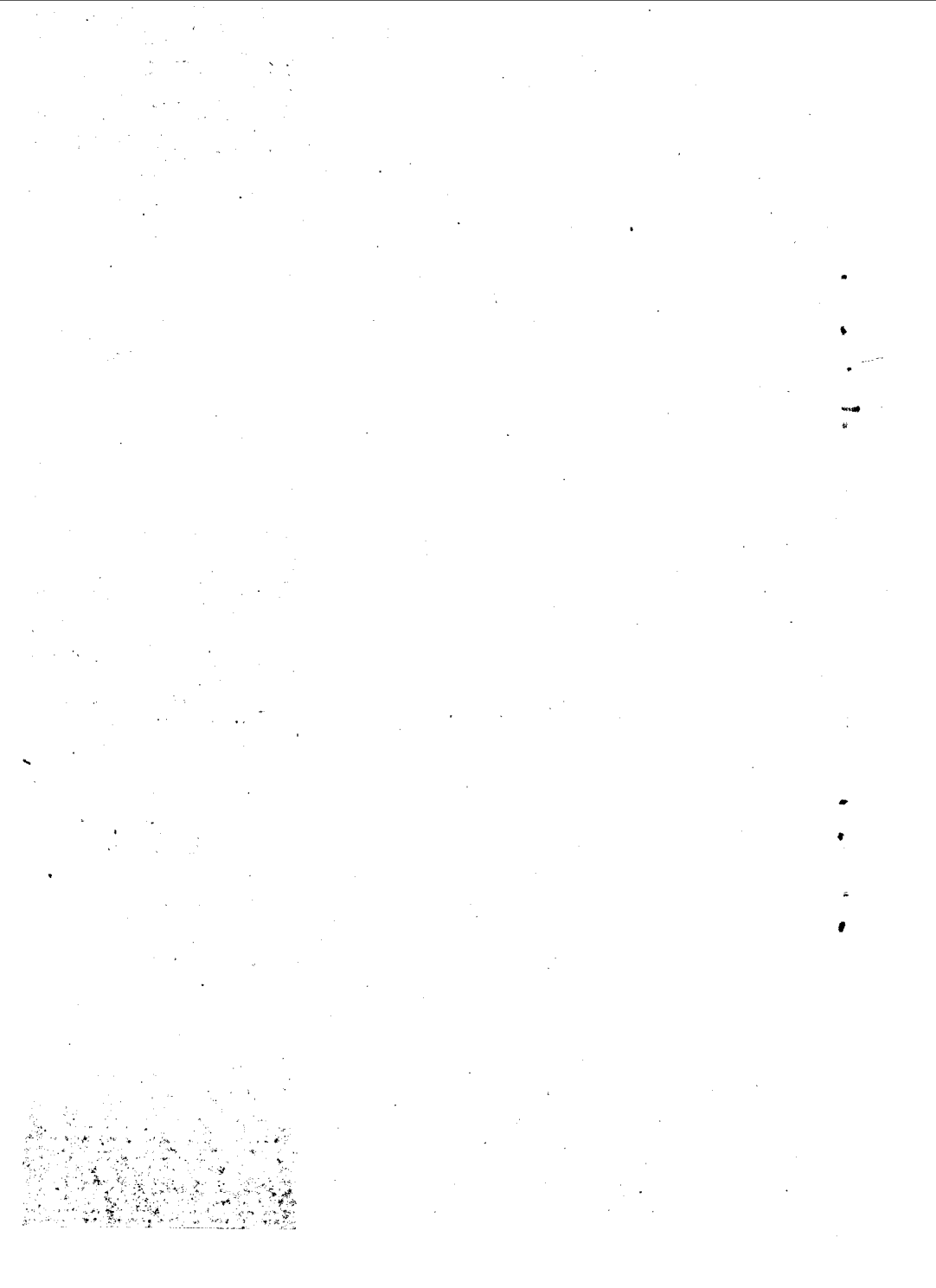
目 录

第一编 中华人民共和国国家机构	
第一章 国家机构概述	(3)
第一节 国家机构的涵义和特征	(3)
第二节 我国国家机构的组织活动原则	(7)
第三节 我国国家机构的历史发展	(10)
第二章 全国人民代表大会及其常委会	(30)
第一节 人民代表大会制度的产生和发展	(30)
第二节 全国人民代表大会	(34)
第三节 全国人大常委会	(39)
第四节 全国人民代表大会代表	(46)
第五节 专门委员会及其他委员会	(60)
第六节 全国人大常委会的工作机构	(70)
第三章 中华人民共和国主席	(76)
第一节 我国国家主席制度的设立和巩固	(76)
第二节 国家主席的产生和任期	(77)
第三节 国家主席的职权和作用	(77)
第四章 国务院	(79)
第一节 国务院概述	(79)
第二节 国务院的机构设置	(82)
第三节 国务院各部、委、直属机构 和办事机构的职责	(87)

第五章 中央军事委员会	(199)
第一节 中央军事委员会的创建和发展	(199)
第二节 中央军事委员会的性质和地位	(202)
第三节 中央军事委员会的组成和任期	(202)
第六章 地方各级人民代表大会	(203)
第一节 地方各级人民代表大会的组织	(203)
第二节 地方各级人民代表大会 常务委员会	(217)
第三节 地方各级人民代表大会 的专门委员会	(223)
第七章 地方各级人民政府	(229)
第一节 地方各级人民政府的性质 和组织机构	(230)
第二节 地方各级人民政府的职权	(236)
第三节 特别行政区的政府	(244)
第八章 民族自治地方的自治机关	(247)
第一节 民族区域自治地方	(248)
第二节 民族自治地方的自治机关	(254)
第三节 自治机关的自治权	(260)
第九章 人民法院	(272)
第一节 人民法院的组织与审级制度	(272)
