

中央政府 的职能和组织 结构

上册

徐争游等 编

华 夏 出 版 社

1994 年 · 北京

D523.1

1

中央政府 的职能和组织 结构

上册

徐争游等 编

华 夏 出 版 社

1994 年 · 北京

(京)新登字045号

中央政府的职能和组织结构

(上下册)

徐争游等 编

*

华夏出版社出版发行

(北京东直门外香河西北里4号)

新华书店经销

北京市人民文学印刷厂印刷

*

850×1168毫米32开本 38印张 942千字 插图4

1994年11月北京第1版 1994年11月北京第1次印刷

ISBN 7-5080-0424-8/D·209

定价: 37.10 元

DI 22/25

前 言

本书是一本有关中央政府的职能和组织结构的资料书。编选目的在于为从事行政管理体制改革的理论工作者和实际工作者提供一些基本的材料。全书分上、下两册，共4个部分，分别收录了中外政治家或思想家的有关论述、部分国家的重要文献、19个国家中央政府概述和我国历代机构的沿革。为了保证资料的系统性、完整性，在编辑过程中，也适当引用了前苏联和原东德的一些材料。

各国关于中央政府的概念不尽一致。本书在决定材料的取舍时，一般是将中央政府理解为国家权力机关的最高执行机关或国家最高行政机关。涉及到具体某一个国家时，则视实际情况而定。为了便于对不同政府体制进行比较研究，本书还收录了部分联邦制国家的联邦政府与州之间关系方面的材料。

由于时间仓促，同时限于编者水平，书中定有不少疏漏和不足之处，许多有价值的资料未能收入，欢迎读者批评指正。

编 者

目 录

第一部分 中外政治家、思想家论中央政府

- 一、马克思主义经典作家论中央政府 (3)
- 二、国外政治家、思想家论中央政府 (15)
- 三、中国政治家、思想家论中央政府 (74)
 - (一) 历代政治家、思想家论中央政府 (74)
 - (二) 当代中国领导人论中央政府 (123)

第二部分 关于中央政府的重要文献摘录

- 一、国外关于中央政府的重要文献 (137)
 - 匈牙利社会主义工人党临时中央委员会的决议(节录)..... (137)
(1957年2月26日)
 - 德意志民主共和国：国民经济计划与管理的
新经济体制准则(节录)..... (139)
(部长会议主席1963年7月10日的决议)
 - 关于捷克斯洛伐克联邦的宪法性法律(节录)..... (154)
(1968年10月27日第143号法律汇编根据1970年12月
20日第125号宪法性法律及其他宪法性法律修定)
 - 波兰统一工人党四届四中全会决议：关于1966—1970
年国民经济计划和管理体制改革的方针(节录)..... (161)
(1965年7月28日通过)

波兰经济改革方针(节录)……………(162)

(波兰经济改革委员会1981年7月通过)

保加利亚：经济机制章程(节录)……………(172)

(部长会议1984年1月31日通过)

日本：行政改革的推进——以建立廉洁、高效的卓

越政府作为目标(节录)……………(185)

(总务厅1986年7月)

日本：临时行政调查会审议经过和答询概要(节录)……(191)

《美利坚合众国政府的管理》(节录)……………(200)

(总统执行办公室和行政管理预算局发布,1988年年鉴)

外国大百科全书词条选录……………(203)

二、国内关于中央政府的重要文献……………(230)

国民政府建国大纲……………孙中山(230)

(1924年1月23日)

三民主义·民权主义(节录)……………孙中山(233)

(1924年4月26日)

五权宪法(节录)……………孙中山(243)

(1924年)

更好地领导政府工作……………董必武(255)

(1940年8月20日)

关于中央一级机关精简工作的报告……………贺龙(261)

(1955年12月21日在国务院全体会议第21次会议

上的报告,并经同次会议批准)

论十大关系(节录)……………毛泽东(269)

(1956年4月25日)

中国共产党中央委员会向第八次全国代表大

会的政治报告(节录)……………刘少奇(271)

(1956年9月15日)

