

現代蘇維埃國家管理機關

雅姆波爾斯卡雅著

時 代 出 版 社

240(2)
7043

現代蘇維埃國家管理機關

蘇聯 雅姆波爾斯卡雅著

清

河 譯

時 代 出 版 社

一九五五年·北京

Ц. А. Ямпольская

ОРГАНЫ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

Издательство Академии Наук СССР

Москва 1954

內 容 提 要

本書係蘇聯科學院法律研究所雅姆波里斯卡雅所著。她首先從理論上確定國家機關的概念，指出其與國家所屬其他機構不同之點，並由此申論國家管理機關之特點及其與國家政權機關的關係。然後詳論國家機關的組織與活動原則，指出社會主義國家的種種特點（即共產黨的領導，羣衆參加國家管理，國家機關的民主集中制，組織及活動的計劃化，社會主義法制的的作用以及各民族平等的原則等）。最後敘述國家管理系統，分述蘇聯部長會議，蘇聯各部，各加盟共和國、自治共和國部長會議及各地方蘇維埃執行委員會的組織與活動，特別着重其在由社會主義逐漸向共產主義過渡時期的特徵。

時 代 出 版 社 出 版

北京市書刊出版營業許可證出字45號

（北京東四鐘樓胡同十四號）

新 華 書 店 發 行

外文印刷廠印刷 北京第三裝訂生產合作社裝訂

1955年6月北京初版 1955年6月第1次印刷

開本：850×1168 1/32 印張：8-8/32 字數：198千字

1—10,070冊 定價（B）0.37元

目次

第一章	工人階級專政機構體系中的蘇維埃國家機關	一
第二章	蘇維埃國家機關系統中的蘇維埃國家管理機關	四
第三章	蘇維埃社會主義國家機關的組織及活動原則	七
一	黨對蘇維埃社會主義國家機關活動的領導	七
二	羣衆參加蘇維埃國家管理工作	一〇
三	蘇維埃國家機關組織及活動中的民主集中制	一三
四	蘇維埃國家機關的組織及活動中的社會主義計劃	一四
五	蘇維埃社會主義國家機關的組織及活動中的社會主義法制	一五
六	蘇維埃社會主義國家機關的組織與活動中各民族的平等	一五
第四章	蘇維埃國家管理機關的系統	一六

第一章 工人階級專政機構體系中的蘇維埃國家機關

「……革命勝利了的國家不應當削弱自己的國家、國家機關、偵察機關、軍隊，而應當用一切辦法加強它們，如果這個國家不願意被資本主義的包圍所擊潰的話。」

(約·斯大林)

蘇聯人民在共產黨領導下，正在建設着共產主義。蘇維埃社會主義國家，是進行這一規模空前巨大的建設工作的主要工具。

蘇維埃國家機關的體系及其活動的性質，隨着我國經濟中所發生的各種變化而改變着。國家機關整個體系根據一九三六年蘇聯憲法所進行的改組，是說明馬克思列寧主義學說這一原理的鮮明實例。

一九三六年的蘇聯憲法改組了蘇維埃社會主義國家機關的體系，大大改變了個別機關的職權範圍。這個憲法反映了一九二四年至一九三六年期間國家生活中所發生的各種變化。

這些變化的實質就在於：社會主義已在國民經濟各部門中取得了勝利；人剝削人的現象已被消滅；生產工具及生產資料的社會主義所有制已確定為蘇維埃制度不可動搖的基礎。新的社會主義經濟已經建立起來，這種經濟根本不會有經濟危機和失業現象，並完全能够使蘇聯公民獲得物質保證和過有文化的