第二节 人民法院的职权	(274)
第三节 人民法院审判工作的基本原则	(278)
第十章 人民检察院	(283)
第一节 人民检察院的组织 and 任务	(283)

第二节	人民检察院的职权	(285)
第三节	人民检察院工作的原则	(286)
第二编	政党、政协和社会团体	
第一章	中国共产党	(293)
第一节	党的性质和历史地位	(293)
第二节	党的建立和发展	(294)
第三节	党的中央领导机构及其任务	(299)
第二章	中国人民政治协商会议	(312)
第一节	人民政协的性质和职能	(312)
第二节	人民政协的建立与发展	(314)
第三节	人民政协的工作任务	(319)
第四节	人民政协的组织制度	(322)
第五节	政协全国委员会的工作机构	(326)
第三章	各民主党派	(331)
第一节	中国民主党派的性质和组成	(331)
第二节	中国民主党派的产生和发展	(331)
第三节	各民主党派基本概况	(336)
第四章	社会团体	(357)
第一节	社会团体的性质和作用	(357)
第二节	几个主要社会团体基本概况	(358)

第一编
中华人民共和国
国家机构



第一章 国家机构概述

第一节 国家机构的涵义和特征

一、国家机构的涵义

简要地说有三层涵义：

（一）国家机构是国家机关体系的总和。它主要包括：国家权力机关；国家行政机关；司法机关；武装力量，（主要指军队和警察）等。1982年宪法规定，我国国家机构由下列国家机关组成：全国人民代表大会、中华人民共和国主席、国务院、中央军事委员会、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府、民族自治地方的自治机关、人民法院和人民检察院。

（二）国家机构是一个有机的严密的组织体系。国家机构是由各自不同的国家机关组成的，每一个机关都有自己的功能和职责，但他们彼此相互联系，共同发挥着整个国家机构的各种功能。

