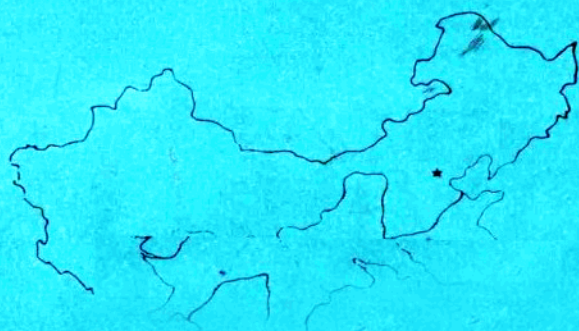


中国地方国家机构

研究参考资料



湖北省编制委员会办公室
湖北省社会科学院政治学研究所

编印

言

这本参考资料是为研究《中国地方国家机构》的需要而编辑的。我们在编选、翻译和整理的过程中，由于资料有限，时间紧迫，研究不够，缺点和错误在所难免。现在仅仅作为一个不完整的初稿编印出来以供参考。我们诚恳希望得到有关同志的批评、指正和帮助，以便进一步修改、补充和完善。

湖北省编制委员会办公室

湖北省社会科学院政治学研究所

一九八四年十月

目 录

马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东 关于国家结构和地方政权建设的部分论述	(1)
中国地方国家机构建设法规目录选 (1949——1983)	(48)
总则	
行政区域建制	
地方国家权力机关和地方国家行政机关	
民族自治地方自治机关	
地方国家机关行政管理	
地方审判机关和地方检察机关	
新民主主义革命时期革命根据地政权建设大事记 (1927——1949)	(76)
建国以来地方国家机构建设大事记 (1949——1983)	(104)
中国古代地方区域建制简介	(183)
中国古代乡制沿革	(203)

夏商以来中央和地方行政制度简介(212)

外国百科全书条目选译

苏联地方政权(苏联大百科全书)(302)

地方政府(国际社会科学百科全书)(317)

地方政府(新时代百科全书)(332)

城市政府(不列颠百科全书)(336)

城市政府(美利坚百科全书)(365)

日本地方政治制度(大日本百科辞典)(375)

中国地方国家机构研究论文目录选(392)

马克思 恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东

关于国家结构和地方政权建设的 部 分 论 述

一、关于国家结构形式

就是资产阶级也由于他们的工商业和政治制度力图使只顾自身利益的小地区能脱离闭关自守的隔绝状态，互相联合起来，使利益融合为一，打开狭隘的眼界，消除地方的习惯、装束和见解，并使许多至今彼此独立的各个地方形成一个具有共同的利益、习俗和见解的大国。资产阶级已经有了相当的中央集权。无产阶级根本不认为自己而因此受到了损害；恰恰相反，正是这种中央集权才使无产阶级有可能联合起来，感到自己是一个阶级，发现民主是适当的政治世界观并且最后战胜资产阶级。民主主义的无产阶级不仅需要资产阶级最初实现的那种中央集权，而且还应当使这种中央集权在更大的范围内得到实行。在法国革命的短时期内，当山岳派执政的时候，无产阶级掌握了国家政权，它用榴霰弹和断头台等一切手段实行了中央集权。民主主义的无产阶级如果重新确立自己的统治，就应当不仅使各个国家也都中央集权化，而且应当尽快地使所有的文明国家统一起来。