生活。

蘇維埃國家機關的體系，過去和現在都是根據社會主義生產關係的性質而建立的。

在向共產主義逐漸過渡的時期，國家經濟組織職能及文化教育職能有了進一步的發展與鞏固，因而使國家的經濟機關及社會文化機關的體系和工作內容也發生了變化。

共產黨和蘇聯政府根據第十九次黨代表大會所提出的任務，依照當前的迫切需要，實行了許多旨在進一步改善蘇維埃國家機關工作和進一步改進蘇維埃國家機關體系的重要組織措施。

蘇聯最高蘇維埃第四次會議所通過的改組蘇聯各部的法令，在這方面具有重要的意義。根據這一法令，部的數目大大減少了，每部都對各有關的國民經濟和文化部門實行統一領導。

同時擴大了各部部长權限。在各加盟共和國和地方，國家管理的各有關部門也由一個機關來統一領導。

各部的合併及各部部长權限的擴大，在經濟及文化的領導方面，已經有了良好的效果，僅在一九五三年，就已經節約了六十五億盧布。但這並不是說：現在的機關體系已經是適用於任何時期的絕對完善的體系，是最後的一成不變的體系了。它將來還要根據進一步發展國民經濟部門的新任務，隨時加以修正和改變。如不這樣，就是脫離馬克思列寧主義，因為馬克思列寧主義將組織問題服從於政治問題，服從於黨根據經濟方面的順利發展，根據向共產主義邁進的具體情況而提出的各項任務。

社會主義國家及其機關是由基礎決定的，它們不是消極地反映基礎中所發生的變化，而是積極地對它發生影響。

斯大林教導說：「……無產階級革命的基本任務，却是要在奪取政權以後來建設新的社會主義經濟。」

蘇維埃政權依靠生產關係一定要適合生產力性質這一經濟法則，建立了社會主義的經濟形式。

在共產主義建設事業中，國家的意義很大，因此，蘇聯法律學家關心蘇維埃社會主義國家機關問題，關心闡明這一概念的實質，這是不難理解的。

只有根據列寧斯大林關於社會主義國家階級本質的學說，關於社會主義國家的任務、職能和機構的學說，以及關於社會主義國家機關在上層建築體系中的地位的學說，才有可能闡明蘇維埃國家機關的概念。

蘇維埃社會主義國家，就其性質來說，是工人階級專政的國家。馬克思早在「哥達綱領批判」中寫道：在資本主義社會與共產主義社會之間，有無產階級革命專政的時期。無產階級專政的國家學說，在列寧的著作中又有天才的發展。

斯大林在不僅包括由資本主義過渡到社會主義時期，而且還包括由社會主義逐漸過渡到共產主義時期的社會主義國家學說中，闡明了這種專政的特點及其真正的民主主義。社會主義國家的民主主義，表現在一九三六年的蘇聯憲法中。

馬克思列寧主義關於蘇維埃社會主義國家理論的最重要部分，就是關於國家發展的各主要階段，以及關於國家基本任務及職能的學說。在目前蘇維埃社會主義國家發展的第二階段，適應國家基本任務的主要職能是：保護社會主義財產免遭盜竊和侵吞的職能，武裝保護國家以防外來侵犯的職能，以及國家

機關的經濟組織工作和文化教育工作的職能。

斯大林所著「馬克思主義與語言學問題」一書，對於理解蘇維埃國家機關的本質，具有重大意義。斯大林指示道：上層建築是一個統一的概念，是相互間緊密地有機地聯系起來的，為同一任務而服務，具有同一使命的社會現象的系統。

斯大林強調指出：上層建築的各個因素，它的各個部分，是相互適應的，並且是相互聯系着的。因此不能夠單說蘇維埃社會主義社會基礎上的個別上層建築，例如法律的上層建築和思想的上層建築等等，因為思想和法律等，都只是統一的上層建築的個別因素。因此我們不應該孤立地拋開上層建築的其它因素來研究政治機構，而應當與其他因素聯系起來研究，從其他各種機構的系統中來研究國家機關。

研究蘇維埃社會主義國家的機構，其中有國家機關，應當以這些原理為根據。

蘇聯法律書籍將蘇聯國家機構的概念，按廣義和固有的狹義，加以區分。

狹義的國家機構（僅僅是國家機關——最高蘇維埃及地方蘇維埃，擁有偵察機關及軍隊的國家管理機關，以及審判機關和檢察機關——的系統）是包含在廣義的國家機構之內。

廣義的蘇維埃社會主義國家機構，就是工人階級專政的機構。這裏包括有：作為領導力量及指導力量的黨、蘇維埃及其在中央和各地方的許多的支脈，即行政的、經濟的、文化的和其他的國家組織，以