关于发展国民经济的第二个五年计划的建议 的报告(节录).....周恩来	(274)
(1956年9月16日)	
精简机构是一场革命.....邓小平	(276)
(1982年1月13日)	
关于国务院机构改革问题的报告(节录).....	(281)
(在第五届全国人民代表大会常务委员会第二十二次 会议上.....)	
中共中央关于经济体制改革的决定(节录).....	(289)
(中国共产党第十二届中央委员会第三次全体会 议1984年10月20日通过)	
改革是中国的第二次革命.....邓小平	(292)
(1985年3月28日)	
关于政治体制改革问题.....邓小平	(293)
(1986年9月—11月)	
中央要有权威.....邓小平	(297)
(1988年9月12日)	
共同努力,实现祖国统一.....邓小平	(299)
(1990年9月15日)	

第三部分 各国中央政府概况

一、各国中央政府机构综述.....	(303)
(一)政府的组成.....	(303)
(二)政府的产生程序.....	(304)
(三)政府的组织原则.....	(306)
(四)中央政府的职权.....	(307)
(五)各国政府机构的构成.....	(310)
(六)中央与地方的职权划分.....	(312)

二、苏联中央政府概况	(317)
(一) 苏联政府体制的特点	(317)
(二) 苏联中央政府机构的演变	(321)
(三) 苏联中央政府	(324)
(四) 苏联政府部分机构简介	(330)
附：苏联部的总条例(节录)	(341)
(苏联部长会议1967年7月10日决议批准)	
三、南斯拉夫中央政府概况	(345)
(一) 联邦政府机构的改组	(345)
(二) 联邦政府机构的现状	(350)
(三) 联邦执委会各机构的职权范围	(360)
四、罗马尼亚中央政府概况	(366)
(一) 行政制度的改革	(366)
(二) 总统	(368)
(三) 部长会议	(370)
(四) 各部委领导机构	(372)
(五) 中央政府主要部委职责	(375)
五、匈牙利中央政府概况	(393)
(一) 政府体制	(393)
(二) 部长会议	(394)
(三) 政府机构主要部门职责	(398)
六、捷克斯洛伐克中央政府概况	(403)
七、朝鲜民主主义人民共和国中央政府概况	(405)
八、英国中央政府概况	(407)
(一) 中央政府	(407)
(二) 中央政府各部	(421)
(三) 中央政府组织机构的改革	(437)
九、法国中央政府概况	(447)

(一) 法兰西第五共和国政体和总统	(447)
(二) 中央政府	(453)
(三) 中央政府各部	(471)
十、德意志联邦共和国中央政府概况	(489)
(一) 联邦政府	(489)
(二) 联邦政府各部	(505)
附：德意志联邦共和国《联邦政府工作 条例》(节录)	(519)
十一、瑞士中央政府概况	(525)
(一) 联邦委员会和联邦政府机构	(525)
(二) 联邦各部	(530)
附：瑞士联邦委员会与联邦行政机构组织管 理法	(542)
(1978年9月19日制定)	
十二、奥地利中央政府概况	(564)
(一) 联邦政府	(564)
(二) 联邦政府主要部的职责	(573)
十三、美国中央政府概况	(587)
(一) 总统及其办事机构	(587)
(二) 联邦政府各部概述	(596)
(三) 联邦政府各部	(600)
(四) 独立机构和政府公司	(608)
(五) 联邦政府和州政府的分权及相互关系	(619)
附：美国第一、第二届胡佛委员会简介	(622)
十四、阿根廷中央政府概况	(626)
(一) 总统与军人执政委员会	(626)
(二) 中央政府	(632)
(三) 联邦各部的职权和机构	(639)

十五、巴西中央政府概况	(653)
(一) 总统	(653)
(二) 联邦主要机构	(653)
(三) 内阁各部	(655)
十六、日本中央政府概况	(657)
(一) 日本的议会内阁制	(657)
(二) 内阁的辅助机构	(669)
(三) 总理府及其下属机构	(672)
(四) 十二个行政省	(680)
(五) 中央政府对地方政府的监督和控制	(701)
附1: 日本国《内阁法》	(704)
附2: 日本国《国家行政组织法》	(707)
十七、南朝鲜中央政府概况	(714)
(一) 总统	(714)
(二) 国务会议	(716)
(三) 中央政府部门	(719)
十八、新加坡中央政府概况	(725)
(一) 总统	(725)
(二) 内阁	(726)
(三) 其他机构	(730)
十九、印度中央政府概况	(732)
(一) 联邦政府机构设置	(732)
(二) 联邦政府各部概述	(743)
(三) 联邦政府各部	(753)
(四) 联邦与各邦的关系	(769)
二十、澳大利亚中央政府概况	(772)
(一) 联邦政府体制	(772)
(二) 部的设置及其特点	(781)
(三) 联邦政府六个部简介	(783)