恩格斯：《瑞士的内战》《马恩全集》

第4卷第391—392页

……民主派或是直接力求建立一个联邦共和国，或是当他们不能逃避建立一个统一而不可分割的共和国的时候，他们至少也要设法赋予各个乡镇和各个省区以尽量大的独立自主权，借以使中央政府陷于瘫痪状态。工人应该反对这种企图，不仅要坚持建立统一而不可分割的德意志共和国，并且还要坚决使这个共和国的一切权力集中于国家政权掌握之下。他们不应甘受民主派空谈乡镇自由、空谈自治等等的花言巧语所迷惑。在象德国这样一个还需要铲除许许多多的中世纪残余，还必须打破很多地方性的和省区性的偏狭习俗的国家里，无论如何不能容许每一村庄、每一城市 and 每一省都弄出一些新的障碍来阻挠革命运动，因为革命运动只能在集中的条件下才能发挥自己的全部力量。——决不能容许现今这种状况复活起来，因为现今这种状况使德国人民为了同一个前进步骤都不免要在每个城市和每个省区里进行单独的斗争。决不能容许利用所谓地方自治来永远保存乡镇所有制，这种所有制比在代私有制更为落后，并且到处都会陷于解体而必然要转变为现代私有制，——因而也就不能容许永远保存各个贫穷乡镇与富足乡镇在这种所有制基础上发生的争执，以及那与全国民法并存的乡镇民法及其各种反对工人的诡谲办法。也如1973年在法国那样，目前在德国实行最严格的中央集权制是真正革命党的任务。

马克思、恩格斯：《中央委员会告共产主义者同盟书》《马恩选集》第1卷第390页

巴黎公社自然应当作为法国一切大工业中心的榜样。只要公社制度在巴黎和各个次要的中心确立起来，旧的中央集权政府就得也在外省让位给生产者的自治机关。在公社没有来得及进一步加以发挥的全国组织纲要上说得十分清楚，公社应该成为甚至最小村落的政治形式，常备军在农村地区也应该由服役期限极短的国民军来代替。设在专区首府里的代表会议，应当主管本专区所有一切农村公共事务，而这些专区的代表会议则应派代表参加巴黎的全国代表会议；代表必须严格遵守选民的确切训令，并且随时可以撤换。那时还留给中央政府的为数不多然而非常重要的职能，则不应该象有人故意捏造的那样予以废除，而应该交给公社的官吏，即交给那些严格负责的官吏。

马克思：《法兰西内战》《马恩选集》

第2卷第375—376

……联邦制国家和单一制国家有两点区别，这就是：每个加盟的邦，即每个州都有它特别的民事立法、刑事立法和法院组织；其次，与国家议院并存的还有联邦议院，在联邦议院中，每一个州无分大小，都以一州的资格参加表决。

恩格斯：《1891年社会民主党纲领草案批判》《马恩全集》第22卷第275页

有许多党员认为，把联邦制应用到俄国当前的实际中来是，**有害的**，是同社会民主党的原则相抵触的。联邦制

之所以有害是因为它把独特性和分离状态**合法化**，并把它提高为原则，提高为法律。我们之间确实存在着极严重的分离状态，但是我们不应当把它们合法化，不应当用遮羞布来掩盖，而应当消除这种分离状态，我们应该有决心承认和声明必须坚定不移地实行**最紧密**的团结。正因为如此，我们在原则上，在门槛上*（按照拉丁文有名的说法）就反对联邦制，反对在我们之间的任何必不可少的壁障。……我再说一遍：我们不承认任何**必不可少**的壁障，因此在原则上反对联邦制。（*即一开始的意思——译者注）

列宁：《俄国社会民主工党第二次代表大会》
《列宁全集》第6卷第440—441页

……只要各个不同的民族组成统一的国家，马克思主义者决不主张实行任何联邦制原则，也不主张实行任何分权制。中央集权制的大国是从中世纪的分散状态走向将来全世界社会主义的统一的一个巨大的历史步骤，除了**通过**这种国家（同资本主义**密切联系**的国家）以外，没有也不可能有其他走向社会主义的道路。

然而，决不能忘记，我们坚持集中制只是坚持民主集中制。……

列宁：《关于民族问题的批评意见》《列宁全集》第20卷第29—30页

我们社会民主党人是**各种**民族主义的敌人，是民主集中制的拥护者。我们反对分立主义，我们深信，**在其他条件相等的情况下**，大国比小国更能顺利解决发展经济的任

务，解决无产阶级同资产阶级斗争的任务。

列宁：《关于民族政策问题》《列宁全集》
第20卷第217页

我们社会民主党人是**各种民族主义的敌人**，是民主集中制的拥护者。我们反对分立主义，我们深信，**在其他条件相等的情况下**，大国比小国更能顺利地解决发展经济的任务，解决无产阶级同资产阶级斗争的任务。