● 斯大林：「列寧主義問題」，蘇聯外國文書籍出版局一九五〇年中文版，第一六六頁。

● 參閱「馬恩全集」，俄文版，第一五卷，第二八三頁。

● 參閱斯大林：「馬克思主義與語言學問題」，人民出版社一九五〇年中文版，第四至五頁。

及環繞在蘇維埃周圍的勞動羣衆團體，其中包括工會、全蘇聯列寧共產主義青年團及合作社。

因此，可以說：廣義的蘇維埃社會主義國家機構，就是擁有人員及物質資料的勞動人民社會組織及國家組織（蘇維埃國家機關、國家機構等）的系統，這些社會組織及國家組織在共產黨領導下，爲完成國家面臨的任務而活動，並參加實現國家的職能。

可不可以認爲實現旨在完成國家基本任務的職能，並非國家機關所獨有的特權呢？

我們認爲可以這樣說，也應當這樣說，因爲蘇聯勞動人民的社會組織活動的最終目的，也是要完成國家的基本任務。

目前蘇聯的上層建築作爲統一的整體，積極地使社會主義基礎逐漸改造成爲共產主義基礎，其目的也就是要建立共產主義制度。建成共產主義的任務，是社會主義上層建築系統所包括的一切形式的上層建築的共同任務。整個上層建築，都是爲完成蘇維埃社會的這一任務而服務的，因而無論是政治機構、法律機構及其他機構，其中包括國家及其機關在內，都是爲這一任務而服務的。因爲所有各種形式的上層建築的最終任務是統一的，因爲國家目前發展階段的基本任務也是各種形式的上層建築的共同任務，所以各種形式的上層建築的活動一定要協調一致。上層建築的各個因素在完成其直接使命時，同時也就是實現國家的基本職能，完成國家所面臨的任務。

蘇維埃國家是建成共產主義社會的主要工具，是主要的工具，但不是唯一的工具。

包含在上層建築系統中的其他機構：工會、青年團、合作社及勞動人民的其他組織，也是建成共產主義的工具，它們在共產黨領導下活動，目的也都是要完成共同的任務——建成共產主義。這一任務在

蘇聯共產黨黨章中有明文規定，其中說道：

「現在，蘇聯共產黨的主要任務是：通過由社會主義逐漸過渡到共產主義的途徑來建立共產主義社會，不斷提高社會的物質和文化水平，用國際主義及與各國勞動人民建立兄弟般聯系的精神來教育社會成員，竭力加強蘇維埃祖國的積極防禦，以防止敵人的侵略行動。」

國家（它的機關）的基本職能是與其他上層建築的機構——勞動人民的羣衆的和社會的組織——的職能調協地配合着的。

在由社會主義逐漸過渡到共產主義的時期，在社會主義民主制度繁榮的時期，勞動人民羣衆組織的作用大大地提高了，這些職能的配合也達到了極調協的程度；沒有任何一種國家基本職能不是由勞動人民羣衆組織以某種方式促其實現的。這種共同的緊張努力，使我國——工人階級專政的國家——變得特別鞏固和強大了。

總之，勞動羣衆的一切組織，無論是國家組織，或者是社會組織，全都參加了完成國家基本任務的工作。可是，不能忘記：這種參加的程度，以及國家組織和社會組織所採取的手段及方法，却是各不相同的。

談到社會組織參加完成國家任務的問題，我們有必要來了解一下像農業勞動組合這樣的合作社形式。農業勞動組合標準章程中說：勞動農民「自願地聯合爲農業勞動組合，以使用共同的生產資料和有組織的共同勞動來建立集體經濟，亦即公有經濟，保證對富農、一切剝削者及勞動人民的敵人取得完全的勝利，保證完全戰勝貧困與愚昧，戰勝個體小農經濟的落後性，創造高度的勞動生產率，從而保證集