（三）国家机构是国家运转的中枢。马克思主义认为，国家机构是政治统治体系的核心，是实现国家本质和职能的

机器。我国宪法赋予它运转中枢的法律地位。1954年宪法共有条文106条，其中有关国家机构的规定就有64条；1982年宪法共有条文138条，有关国家机构的规定就有79条。可见国家机构在国家生活中占有多么重要的地位了。

二、国家机构的特征

国家机构具有以下特征：

（一）具有鲜明的阶级性。这是国家机构最主要的特征。因为，国家机关并不是社会全体成员的组织，而是这个社会在经济上占统治地位的那个阶级，也就是通常我们说的统治阶级的组织。它是统治阶级为了实现自己的使命建立起来的国家组织。当然，在具体形式上，它可能是一个阶级独立建立起来的，也可能是与它的同盟者联合建立起来的。但是，不管采取什么形式，决定性的因素是国家的本质。任何国家机构都是按统治阶级的意志组建的，它的阶级实质是不会改变的。

（二）国家机构是由社会中少数成员，即占统治地位的阶级中最积极的那一部分成员所组成的。国家机构的活动体现着统治阶级利益，但它不可能是全社会的人都到其中去工作，只能由统治阶级中的一小部分人，按统治阶级的意愿行使职权，管理国家事务。而国家机构的所需费用却是由全社会的成员来担负。

（三）国家机构具有特殊的强制力。所谓特殊的强制力，就是指国家暴力，主要是依靠军队、警察、法庭、监狱

等专政工具。因此，国家机构是与企业、事业、单位以及群众团体的性质相区别的。需要指出的是，实现专政必须有强制力，但专政并非仅仅是强制力。列宁说过，无产阶级专政主要还不是强制力，因为它的主要任务是组织经济、文化建设，这就要靠思想教育和组织工作，靠发挥人民群众的积极性和创造性来实现。就是剥削阶级专政，在它实现社会公共事务时，也不是完全靠强制力，只是以强制力为后盾而已。

（四）国家机构领导、管理全国的整个区域。国家机构是按国家行政区域划分的，或按不同的专业，企业系统建立的组织体系。因此，从中央到地方，从上级到下级，从内地到边疆，形成了严密的组织管理网。凡是国家的力量所能达到的地方都有国家机构的存在。

国家机构是历史的范畴。国家机构不是从来就有的，也不是永远存在的。它是同阶级、国家、法律相联系而存在的。在国家产生之前并不存在国家机构。原始公社时期虽然有简单的管理机构，但它没有阶级压迫的性质，因而不属于国家机构的范畴。到了共产主义社会，虽然那时的社会组织会更加严密和完善，但国家消亡了，它不再有压迫的性质，国家机构也就不存在了。

三、我国社会主义国家机构的特点

社会主义国家机构应该体现着社会主义民主与专政两方面的性质和作用。我国现行的国家机构，具有如下特点：

第一，具有人民性

人民民主专政的国家性质决定了在我国,人民,只有人民才是国家和社会的主人。国家机构的设置,应当是从政治上和组织上保证全体人民掌握国家权力,真正成为国家的主人。根据这个原则,我们国家机构是由全体人民选举产生的,是以人民代表大会为基础,这就保证了国家机构掌握在人民手中;国家机构中的工作人员代表人民依法行使职权,为绝大多数人谋利益,对极少数人实行专政,这充分体现了我国国家机构的人民性。

第二,遵循精简的原则

我国宪法规定的“一切国家机关实行精简的原则”,是我国国家机关设置的根本原则。为了建立高效率,为政清廉的国家机构,防止和克服官僚主义,并减轻人民的负担,我国的国家机构的设置强调“精兵简政”。建国之后,我们进行了多次机构改革和调整。随着社会的发展,机构和人员有不断增加的趋势。但现代经济和社会事务的管理又要求机构各尽其职,人员各尽其能,不能有多余的机构和人员。因而我国国家机构,多年来变动较大。有时增设了机构,有时又进行精简或者组合。历史的经验教训告诉我们,不能把实行精简原则理解为单纯的合并机构和裁减人员,最重要的是按照现代化建设的需要和政企分开的原则,转变政府的职能,设置好机构和任用人员。

