

工作手冊

人民日報



人民日報編印

令，中央人民政府委員會規定的施政方針和政務院頒發的決議和命令，行使下列職權：

(1) 對所屬各省市轉發政務院的決議和命令，並在其職權範圍內頒發決議和命令，並審查其執行。

(2) 擬定與地方政務有關之暫行法令條例，報告政務院批准或備案。

(3) 提請中央人民政府政務院任免、批准任免或提經政務院轉請中央人民政府委員會批准任免下列人員：

甲、中央人民政府政務院關於任免工作人員的暫行辦法第一條乙項內項所規定除大行政區主席、副主席、委員以外的人員；

乙、前款同辦法第二條丙項所規定的人員。

(4) 任免或批准任免前項所規定以外的大行政區及所屬省（市）縣（市）的重要行政人員。

(5) 在整個的國家概算或預算規定範圍內，編製各該大行政區的概算或預算報請中央核准；並審核所屬各省市縣的預算、決算轉報中央核准。

(6) 聯繫、統一並指導所屬各委、部、會、署、行、局、處的相互關係，內部組織和一般工作。

(7) 領導所屬各省市縣地方人民政府的工作。

五、各大行政區人民政府委員會對上下級的工作關係規定如左：

(1) 各大行政區人民政府委員會對於其主管範圍內之重要工作，應於處理後報告政務院；對於有全國性影響的工作，應事先向政務院請示，事後報告。

(2) 中央人民政府委員會和政務院對於全國各省(市)縣(市)的通令、公告、及對某一省(市)的工作指示均由大行政區轉發；各省(市)縣(市)的請求請求亦由大行政區轉報。

(3) 關於某一特殊問題之詢問與答覆，中央與省市亦得直接令、報，但同時須抄送各大行政區人民政府委員會。

(4) 中央各委、部、會、院、署、行，得根據已定政策、方針並就業務與技術的指導範圍內行文致大行政區人民政府委員會或其所屬各委、部、會、署等機構；大行政區人民政府委員會或其所屬各委、部、會、署等機構亦得就同樣範圍內向中央各有關部門請示、請求；但中央各委、部、會、院、署、行與大行政區各委、部、會、署等機構之間的行文如涉及全綫性者均應抄送大行政區人民政府委員會。

六、各大行政區人民政府委員會由主席一人、副主席若干人，委員若干人組成之。主席主持全體委員會並領導大行政區人民政府委員會的工作，副主席協助主席執行職務。

七、各大行政區人民政府委員會應根據工作需要，設立各部門工作機構，原則上規定如左：

(1) 關於政法方面，應設民政部、公安部、司法部；在民族事務較多之區，得設民族事務委員會(或在民政部下設民族事務委員會)。

(2) 關於財經方面，得設財經委員會，並得設財政、工業、貿易、交通、農林、水利、合作事業、勞動等部、局。

關於郵電、鐵路、航空、銀行、海關及其他劃歸中央經營之企業，均由中央直接領導，並受其所在地大行政區政府之指導。

(3) 關於文教方面，得設文教委員會，並得設文教、衛生、新聞出版等部、局；或在文教委

員會下設文教、衛生、新聞出版等處；在不設文教委員會的地區，得設文教、衛生、新聞出版等部、局。

關於中央直屬之學校、醫院、圖書館、博物館以及全國性的應劃歸中央經營的文化企業均由中央直接領導，並受其所在地大行政區政府之指導。

(4) 各大行政區應設人民監察委員會。

八、各大行政區應設之軍事機構由人民革命軍事委員會以命令定之，受人民革命軍事委員會的領導及各大行政區人民政府委員會的指導。

九、最高人民法院得在各大行政區設置分院；最高人民檢察署得在各大行政區設置分署。

十、各大行政區人民政府委員會設秘書長一人，副秘書長若干人，由主席提請中央任命之。秘書長承主席之命，主持日常事務；副秘書長協助秘書長執行工作。

十一、各大行政區人民政府委員會內設辦公廳，在秘書長領導下進行工作，並得設參事室。

十二、各大行政區人民政府委員會所屬各委設主任、委員；各部設部長；各會設主任、委員；各局設局長；各處設處長；辦公廳設主任、處長；各室設主任；局處室以下得設組或科，組設組長，科設科長；以上各職均得設副職。組科以下得設其他各種工作人員。

