

我國國家機構

周·方·著

中國青年出版社

我國國家機構

周 方 著

中國青年出版社

一九五五年·北京

內 容 提 要

本書根據憲法規定，按照有關國家機關的組織法，系統地說明了我國中央和地方各級國家機關的階級本質、職能、組織活動原則等問題。

作者在說明這些問題時，還聯系到我國國家機構的一些具體活動，結合對資產階級國家的反動本質的分析和批判，有力地說明我國國家機構真正貫徹了民主主義的精神，保障了人民當家作主的權利。它保證了民族平等原則的實現，嚴厲地鎮壓人民的敵人，對國家的社會主義建設起了極大的作用。

最後，本書指出，全國人民應當積極響應黨和政府的號召，徹底肅清一切反革命分子，加強人民民主法制，為發揮國家機關強大的效能而繼續奮鬥。

書號 877 政法 92

我國國家機構

著 者 周 方

青年·開明聯合組織

出 版 者 中 國 青 年 出 版 社

北京東四12條老君堂11號

總 經 售 新 華 書 店

印 刷 者 中 國 人 民 銀 行 印 刷 廠

開本 787×1092 1/32

一九五五年十二月北京第一版

印張 4 3/4 字數 90,000

一九五五年十二月北京第一次印刷

定價 (6) 四角二分

印數 1—18,000

北京市書刊出版業營業許可證出字第036號

目 次

一 前言	1
(一) 國家和國家機構	1
(二) 我們國家的性質	5
(三) 我們國家的任务和職能	9
(四) 我們國家的政治制度	12
(五) 我國國家機構的演變	15
(六) 我國國家機關工作的指導原則	23
(七) 領導我們國家的核心力量	33
二 全國人民代表大會	37
(一) 全國人民代表大會的性質	37
(二) 全國人民代表大會的組成和任期	39
(三) 全國人民代表大會的職權	41
(四) 全國人民代表大會的會議	44
(五) 全國人民代表大會的常設機關	48
(六) 全國人民代表大會的各委員會	55
(七) 全國人民代表大會的代表	58
三 中華人民共和國主席	62
(一) 中華人民共和國主席是我國國家機構 的組成部分之一	62
(二) 中華人民共和國主席的產生和任期	63
(三) 中華人民共和國主席的職權	64
(四) 中華人民共和國主席如何和全國人民代表大會 常務委員會結合行使國家元首的職權	65

(五) 中華人民共和國副主席	66
四 國務院	67
(一) 國務院的性質	67
(二) 國務院的組成	70
(三) 國務院的職權	71
(四) 國務院的會議	72
(五) 中華人民共和國各部和各委員會	73
(六) 國務院的直屬機構	76
(七) 國務院的辦公機構	76
(八) 國務院的秘書廳	77
五 地方各級人民代表大會和地方各級 人民委員會	78
(一) 我國的行政區劃	78
(二) 解放以來我國行政區劃的調整	81
(三) 地方各級人民代表大會和地方各級 人民委員會的性質	84
(四) 地方各級人民代表大會的組成和任期	86
(五) 地方各級人民代表大會的職權	90
(六) 地方各級人民代表大會的會議	92
(七) 地方各級人民代表大會的代表	95
(八) 地方各級人民委員會的組成和任期	96
(九) 地方各級人民委員會的職權	96
(一〇) 地方各級人民委員會的組織機構	98
(一一) 縣級以上的地方各級人民委員會的派出機關	102
六 民族自治地方的自治機關	103
(一) 民族自治地方的自治機關	103

(二) 組織民族自治地方的自治機關的基本原則	106
(三) 民族自治地方的自治機關的職權	106
(四) 民族自治地方的自治機關的民族化	107
(五) 幾年來國家推行民族區域自治政策的成就	108
(六) 各民族共同奮鬥的總目標	110
七 人民法院	112
(一) 人民法院的性質和任務	112
(二) 人民法院的組織	116
(三) 人民法院的職權和兩審終審制度	119
(四) 審判工作的統一和獨立	122
(五) 公民在適用法律上的平等	125
(六) 民族平等原則在法院工作中的運用	126
(七) 審判的公開進行和被告人有權獲得辯護	126
(八) 人民陪審員制度	127
(九) 人民法院的集體領導	128
(一〇) 審判監督程序	129
(一一) 審判和司法行政的分立	130
八 人民檢察院	132
(一) 人民檢察院的性質	132
(二) 人民檢察院的組織	134
(三) 人民檢察院的職權	135
(四) 人民檢察院行使職權的程序	137
結束語	142