第 一 部 分

中外政治家、思想家论 中 央 政 府

一、马克思主义经典作家 论中央政府

马 克 思 (1818—1883)

恩 格 斯 (1820—1895)

在亚洲，从很古的时候起一般说来只有三个政府部门：财政部门，或对内进行掠夺的部门；军事部门，或对外进行掠夺的部门；最后是公共工程部门。气候和土地条件，特别是从撒哈拉经过阿拉伯、波斯、印度和鞑靼区直至最高的亚洲高原的一片广大的沙漠地带，使利用渠道和水利工程的人工灌溉设施成了东方农业的基础。无论在埃及和印度，或是在美索不达米亚和波斯以及其他国家，都是利用河水的泛滥来肥田，利用河流的涨水来充注灌溉渠。节省用水和共同用水是基本的要求，这种要求，在西方，例如在弗兰德和意大利，曾使私人企业家结成自愿的联合；但是在东方，由于文明程度太低，幅员太大，不能产生自愿的联合，所以就迫切需要中央集权的政府来干预。因此亚洲的一切政府都不能不执行一种经济职能，即举办公共工程的职能。这种用人工方法提高土地肥沃程度的设施靠中央政府办理，中央政府如果忽略灌溉或排水，这种设施立刻就荒废下去，这就可以说明一件否则无法解释的事实，即大片先前耕种得很好的地区现在都荒芜不毛，例如巴尔米拉、彼特拉、也门废墟以及埃及、波斯和印度斯坦的广大地区就是这样。同时这也可以说明为什么一次毁灭性的

战争就能够使一个国家在几百年内人烟萧条，并且使它失去自己的全部文明。

现在，不列颠人在东印度从他们的前人那里接收了财政部门 and 军事部门，但是却完全忽略了公共工程部门。因此，不能按照不列颠的自由竞争原则——听之任之原则——来发展的农业便衰落下来了。但是我们在亚洲各国经常可以看到，农业在某一个政府统治下衰落下去，而在另一个政府统治下又复兴起来。收成的好坏在那里决定于政府的好坏，正像在欧洲决定于天气的好坏一样。

马克思：《不列颠在印度的统治》（1853年6月10日），《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第64—65页。

政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。不管在波斯和印度兴起或衰落的专制政府有多少，它们中间每一个都十分清楚地知道自己首先是河谷灌溉的总的经营者，在那里，如果没有灌溉，农业是不可能进行的。

恩格斯：《反杜林论》（1876年9月—1878年6月），《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1972年版，第219页。

随着城市的出现也就需要有行政机关、警察、赋税等等，一句话，就是需要公共的政治机构，也就是说需要政治。

马克思和恩格斯：《德意志意识形态》（1845年—1846年），《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第56页。

但是，无产阶级不能简单地掌握现存的国家机体，并运用这个现成的工具来达到自己的目的，像统治阶级及其各个争权夺利的党派以往在它们相继获得胜利的时刻所做的那样。掌握政权的

第一个条件是改造传统的国家工作机器，把它作为阶级统治的工具消灭掉。这个庞大的政府机器，像蟒蛇一样地用常备军、等级制的官僚、驯顺的警察、僧侣、卑贱的法官把现实社会机体从四面八方缠绕起来。它最初是在君主专制时代创造出来的，当时它充当了新兴资产阶级社会在争取摆脱封建制度束缚的斗争中的武器。以给现代资产阶级社会提供自由发展的充分地盘为任务的第一次法国革命，必须把地方的、区域的、城镇的、外省的一切封建制度堡垒都扫除净尽，为中央集权的国家政权这一上层建筑准备社会基地。这种中央集权的国家政权有它的按照系统的和等级的分工原则建立的分枝庞杂、遍布各地的机关。