十三、各大行政區人民政府委員會全體委員會每三個月舉行一次，由主席負責召集之。主席根據需要或三分之一以上的委員的要求，得提前或延期召開會議。全體委員會議決須有委員過半數的出席始得開會，須有出席委員過半數的同意，始得通過決議。

十四、各大行政區人民政府委員會行政會議每週舉行一次，由主席負責召集，副主席、秘書長及各委、部、會、署、行等工作部門的首長出席，其他必要人員列席。

十五、各大行政區人民政府委員會的內部組織及其所屬各機構的內部組織，必要時得由全體委員會議決增減或合併之。

十六、本通則經政務院政務會議通過後施行；其修改同。

大行政區人民政府委員會組織通則

（大行政區軍政委員會適用此組織通則）

一九四九年十二月十六日政務院第十一次政務會議通過

一、各大行政區人民政府委員會應依據本通則的一般規定和各該地區的實際情況擬定其組織條例草案，送請政務院核准後，先試行若干時期，再送中央人民政府委員會批准。

在解放初期，爲實施軍事管制建立革命秩序，設軍政委員會，其職權與組織形式適用本通則之規定。

二、各大行政區軍政委員會由政務院提請中央人民政府任命之。在條件許可時應召集各大行政區的各界人民代表會議，代行人民代表大會職權，產生大行政區人民政府委員會。凡軍事行動已經結束，土地改革已經徹底實現，各界人民已有充分組織的大行政區，即應實行普選，召開大行政區的人民代表大會，正式選舉大行政區的人民政府委員會。在大行政區人民政府委員會成立以後，軍政委員會即宣告結束。

三、各大行政區人民政府委員會是各該區所轄省（市）高一級的地方政權機關，並爲中央人民政府政務院領導地方政府工作的代表機關。

四、各大行政區人民政府委員會根據並爲執行中國人民政治協商會議共同綱領，國家的法律、法

關於私營工商企業勞資雙方訂立集體合同的暫行辦法	一一一
學會管理企業	一一四

關於土地改革

政務院關於新解放區土地改革及徵糧的指示	一二一
政務院關於處理老解放區市郊農業土地問題的指示	一二六
司法部批准新區土改中建立縣人民法院分庭	一二九

關於文化教育

在全國新華書店出版工作會議上的開幕詞	一三〇
全國文聯半年來工作概況及今年工作任務	一三六
在全國教育工作會議上的總結報告	一三九

關於青年婦女運動

關於建立中國新民主主義青年團的決議	一四五
一九五〇年中國婦女運動的方針與任務	一五〇

鄧穎超

關於各地區工作方針

把經濟建設提高一步·····	東北日報元旦獻詞·····	一五二
華北局關於開展一九五〇年生產運動的指示·····	·····	一五七
關於華東軍政委員會工作任務的報告·····	·····	一六二
關於目前西北地區的工作任務·····	·····	一七一
中南區一九五〇年的工作任務·····	·····	一七七
西南人民今年建設任務·····	·····	一九三

中國人民政治協商會議共同綱領

(一九四九年九月二十九日中國人民政治協商會議第一屆

全體會議通過)