一 前 言

(一) 國家和國家機構

國家是階級鬥爭不可調和的產物，是這一階級進行壓迫和統治另一階級的極銳利的武器。國家不是從來就有的，在社會沒有分裂為階級以前，就並沒有國家。人們生活在原始公社制度之下，生產工具簡單，生產力低，必須集體勞動集體生活才能戰勝自然環境求得生存，因之，沒有剝削別人的願望，而且人們生產所得，除了維持最低的生活水平而外，沒有什麼剩餘，也就沒有供人剝削的可能。那時候，只有公有制，沒有私有財產；只有共同勞動共同享受的生活，沒有剝削和壓迫；只有生活在氏族和部落之內的彼此平等的人羣，而沒有互相敵對的階級；只有為全體成員所選舉的管理共同事務的領袖，而沒有強迫人民服從暴力的強制機關；只有為全體成員所自願遵守的共同生活習慣，而沒有強制人民必須遵守的法律。所以，那時候，沒有國家。

只有在社會分裂為剝削者和被剝削者以後，只有這兩個敵對的階級彼此進行鬥爭，而鬥爭又發展到不可調和的時候，國家才出現了。剝削者首先在經濟上佔有統治的地位，他們掌握着生產工具和生產資料，強使被剝削者從事勞動，掠奪他們的勞動果實。但單有經濟上的統治，這是不鞏固的，因為被

剝削者要進行反抗，要想改變自己的悲慘的現狀。於是，剝削者在有了經濟上的統治地位以後，還必須獲得政治上的統治地位，以便運用政治上的力量來保護自己的經濟利益，保證自己有長期從事剝削的可能。這樣，剝削階級就要建立國家機關，這些機關就是軍隊、警察、法院、監獄等等，這些都是公開的暴力機關，剝削階級根據自己的意志制定法律，又運用這些公開的暴力機關來強制大家遵守，以維持有利於剝削階級的社會秩序，鎮壓被剝削階級的反抗。這樣，國家就出現了，國家的出現正說明階級鬥爭的不可調和。

國家是有階級性的，它是階級壓迫的工具。自從產生國家以來，在漫長的歷史時期，都是剝削者掌握着國家的權力，被剝削者居於被壓迫的地位。直到俄國十月社會主義革命的勝利，才在世界上第一次出現了工農蘇維埃社會主義國家。這樣，國家根據它的階級性的不同，分為兩種類型：有剝削者類型的國家，有社會主義類型的國家。奴隸社會、封建主義社會和資本主義社會的國家，都是剝削者類型的國家。它的特點就是人數極少的剝削階級對人數極為眾多的勞動人民實行的專政，也就是少數人對多數人的專政。它是建立在剝削的經濟制度的基礎之上的，是以保護這種剝削的經濟制度為目的的。蘇聯、中華人民共和國和各人民民主國家，都是社會主義類型的國家。它的特點就是人數極多的人民在工人階級的領導下對人數只有一小撮的剝削階級的專政，也就是多數人對少數人的專政。它是建立在新的經濟制度的基礎之上的，是以消滅剝削的經濟制度，建立社會主義和共產主義的經濟

制度为目的。在苏联，剝削階級業已消滅，社会主义社会業已建設成功，目前正在向共產主义社会过渡。在我國和各人民民主國家，剝削階級有的業已消滅，有的正在被消滅的过程中，人民民主革命業已成功，目前正在向社会主义社会过渡。

國家是上層建築之一，它不但反映經濟基礎的性質，而且為經濟基礎服務，幫助經濟基礎的形成、發展和鞏固。它具有能動的作用，這種作用主要由國家機關來體現。所以，任何統治階級都非常重視國家機關，總是極力地去加強國家機關。特別是因為社会主义經濟不可能在資本主义社会的內部形成，社会主义經濟的形成、發展和鞏固，要在工人階級和勞動人民奪得了政權以後，由國家領導人民經過長期的奮鬥，才能實現。所以，業已成為國家主人的工人階級和全體人民，就應該特別重視加強國家機關。

在一國之內，國家機關不可能各自獨立，各自為政。它們必須有機地結合在一起，以便利統治階級的統治，使統治階級可以指揮如意。這種有機結合起來的一切國家機關，就叫做國家機構，所以，國家機構也就是國家機關的總和。