列宁：《关于民族政策问题》《列宁全集》
第20卷第217页

恩格斯同马克思一样，从无产阶级和无产阶级革命的观点出发坚持民主集中制，坚持统一而不可分割的共和国。他认为联邦制共和国或者是一种例外，是发展的障碍，或者是由君主国向集中制共和国的过渡，是在一定的特殊条件下的“前进一步”。而在这些特殊条件中，民族问题就提出来了。

列宁：《国家与革命》《列宁选集》第3卷
第232页

在上述马克思关于公社经验的论述中根本没有一点联邦制的痕迹……

马克思和蒲鲁东相同的地方，就在于他们两人都主张‘打碎’现代国家机器。……马克思同蒲鲁东和巴枯宁不同的地方，恰巧就在联邦制问题上（更不用说无产阶级专政的问题了）。联邦制在原则上是从无政府主义的小资产

阶级观点产生的。马克思是主张集中制的。……只有对国家充满市侩“迷信”的人们，才会把消灭资产阶级国家机器看成是消灭集中制！

.....

马克思似乎预料到会有人歪出他的这些观点，所以故意着重指出，如果非难公社要取消民族的统一、废除中央政权，那就是有意的捏造。他故意使用“组织民族统一”这种说法，以便提出同资产阶级的即军队的、官吏的集中制相对立的自觉的、民主的、无产阶级的集中制。

列宁：《国家与革命》《列宁选集》第3卷
第216—217页

必须特别指出的是，恩格斯根据确凿的事实和最确切的例子驳斥了一种非常流行的，特别是在小资产阶级民主派中间非常流行的偏见，即认为联邦制共和国一定要比集中制共和国自由。这种看法是不正确的。恩格斯所举的1792—1798年法兰西集中制共和国和瑞士联邦制共和国的事实推翻了这种偏见。真正的民主集中制共和国赋予的自由比联邦制共和国要多。换句话说，在历史上，地方、省等等能够享有最多自由的是集中制共和国，而不是联邦制共和国。

列宁：《国家与革命》《列宁选集》第3卷
第234页

我们主张民主集中制。但是必须认清，民主集中制一方面同官僚主义集中制，另一方面同无政府主义的区别是多大么。反对集中制的人，常常把自治制和联邦制当作防

止集中制的一切差错的方法，实际上民主集中制不但丝毫不排斥自治制，相反地，是以必须实行自治制为前提的。实际上，如果联邦制是在合理的（从经济观点来看）范围内实行的，是根据那些真正需要某种程度的国家独立性的重大特点建立起来的，那么它跟民主集中制也丝毫不抵触。在真正的民主制度下，特别是在苏维埃国家结构的组织下，联邦制往往是一种向真正的民主集中制过渡的步骤。俄罗斯苏维埃共和国的例子特别清楚地表明，我们目前实行的和将要实行的联邦制，正是把俄国各民族最牢固地联合成一个统一的、民主的和集中的苏维埃国家的最可靠的步骤。

列宁：《“苏维埃政权的当前任务”一文的初稿》《列宁全集》第27卷第190页

美国以及加拿大和瑞士是从各个独立的区域经过它们的联邦发展成为单一的国家，发展的趋势不是有利于联邦制，而是**不利于**联邦制。联邦制是一种过渡形式。

这并不是偶然的。因为资本主义高度发展和因此而引起的经济领域的扩大以及资本主义集中趋势所要求的国家生活形式不是联邦制，而是单一制。

当然，如果我们不打算扭转历史车轮，我们就不能重视这种趋势。

由此应该得出结论说，力求在俄国实行联邦制是不合理的，因为实际生活本身已经注定联邦制必然要消失。

斯大林：《反对联邦制》《斯大林全集》第3卷第27页

二、关于中央政府和地方政府、城市和乡村的关系

问题不在于用一张纸上的决议来捍卫地方自治免受中央政权的侵犯。这样的事情不但一纸空文办不到，就是用大炮也办不到的。因为资本主义的发展是在走向集中化，把大权集中在资产阶级中央政权手中，“省区”在**任何时候都是无力对抗的**。问题在于**同一个阶级**应当既掌握中央政权又掌握地方政权，中央和地方都要彻底行执同样程度的民主制，以保证——譬如说——大多数居民即农民**完全占统治地位**，这才是防止中央“过分”侵犯的地方、破坏地方“合法”权力的唯一**实际的保证**。