體農民過美好的生活。

集體農莊的道路，即社會主義的道路，是勞動農民唯一正確的道路。集體農莊的成員必須鞏固自己的農莊，忠誠地勞動、按勞動分配集體農莊的收入，保護公有財產……」，「完成自己的工農國家的任務，——從而使自己的集體農莊成爲布爾什維克的集體農莊，使全體集體農民都成爲富裕的人。」●

由此可見，雖然集體農莊僅能按其所特有的方式來進行活動，但是集體農莊完成自己的基本使命時，也就參加了解決國家基本任務的工作。集體農莊過去曾幫助社會主義國家完成其第一個發展階段的任務，特別是保證戰勝富農，現在它們在幫助國家完成目前的任務。

工會積極地協助國家完成其經濟組織及文化教育的職能。這一原則在工會機關決議中有明確規定。蘇聯工會中央理事會（第九屆）第十五次全體會議「關於工會組織完成一九四六至一九五〇年蘇聯恢復及發展國民經濟五年計劃的任務」的決議中寫道：「……一、在社會主義競賽的基礎上，組織千百萬男女工人、工程技術人員及職員羣衆，爲完成和超額完成一九四六至一九五〇年蘇聯恢復及發展國民經濟計劃而鬥爭，應認爲是工會的主要任務……」●。

蘇聯工會中央理事會（第十屆）第六次全體會議一九五一年七月二十六日的決議，責成各級工會組織保證進一步開展爭取順利完成一九五一年國家計劃及社會主義義務的競賽●。

爲執行這一決議，曾實施了許多組織措施。例如，僅在一九五一年十月，莫斯科十一個區內都舉行了工會活動分子會議，來討論改進社會主義競賽的領導問題。參加這些會議的，有各工廠委員會主席、工會小組長、生產先進者，約共五千人。會議參加者擬定了進一步改進競賽領導工作的辦法，並號召全

體工人及工程技術人員更廣泛地展開社會主義競賽^①。

蘇聯工會中央理事會主席團一九五二年九月三日「關於慶祝蘇聯共產黨（布）第十九次代表大會的社會主義競賽」的決議中說道：「社會主義競賽的偉大力量，工人、集體農民及知識分子捍衛和平事業的一致願望，勞動人民建成共產主義社會的不可動搖的決心，都應當用來完成和超額完成新的五年計劃」^②。

工會在組織社會主義競賽方面所作的巨大工作，是工會參加完成國家基本任務的有力證明。工會所進行的文化教育工作也證明着這一點。

在這一方面值得指出的，是蘇聯工會中央理事會主席團一九四七年八月三十日「關於加強各級工會組織以蘇維埃愛國主義精神及效忠於蘇維埃國家利益的精神教育知識分子的工作」的決議，其中有一條說：「以蘇維埃愛國主義的精神及效忠於蘇聯國家利益的精神，以不屈不撓的意志和性格及在任何情況下不惜任何代價捍衛蘇維埃國家的利益和榮譽的精神教育蘇維埃知識分子，應認為是工會組織的最重要

● 農業勞動組合模範章程（這個章程是由第二次全蘇聯集體農莊突擊隊員代表大會所通過的，並於一九三五年二月十七日經蘇聯人民委員會及蘇聯共產黨（布）中央委員會批准）第一條。（着重點是我加的。——雅姆波爾斯卡雅）。

● 參閱「工會工作人員手冊」，蘇聯工會出版局一九四九年版，第一七頁。

● 參閱「全蘇工會中央理事會通報」，一九五一年第一五期，第二頁。

● 參閱一九五一年十月十日「莫斯科晚報」。

● 「全蘇工會中央理事會通報」，一九五二年第一七期，第一頁。

任務。」●

各種自願團體也參加完成國家任務。例如，蘇聯航空協助會、紅十字會及紅半月會聯合會●，以及其他自願團體，都參加完成鞏固國防的任務。

各種自願體育團體也都參加完成國家任務，這些團體保證發展體育及運動，這是對勞動人民進行共產主義教育和改善他們健康狀況，以及訓練蘇聯人民參加勞動及捍衛社會主義祖國的最重要方法之一●。