在剝削者類型的國家裏，新的剝削階級代替前一代的剝削階級而成為國家的統治者時，並沒有打碎原有的國家機關，而只是把前一代所遺留下的國家機關，依照自己的意志，加以改良和強化。這種因襲陳規和逐漸演變的結果，使他們的國家機構呈現出支離破碎和混亂不堪的狀況，甚至互相矛盾和互相重疊，缺乏科學的體系。這當然也反映出剝削階級的低能，他們必須安插到各個國家機關去的冗員的眾多和他們內

部的不一致。

社会主义類型國家是新生的國家，是从革命烈火中創造的國家，是把舊國家機關徹底打碎以後从其廢墟上重新建立起來的國家。所以，社会主义類型的國家機構，具有科学的体系，把國家機關組織得很完整很有条理，成为一个有机的整体。这当然也反映出工人階級所掌握的馬列主义的科学性和人民内部的團結一致。

社会主义類型國家的國家機構，由四部分構成，这就是：國家权力機關、國家行政機關、國家審判機關和國家檢察機關。國家权力機關是人民权力的體現者，一切國家权力都由國家权力機關來行使，國家行政機關、國家審判機關和國家檢察機關都由國家权力機關產生並且受它的監督，由它賦予職責和权力，彼此分工彼此協調地工作，宛然成為一套完整的機器。

但這裏所說的國家機構只是狹義的，我國憲法第二章所規定的國家機構就正是這種狹義的國家機構。

統治階級為了實現自己的意志，除了需要上述的國家機構以外，還需要有許多其他的組織，如它需要有政黨作為階級的核心力量，需要有羣眾團體如工會、婦女組織等作為黨團結羣眾的橋梁和政府工作的支柱。這些都是社會組織而不是國家組織。它們和上述的狹義的國家機構結合在一起，就構成統治階級實行專政的全部機構，這就叫做廣義的國家機構。可見，狹義的國家機構是包括在廣義的國家機構之中的。廣義的國家機構就是指統治階級進行專政的機構。

包括在廣義的國家機構之中的一切組織；不論是社會組

織，或者是國家組織，對於實現統治階級的意志，完成國家的任務，是都有直接作用的，這就是它們的共同性，不具備這種性質的組織，就不能包括在廣義的國家機構之中。如資本主義國家中的工人階級政黨就並不是資本主義國家的廣義國家機構的一部分。因為工人階級的政黨，是不為資本主義統治服務的，而且恰恰相反，是以反對和推翻這種統治為目的的。

然而包括在廣義的國家機構之中的各種組織，彼此還是有區別的。一切社會組織，如政党和羣眾團體，都只可能是自願的結合，這些組織的共同決議和紀律只能由自己的成員來遵守，對於不遵守共同決議和紀律的成員的最嚴厲的處理，只能是他清除到組織之外。這就同本書所要說明的狹義的國家機構，有着顯著的區別。狹義的國家機構是對社會具有一種控制力量的機構，它具有其他社會組織所不具備的國家權力，社會上的每一個人都要受到它的影響，它允許辦的事，大家就能辦，它不許辦的事，大家就不能辦，如果有誰不服從，它就可以依照法律，對不服從者辦罪。它擁有物質和財政的力量，以保證徹底實現自己的決議和命令。所以，它是統治階級的一個極銳利的武器，在實現統治階級意志和完成國家任務方面，起着重要的作用。

本書所要討論的就正是我國的狹義的國家機構，它完全以憲法第二章所規定的為範圍。

（二）我們國家的性質

中華人民共和國憲法第一條規定：“中華人民共和國是工

人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主國家。”這就是我們國家的性質。也就是說：我國是人民民主專政的國家，以工人和農民為主體的全國人民是國家的主人，掌握着國家的權力。在人民內部實行民主制度。工人階級是國家的領導階級。為什麼必須以工人階級為領導呢？因為工人階級有着在生產上的特殊地位：主要是集體勞動和掌握着最先進的生產工具；又有着最科學的思想體系和最革命的政黨的領導：馬克思列寧主義和中國共產黨的領導；它在舊社會是沒有任何生產資料的，是受壓迫受剝削最深的階級，因此，工人階級具備着許多的優點：如最進步、最革命、最有組織和紀律、最大公無私和最遠見等等，足以充當我們國家的領導者。工人階級的領導就是我國建設社會主義的必要的前提。在工人階級的領導下，我國有着兩個革命的聯盟，一個是工人階級和農民以及其他勞動人民的聯盟，一個是勞動人民和可以合作的非勞動人民的聯盟。工人階級為領導，工農聯盟為基礎，這就標誌着我們國家的根本性質。不斷地鞏固和加強工農聯盟，是工人階級的領導能夠得到勝利的基本保證。因為這一聯盟所包括的人數最多，這一聯盟曾在長期的革命過程中顯示其作用，在推翻帝國主義、封建主義和官僚資本主義在中國的統治的過程中，在進行土地制度的改革的過程中，這兩個階級曾經親密合作，共同奮鬥，取得了勝利。在建設社會主義社會的過程中，也需要加強這兩個階級的聯盟，工人階級和手工業者的聯盟，工人階級和其他勞動人民的聯盟，也是包括在工農聯盟的範圍之內的，也是建設社會主義社會所必不