列宁：《社会民主党在俄国第一次革命中的土地纲领》《列宁全集》第13卷第315—316页

必须组织工农出身的实际组织工作者的竞赛。必须反对知识分子所爱好的一切死板方式和想由上面规定一个统一办法的企图。无论是死板方式或由上面规定的统一办法，都与民主的、社会主义的集中制毫无共同之点。在细节方面，在地方特征方面，在**处理问题**方面，实现监督的**方法**，以及消灭和制裁寄生虫（富人和骗子，知识分子中间的懒汉和歇斯底里人物等等）的**手段**方面，**多样性**不但不会破坏主要的、根本的、本质的问题上的统一，反而会保证它的统一。

巴黎公社作出了把来自下面的首创精神、主动性、灵活性、雄伟的毅力和自愿实行的（与死板方式不相容的）集中制互相结合起来的伟大榜样。我们的苏维埃走的也是

这条道路。

列宁：《怎样组织竞赛》《列宁选集》第3卷第399页

工农群众长时期以来没有可能管理国家，在政府号召他们来管理国家的情况下，他们是不会放过靠自身经验来建设国家的机会的。“全部政权归苏维埃”的口号使得地方上的人们希望通过自身所犯的错误来取得国家建设的经验。这样的过渡时期是必需的，是有益的。从渴望建设的意义上说，在这种各自为政的倾向中包含着许多健康的良好的成分。苏维埃宪法宣布了乡与县、县与省、省与中央的政权之间的关系。

……苏维埃政权决不贬低地方政权的意义，决不伤害它们的独立性和主动性。

列宁：《在省苏维埃主席代表大会上的演说》《列宁全集》第28卷第18页

党和苏维埃机关的所有工作人员，必须全力以赴、全神贯注地培养和唤起各地方在经济建设事业中的较大主动性——省里的要大；县里的更大；乡和村里的还要大；——其目的就是要迅速地即使是用“小”资料和在较小范围内振兴农民经济，靠发展附近的小工业来帮助农民经济。全国统一的经济计划要求把这件事作为注意和关怀的中心，作为“突击”工作的中心。

列宁《论粮食税》《列宁选集》第4卷第527页

靠缴过粮食税后的剩余农产品和靠小工业，主要是手工工业来发展工农业间“流转”的问题，本身就要求地方上

发挥独立的、内行的、有智慧的**主动性**，所以，从全国观点看来，一个模范县和一个模范乡的工作在目前具有非常重要的意义。……为什么现在不可以把全俄中央执行委员会某些委员或部务委员会某些委员或者其他身任要职的同志们，调到甚至是县里，甚至是乡里去工作呢？的确，我们并没有“官僚化”到这样的程度，调到下面去就“感到难堪”。而且我们这里可以找到几十个乐意担负这种工作人员的中央工作人员。我们这样做了，全共和国的经济建设事业就会得到非常大的成绩，因此，模范乡或模范县所起的作用不仅是巨大的，而且简直会有决定意义的，有历史意义的。

列宁：《论粮食税》《列宁选集》第4卷第
531—532页

最后，我得出结论：主张检察机关实行“双重”领导，取消它对地方政权的任何决定表示抗议的权力，这就不仅在原则上是错误的，不仅妨碍我们坚决实行法制这一基本任务，而且反映了地方官僚主义、地方影响的利益和偏见，这是使劳动者同地方和中央苏维埃政权之间，使劳动者同俄共中央机关之间形成最有害的隔阂。

因此我建议中央：否决这种“双重”领导；规定地方检察机关只受**中央**领导；保留检察机关根据法制对地方政权的一切决议提出抗议的权力和职责，但没有停止执行决议的权力，只有权把案件提交法院判决。