斯大林在第十七次黨代表大會關於蘇聯共產黨（布）中央委員會工作總結報告中說到共產黨、青年團及勞動人民的其他組織時，曾指示道：我們的許多成就，首先應當歸功於這些組織●。

而這些成就不是別的，正是蘇維埃社會主義國家所面臨的任務的完成。

由於基本任務一致以及職能配合，使各種國家機關和社會組織變成工人階級專政的統一機構。其所以能夠達到這種統一的目的，是由於共產黨領導的結果。

由此可見，工人階級專政的機構——廣義的國家機構——是共產黨所領導的國家組織及社會組織的系統。

國家組織有各種不同的形式：國家機關（狹義的國家機構），國營企業，非國家機關的各種國家機構（如圖書館、博物館……）等等●。

蘇聯憲法及各加盟共和國和自治共和國憲法明確地規定了構成國家機關系統的是：最高及地方國家權力機關，國家管理機關，審判機關及檢察機關。

蘇維埃軍隊及蘇維埃偵察機關在國家機關中佔有極重要的地位。

基礎——社會發展現階段的社會經濟制度——上面的上層建築的概念中包括有蘇維埃社會主義國家機構在內。上層建築的概念中，不僅包括有國家機關，並且也包括有蘇聯共產黨，以及像工會、青年團等這一類的勞動人民組織在內。

共產黨是社會主義上層建築系統中的領導力量。共產黨估計到國家機關在加強國防力量、改造經濟基礎和為過渡到共產主義而準備條件方面的特殊作用、意義及巨大的可能性，因而經常進行加強及改進蘇維埃社會主義國家機關的工作。

蘇維埃國家機關是什麼呢？它具有什麼樣的特徵使之成為在蘇聯建成共產主義的強大工具呢？

既然國家機關是工人階級專政機構的一部分，因此我們先說一說這種機構的各部分所具有的共同之

①「工會工作人員手冊」，蘇聯工會出版局一九四九年版，第五〇五頁。

②一九四一年二月二十二日蘇聯人民委員會決議批准的「各蘇維埃社會主義共和國紅十字會及紅半月會聯合會章程」中說：「這個聯合會的基本任務之一，就是吸引廣大的勞動人民羣衆參加鞏固蘇聯衛生國防的事業」（見「蘇聯紅十字會及紅半月會聯合會章程」，蘇聯紅十字會及紅半月會聯合會執行委員會編輯出版部出版，莫斯科一九五一年版）。

③例如，見一九四九年六月二十七日蘇聯勞動後備部部長及蘇聯部長會議所屬全蘇聯體育運動事務委員會所批准的「勞動後備」自願體育運動團體章程（「蘇聯勞動後備彙編」，蘇聯法律書籍出版局一九五〇年版，第一四六頁）。

④斯大林：「列寧主義問題」，蘇聯外國文書籍出版局一九五〇年中文版，第六三四頁。

⑤「國家機關」和「國家機構」的概念不一樣，雖然有時也有相同的地方。我們在以後研究「國家機關」這個概念的時候，再詳細說明這個問題。

點，然後再確定國家機關所獨有的特徵。

蘇維埃國家機關也和工人階級專政機構其他部分一樣，具有一個共同的目的——建成共產主義。過去爲了這個目的，完成了偉大十月社會主義革命，建立了無產階級專政國家。這個目的在蘇聯共產黨黨章第一條中有明文規定。

建成共產主義是最終的目的，把它加以具體化，就是國家的基本任務，國家隨着這些基本任務的完成，就能由其發展的某一主要階段過渡到另一階段。國家的基本職能，即國家活動的基本方向，也是適應國家基本任務的。

國家機關不可能依其所執行的國家職能而加以分類。例如：不能分出僅執行經濟組織工作及文化教育育工作職能的一類機關，同樣也不能有專門執行保護社會主義財產的職能的一類機關。每一種國家職能，不是由某一類機關來執行，而是由各機關來執行的，只不過是其所用的手段與方法各有不同而已。

最高國家權力機關，首先通過立法來實現國家的基本職能。例如，蘇聯最高蘇維埃在一九五三年八月通過了蘇維埃社會主義共和國聯盟一九五三年度的國家預算法。預算的支出部分，規定對國民經濟、社會文化措施、國防及國家機關經費等方面的撥款。