可少因而也是必須加強的。加強工農聯盟的辦法，主要就是加強工人階級的領導，進行對農業和手工業的社會主義改造。我國有很多知識分子，知識分子不是一個階級，他們可以和工農結合起來而成為勞動人民的知識分子，所以，團結和改造知識分子使之成為勞動人民的知識分子就是國家的一項極重要的工作。知識分子和工農的結合實際上也就是擴大工農聯盟的力量。雖然知識分子也可以和資產階級結合而成為資產階級的知識分子，甚至可以成為反動的知識分子，但這些只是極少數，而大多數知識分子是會在不斷改造的過程中日益和勞動人民結合的，再加上從勞動人民本身培養出來的知識分子，他們將成為建設社會主義社會的一個不可缺少的力量。至於勞動人民和可以合作的非勞動人民之間的聯盟，也就是工人階級領導的包括各民主階級、各民主黨派、各人民團體的人民民主統一戰線，它是以工農聯盟為基礎而較工農聯盟更為廣泛的聯盟。包括民族資產階級，也包括其他階級成分的愛國人士。這是我國歷史特點所形成的，是在反對帝國主義、封建主義和官僚資產階級的鬥爭過程中形成的。而在進行社會主義革命的現在，在帝國主義勢力仍然威脅着我們，國內外敵人仍然存在的現在，為了對付共同的敵人，為了順利地進行社會主義建設和社會主義改造，特別是進行對資本主義工商業的社會主義改造，這一廣泛的人民民主統一戰線仍然有着十分重要的作用。

對於人民的敵人，對於官僚資產階級分子、封建地主階級分子和反革命分子，我們實行無情的鎮壓，強迫他們，只許他

們規規矩矩，不許他們亂說亂動，在一定的期間，剝奪他們的政治權利，他們之中有誰不守規矩，甚至進行陰謀破壞活動，就要重重地辦罪。同時我們又給他們一條勞動改造的出路，只要他們老老實實，服從法律，好好勞動，改造自己成為新人，經過一定時間的考驗，就可以恢復他們的政治權利，改變他們的成分。

對人民內部的民主和對人民敵人的專政，結合起來這就是我們實行的人民民主專政。工人階級為領導，工農聯盟為基礎，這正標誌着我們國家的根本性質。我國與蘇聯和各人民民主國家都是屬於社會主義類型的。歸根到底，國家的性質問題也就是各階級在國家中的地位問題，是誰作主人誰作專政對象的問題。這是一個根本問題，國家機構究竟應當如何設立，就是根據這一根本問題而決定的。這就是說：我國國家機構的組成和它的一切活動必須以便利人民參加國家的管理為原則，以保證人民能夠實現自己的當家作主的權利為原則。我國憲法所規定的國家機構，是完全符合這一原則的。

談到國家的性質，我們還要就便談一下我國的國家結構，憲法第三條規定：“中華人民共和國是統一的多民族的國家。”我國民族很多，但是單一的共和國，而不是聯盟的共和國。我國實行民族區域自治的政策，在少數民族聚居的地方，由當地民族的人民建立自治機關，管理自己的事務。這一點，我國和蘇聯不同，蘇聯是由十六個加盟共和國組成的聯盟，而我國則不是。我國自秦統一以來，歷代相傳在正常的情况下，國家都是統一的。雖然也有過分裂和戰爭，但並沒有出現過聯盟國

家。我國除漢族人數最多外，其他各民族都是少數民族，他們有的聚居，有的散居和雜居，實行民族區域自治的政策，正適合他們的情況和要求。根據我國的歷史和現實情況，採用單一國的形式是恰當的。這點雖和蘇聯的國家結構有所不同，但民族平等的原則，仍然是一致的。我國實行民族平等的政策，在許多方面對少數民族並且加以特別的照顧。這就和歷來的反動統治階級所實行的民族壓迫政策，有着鮮明的根本的區別。我國國家機構的各个方面都貫穿着民族平等的精神，任何國家機關在進行工作的時候，都必須嚴格遵守民族平等的原則，並且要照顧到各民族自治地方的不同特點。我國各民族就這樣平等地友愛地共同參加國家的管理，組成和睦互助的民族大家庭。