列宁：《论‘双重’领导和法制》

《列宁全集》第33卷第328—329页

在我国最糟糕的就是，在报刊上和政治喧声中一般议

论过多，而对地方经验的研究太少。无论地方和中央都有不愿意真实地宣传和真实地评价地方经验的强烈倾向。

要更加具体研究地方经验、细节、小事情、实际经验和工作经验，深入到县、乡、村的实际生活中去……

列宁：《给恩·奥新斯基》《列宁全集》第36卷第600页

在城市工人与农村劳动者中间建立相互的联系，确定一种可以很容易建立起来的友好互助形式，这是我们的责任，这是执政的工人阶级的基本任务之一。

……在资本主义制度下，城市给农村的，是那些使农村在政治、经济、道德、体质等等方面腐化起来的东西。而我们的城市自然而然地开始给农村的，正是相反的东西。可是这一切正是自然而然地、自发地进行的，如果使这个工作带有自觉性、计划性和系统性，这一切就可以加强起来，而且以后更会百倍地加强起来。

列宁：《日记摘录》《列宁选集》第4卷第679—680页

县特别是县级工作人员是党和农民间、城市和乡村间的联系的基本环节。而你们知道得很清楚，建立城乡间的结合是现在我们党和国家的实践的基本问题。

……

在最近期间，县（专区）应当变为建立城市和乡村间、无产阶级和农民间的结合的主要基地。

斯大林：《关于俄共（布）第十三次代表大会的总结》《斯大林全集》第6卷第226—227页

省苏维埃是地方政府最高领导机关，是中央政府与各县区苏维埃之间的连锁，必须极大的加强中央政府对于各个省苏的领导，密切中央政府与各个省之间的联系（中央区各省与中央区以外各省）严密检查各个省苏的工作。

毛泽东：《对第二次全国苏维埃代表大会的报告》转引自肖永清主编：《中国法制史简编》（下册）第347页

……一般的方针集中于上级；具体的行动按照具体的情况实施之，下级有独立自主之权。上级对下级某些具体行动有意见，可以而且应该作为“训令”提出，但决不应作为不可改变的“命令”。越是地区广大、情况复杂，上下级距离很远，这种具体行动就越应加大其独立自主的权限，越应使之多带地方性，多切合地方情况的要求，以便培养上级和地方人员的独立工作能力，应付复杂的环境……

毛泽东《抗日游击战争的战略问题》《毛泽东选集》一卷本第405页

从现在起，开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期。党的工作重心由乡村移到城市。……城市必须兼顾，必须使城市工作和乡村工作，使工人和农民，使工业和农业，紧密地联系起来。决不可以丢掉乡村，仅顾城市，如果这样想，那是完全错误的。但是党和军队的工作重心必须放在城市，必须用极大的努力去学会管理城市和建设城市。

毛泽东：《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告》《毛泽东选集》一卷本第1317页

只有将城市的生产恢复起来和发展起来了，将消费的城市变成生产的城市了，人民政权才能巩固起来。城市中其他的工作，……，都是围绕着生产建设这一个中心工作并为这个中心工作服务的。如果我们在生产工作上无知，不能很快地学会工作，不能使生产事业尽可能迅速地恢复和发展，获得确实的成绩，首先使工人生活有所改善，并使一般人民的生活有所改善，那我们就不能维持政权，我们就会站不住脚，我们就会要失败。

毛泽东《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告》《毛泽东选集》一卷本第1318页

中央和地方的关系也是一个矛盾。解决这个矛盾，目前要注意的是，应当在巩固中央统一领导的前提下，扩大一点地方的权力，给地方更多的独立性，让地方办更多的事情。这对我们建设强大的社会主义国家比较有利。我们的国家这样大，人口这样多，情况这样的复杂，有中央和地方两个积极性，比只有一个积极性好得多。我们不能象苏联那样，把什么都集中到中央，把地方卡得死死的，一点机动权也没有。

中央要发展工业，地方也要发展工业。就是中央直属的工业，也还是要靠地方协助。至于农业和商业，更需要依靠地方。总之，要发展社会主义建设，就必须发挥地方的积极性。中央要巩固，就要注意地方的利益。

现在几十只手插到地方，使地方的事情不好办。立了一个部就要革命，要革命就要下命令。各部不好向省委、省