蘇聯最高蘇維埃由於給這些工作部門撥付經費，因而也就參加實現國家各項基本職能。

蘇聯的國家管理機關——部長會議、各部和各主管部門、以及其所屬地方機關、地方蘇維埃執行委員會和執行委員會各局，正如大家所知道的，實現着執行和號令活動。這種活動也是由國家的基本職能所決定的。

國家的基本職能也由蘇聯法院來實現，它在保護社會主義財產免遭盜竊和侵吞方面，起着巨大的作用。蘇聯法院在以社會主義紀律及自覺紀律的精神，以消滅人們意識中的資本主義殘餘的精神教育蘇聯人民方面所承擔的任務也是很大的。列寧曾一再指出法院活動在這方面的意義。

蘇聯法院組織法規定，蘇聯司法的任務是保證蘇聯各機構、各組織、各公職人員及公民切實一貫地執行蘇聯法律[●]；蘇聯法律涉及國家活動的各種方面：經濟、文化、國防等。法院既然保證執行這些法律，所以它也是執行國家的基本職能的機構。

蘇聯憲法第一百一十三條規定蘇聯檢察機關也參加執行國家的職能，憲法賦與蘇聯總檢察長以檢察各部及其所屬機關，個別公職人員以及蘇聯公民是否嚴守法律之最高檢察權。而且，社會主義國家利用各種法律，利用權力，來創造性地組織執行國家各種職能的工作。

蘇聯現實的生活中各種事實，都顯著地證明：由於整個工人階級專政機構系統所面臨的各種基本任務是共同的，所以這一機構的各個部分所執行的職能也是相互緊密聯系的。

可是有一種極重要的特徵，使國家機關與工人階級專政機構系統的其他部分、與上層建築其他一切因素，以及與其他上層建築形式，有本質上的區別。

國家機關的特徵，首先是它在實現國家職能方面擁有其他任何組織所沒有的手段及可能性。這些手段，在法律文獻中通常是用「權力」、「權能」等專門名詞來表達的。

● 「蘇聯法院組織法」第二條（一九三八年八月十六日蘇聯最高蘇維埃通過）。

有了這些手段，國家機關就能最有效地實現共產主義建設方面的組織活動，使國家機關成爲建成共產主義的主要工具，蘇聯人民在共產黨領導下藉助於這種工具積極地促進我國的經濟的發展，創造共產主義的物質技術基礎及其精神上的先決條件。

國家的權力表現在國家機關不可缺少的權能中。馬克思和恩格斯在「共產黨宣言」中寫道：「國家（政治方面的）權力乃是一個階級用以鎮壓另一階級的有組織的強力。」●蘇聯的國家權力本質上是無產階級專政，也就是無產階級不受法律限制，依靠強力對資產階級實行的統治。這種統治的最重要的特徵，就是它受到全體勞動人民及被剝削羣衆的同情與支持。工人階級與農民的聯盟，就是無產階級專政的最高原則。

在列寧的著作中，天才地闡明了無產階級專政的實質。斯大林指出了無產階級專政的三個基本方面，發展了無產階級專政的學說●。

在蘇維埃政權年代，蘇聯無產階級變成了一個嶄新的階級。它已經不是無產階級了，也就是說，不是沒有生產工具及生產資料的階級，而是蘇聯的工人階級了，它消滅了資本主義經濟制度，確立了生產工具及生產資料的社會主義所有制，並且領導着蘇聯社會沿着通往共產主義的道路前進。

在蘇維埃國家發展的第二階段，由於消滅了剝削階級，蘇聯工人階級專政的社會基礎擴大了，而工人階級專政却變成了國家領導社會的更靈活的、更強有力的系統。

蘇聯國家權力的最重要特徵，就是這個權力是在蘇聯共產黨的領導下行使的。蘇聯共產黨乃是由工人階級、勞動農民和勞動知識分子出身的人所組成的英勇而徹底地捍衛蘇聯人民利益的、思想一致的共