第三,法制的原则

我国国家机构坚持法制原则体现在,一是依法设置各国家机关;二是各国家机关都依法律、行政法规、方针、政策行使职权;三是对违法的机关和人员进行追究和行政处理等。

第二节 我国国家机构的组织活动原则

一、民主集中制原则

宪法规定：“中华人民共和国国家机构实行民主集中制的原则”。就是说，它是民主的，又是集中的，在民主的基础上的集中，在集中指导下的民主。

我国的国家机构贯彻民主集中制原则，主要表现在：第一，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，人民的一切权力都统一地、集中地通过人民代表大会来行使，同时人民代表大会对人民负责，受人民监督，人民有权随时撤换或罢免自己选出的代表。第二，我国的行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生并且对它负责，受它监督。第三，中央和地方的国家机构职权的划分遵循着在中央统一领导下，充分发挥地方主动性、积极性的原则。

民主集中制在国家行政机关主要表现为，贯彻下级服从上级，地方服从中央的原则；同时，上级机关也要尊重下级机关的权力，中央国家机关要尊重地方国家机关的权力，发挥地方国家机关的主动性和积极性。

二、责任制原则

所谓责任制，就是要求每一个国家机关都要实行负责制。如宪法规定，人民代表大会要对人民负责，受人民群众的监督。国务院、中央军委、最高人民检察院、最高人民法院、要对全国人大及其常委会负责。又如县人民政府要向县人民代表大会负责，同时又要向上一级人民政府负责。总之，在我国国家机构中，行政机关、司法机关要对权力机关负责；在行政机关，下级要对上级负责，地方行政机关要接受国务院的统一领导。

责任制在我国国家机关中有两种形式，一种是集体责任制，一种是首长负责制。

集体责任制，是对于重大问题的决定由全体成员共同讨论，作出决定，每个成员的权利是平等的，实行少数服从多数，亦叫合议制。如全国人大常委会、地方各级人大常委会就实行集体领导并向本级人民代表大会负集体责任。

个人负责制，是指国家机关由一个首脑来负责。如国务院实行总理负责制，各部是部长负责制，虽都配有若干副职，但副职是协助正职工作。中央军事委员会是由中央军委主席对全国人大及其常委会负责，这是一种比较特殊的个人负责制。

三、依靠人民、为人民服务的原则

我国是民主专政的国家，人民是国家的主人，所以国

家机构必须依靠人民，按人民的意愿办事，表现在依靠人民的力量完成国家的各项任务；坚持“从群众中来，到群众中去”，把群众的意见集中起来制定为政策、法律，决定等，并通过人民群众的实践进行检验和修正。

宪法规定，一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督、努力为人民服务。

四、民族平等的原则

我国除汉族外还有五十五个少数民族，在我国国家机构中坚持民族平等原则，是实现祖国统一，民族团结的根本。

如，我国最高权力机关——全国人民代表大会代表中，每届都保证有相当数量的少数民族代表。另外，我国最高权力机关还设立了民族委员会，国务院设立了民族事务委员会；在地方国家机构中，凡是有民族事务的，也都设立了相应的机构。宪法和法律还规定，在少数民族聚居的地方实行区域自治、设立自治机关；中央国家机关和地方国家机关应该保障少数民族的权利，尊重少数民族的风俗习惯；维护和发展各民族平等、团结和互助关系；禁止对任何民族歧视和压迫，禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为等。同时，宪法和法律还规定，根据各少数民族的特点和需要，帮助各少数民族地区加速经济和文化发展；各民族都有使用、发展本民族语言文字的自由，都有保持或改革自己风俗习惯的自由等。