（三）我們國家的任務和職能

毛主席在第一屆全國人民代表大會第一次會議上說：“我們的總任務是：團結全國人民，爭取一切國際朋友的支援，為了建設一個偉大的社會主義國家而奮鬥，為了保衛國際和平和發展人類進步事業而奮鬥。”^① 這個總任務也就是準備在幾個五年計劃之內，將我們現在這樣一個經濟上文化上落後的國家，建設成為一個工業化的具有高度現代文化程度的偉大的社會主義國家。要想建設成為一個社會主義國家，就必須依照憲法所指明的道路：“逐步實現國家的社會主義工業化，

① 毛澤東：“中華人民共和國第一屆全國人民代表大會第一次會議開幕詞”。見“中華人民共和國憲法”，人民出版社版，第三六頁。

逐步完成对農業、手工業和資本主义工商業的社会主义改造。”^①

为了勝利完成这一任务，國家機關具有决定性的作用，因为它能够实行对社会的領導，組織和發動社会力量。

國家在完成这一任务上具备了三个主要職能，充分發揮它的这些職能，就能够使我們走向勝利。

第一个職能是鎮压國內被推翻的階級和反革命分子的反抗。憲法規定：“中華人民共和國保衛人民民主制度，鎮压一切叛國的和反革命的活動，懲办一切賣國賊和反革命分子。”有人認為我國已進入有計劃建設時期，土地制度的改革已經完成了，地主階級被打倒了，鎮压反革命運動也進行過了，因此，這一職能就不太重要了，这是非常錯誤的。应当認識到：“把我國建設成为一个偉大的社会主义國家，这是一个比反对帝國主义、封建主义和官僚資本主义的革命更深刻更廣泛的革命，包含着極複雜極尖銳的鬥爭。在這場鬥爭中，一方面，外國帝國主义，決不会袖手旁觀；另一方面，國內那些已經被打倒的階級決不会甘心於自己的死亡，那些將被消滅的階級也決不会沒有反抗，他們中的堅決反革命分子必然要和外國帝國主义互相勾結起來，利用每一个机会來破坏我們党和人民的事業，企圖使中國革命事業歸於失敗，使反動統治在中國復辟。”^②所以，提高革命警惕性，加强治安保衛工作，还是非常重

① “中華人民共和國憲法”，人民出版社版，第一頁。

② “中國共產黨第七屆中央委員會舉行第四次全體會議的公報”。見“新華月報”，一九五四年第三號。

要的。特别是因为敌人在公開的武裝鬥爭遭到失敗以後，他們就加强了派遣特務的活動，他們採取了隱蔽的兩面派手法，進行着各種破壞活動，所以，我們尤其应当提高警惕，学会同兩面派的反革命分子作鬥爭，把它們清查出來，予以堅決鎮壓，以保證我們革命隊伍的純潔，保衛我們革命事業的順利進行。

第二个職能就是保衛國家的獨立、安全和領土、主權的完整，防止外國帝國主義的侵襲。執行這一職能的主要力量就是國家的武裝力量，憲法第二十二條規定：“中華人民共和國的武裝力量屬於人民，它的任務是保衛人民革命和國家建設的成果，保衛國家的主權、領土完整和安全。”所以，加強我國武裝力量的建設，鞏固國防，也是非常重要的。特別是美國帝國主義的侵略刀鋒，始終是對準着我國、蘇聯和各人民民主國家，在朝鮮停戰和日內瓦會議以後，又在台灣製造緊張局勢，加強它的武裝佔領，並對我沿海進行騷擾。中國人民一定要解放台灣，一定要把美國帝國主義驅出我國的領土。所以，目前，我們國家的這一職能，就不只是防止外國帝國主義的侵略問題，而且是還要从侵略者的血手中解放我國領土的問題，是恢復我國的領土和主權的完整的問題。

第三个職能就是組織社會主義的經濟工作和文化教育工作。在祖國已進入有計劃經濟建設的時期，這一職能的重要性是很明顯的。社會主義類型的國家都是負擔着直接領導的和管理經濟工作的任務，這是同資本主義國家完全不同的。資本主義國家的經濟，是由資本家私人掌握的，國家除了保護資本家的利益外，並不直接管理經濟。而社會主義經濟的特