但是，工人阶级不能简单地掌握现成的国家机器，并运用它来达到自己的目的。奴役他们的政治工具不能当成解放他们的政治工具来使用。

现代资产阶级国家体现在议会和政府这两大机构上。在1848—1851年秩序党共和国时期，议会的大权独揽产生了它自身的否定——第二帝国，而以议会仅仅作为点缀的帝国制度是目前大陆上多数军事大国所盛行的制度。乍看起来，这种政府机构的僭取的专政仿佛是对社会本身的专政，它既同样地凌驾于一切阶级之上，也同样地贬低一切阶级，实际上，它现在已经成了——至少在欧洲大陆上是如此——占有者阶级能继续统治生产者阶级的唯一可能的国家形式。所有已经死亡的法国议会留下来的、还栖息在凡尔赛的那一群幽灵，掌握的实际力量除第二帝国下形成的政府机器外，就什么也没有了。

马克思：《法兰西内战》（1871年4—5月），《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第433—434页。

一切社会公职，甚至原应属于中央政府的为数不多的几项职能，都要由公社的官吏执行，从而也就处在公社的监督之下。硬

说中央的职能——不是指政府控制人民的权威，而是指由于国家的一般的共同需要而必须执行的职能——会变得不可能，是极其荒谬的。这些职能会存在；不过，行使这些职能的人已经不能够像在旧的国家机器里面那样使自己凌驾于现实社会之上了，因为这些职能应由**公社的官吏**执行，因而总是处于切实的监督之下。社会公职不会再是中央政府赏赐给它的爪牙的私有财产。随着常备军和政府警察的被废除，实行压迫的物质力量会被摧毁……

政府的镇压力量和控制社会的权威会这样随着它的纯粹压迫性机构的废除而被摧毁，而理应属于政府权力的职能，应当不是由凌驾于社会之上的机构，而是由社会本身的负责勤务员来执行。

马克思：《法兰西内战》（1871年4—5月），《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版，第438—439页。

列 宁（1870—1924）

一切苏维埃领导机关，如执行委员会，省、市工兵农代表苏维埃等，必须立即改造自己的工作，把实际监督中央政府和地方机关的决议实际执行情况的工作放在首位，其他方面的工作尽可能地交给由各该机关少数人员组成的辅助委员会去处理。

《关于苏维埃机关管理工作的规定草案》（1918年12月12日），《列宁全集》第28卷，人民出版社1956年版，第330页。

必须十分明确地划分党（及其中央）和苏维埃政权的职权，提高苏维埃工作人员和苏维埃机关的责任心和主动性；党的任务是对所有国家机关的工作进行总的领导，而不是像目前那样进行过频繁的、不经常的、往往是对细节的干涉。

《关于对党的第十一次代表大会的政治报告大纲给莫洛托

夫的信》(1922年3月23日),《列宁全集》第33卷,人民出版社1957年版,第221页。

我只想再谈一个问题,这个问题是我特别关心的,我认为你们大家也应该关心,虽然它并没有正式列在你们的议程和问题表上。这就是关于我们国家机构的问题,这是个老问题,也永远是个新问题。

1918年8月间,我们对莫斯科的机关进行了一次调查,当时莫斯科的国家机关和苏维埃机关的工作人员(包括中央和莫斯科市的)共有231000人。不久以前,在1922年10月,又进行了一次调查,我们本来以为,我们已经精简了臃肿的机构,现在机构一定缩小了。原来它还整整有243000人。这就是整个精简的结果。这个例子还须要费很大的气力来研究和比较。1918年,我们可以说是在第一个改革的热潮中进行了这样的调查,说得直率一点,从调查的结果中我们几乎没有得到什么有用的东西。我们还顾不到这些事情,国内战争使我们腾不出一段时间。现在我希望能够作好这件工作。我们的机构缺点很多,膨胀了一倍有余,往往不是为我们工作而是反对我们,这是实际情况,不必害怕说出来,即使在我们共和国最高立法机关的讲台上讲出来也没有关系,——我相信,我们的机构是会得到改善的。为了改善机构,需要拿出很多精力、很多办法。我们已经开始非常认真地研究如何改善的问题,然而目前还只是开始,只不过写了一些文章,在个别地方作了调查。如果我们大家此后下定决心比过去更加注意这个问题,少在忙乱上面浪费时间——我们往往在这方面浪费了过多的时间,——如果我们认真研究我们的机构,搞上若干年,那就会有很大收获,那就会成为我们成功的保证。我们应当勇于承认我们是自发地建立自己的机构的。优秀的工人无论在军事方面或非军事方面,都承担了极其艰巨的义务,他们虽然常常犯错