序 言

中國人民解放戰爭和人民革命的偉大勝利，已使帝國主義、封建主義和官僚資本主義在中國的統治時代宣告結束。中國人民由被壓迫的地位變成爲新社會新國家的主人，而以人民民主專政的共和國代替那封建買辦法西斯專政的國民黨反動統治。中國人民民主專政是中國工人階級、農民階級、小資產階級、民族資產階級及其他愛國民主分子的人民民主統一戰線的政權，而以工農聯盟爲基礎，以工人階級爲領導。由中國共產黨、各民主黨派、各人民團體、各地區、人民解放軍、各少數民族、國外華僑及其他愛國民主分子的代表們所組成的中國人民政治協商會議，就是人民民主統一戰線的組織形式。中國人民政治協商會議代表全國人民的意志，宣告中華人民共和國的成立，組織人民自己的中央政府。中國人民政治協商會議一致同意以新民主主義即人民民主主義爲中華人民共和國建國的政治基礎，並制定以下的共同綱領，凡參加人民政治協商會議的各單位、各級人民政府和全國人民均應共同遵守。

第一章 總綱

第一條 中華人民共和國爲新民主主義即人民民主主義的國家，實行工人階級領導的，以工農聯盟爲基礎的，團結各民主階級和國內各民族的人民民主專政，反對帝國主義、封建主義和官僚資本主義，爲中國的獨立、民主、和平、統一和富強而奮鬥。

第二條 中華人民共和國中央人民政府必須負責將人民解放戰爭進行到底，解放中國全部領土，完成統一中國的事業。

第三條 中華人民共和國必須取消帝國主義國家在中國的一切特權，沒收官僚資本歸人民的國家所有，有步驟地將封建半封建的土地所有制改變爲農民的土地所有制，保護國家的公共財產和合作社的財產，保護工人、農民、小資產階級和民族資產階級的經濟利益及其私有財產，發展新民主主義的人民經濟，穩步地變農業國爲工業國。

第四條 中華人民共和國人民依法有選舉權和被選舉權。

第五條 中華人民共和國人民有思想、言論、出版、集會、結社、通訊、人身、居住、遷徙、宗教信仰及示威遊行的自由權。

第六條 中華人民共和國廢除束縛婦女的封建制度。婦女在政治的、經濟的、文化教育的、社會的生活各方面，均有與男子平等的權利。實行男女婚姻自由。

第七條 中華人民共和國必須鎮壓一切反革命活動，嚴厲懲罰一切勾結帝國主義、背叛祖國、反對人民民主事業的國民黨反革命戰爭罪犯和其他怙惡不悛的反革命首要分子。對於一般

的反動分子、封建地主、官僚資本家，在解除其武裝、消滅其特殊勢力後，仍須依法在必要時期內剝奪他們的政治權利，但同時給以生活出路，並強迫他們在勞動中改造自己，成爲新人。假如他們繼續進行反革命活動，必須予以嚴厲的制裁。

第八條

中華人民共和國國民均有保衛祖國、遵守法律、遵守勞動紀律、愛護公共財產、應徵公役兵役和繳納賦稅的義務。

第九條

中華人民共和國境內各民族，均有平等的權利和義務。

第十條

中華人民共和國的武裝力量，即人民解放軍、人民公安部隊和人民警察，是屬於人民的武力。其任務爲保衛中國的獨立和領土主權的完整，保衛中國人民的革命成果和一切合法權益。中華人民共和國中央人民政府應努力鞏固和加強人民武裝力量，使其能够有效地執行自己的任務。

第十一條

中華人民共和國聯合世界上一切愛好和平、自由的國家和人民，首先是聯合蘇聯，各人民民主國家和各被壓迫民族，站在國際和平民主陣營方面，共同反對帝國主義侵略，以保障世界的持久和平。

第二章 政權機關

第十二條

中華人民共和國的國家政權屬於人民。人民行使國家政權的機關爲各級人民代表大會和各級人民政府。各級人民代表大會由人民用普選方法產生之。各級人民代表大會選舉各級人民政府。各級人民代表大會閉會期間，各級人民政府爲行使各級政權的機關。

第十三條

國家最高政權機關爲全國人民代表大會。全國人民代表大會閉會期間，中央人民政府爲行使國家政權的最高機關。

中國人民政治協商會議爲人民民主統一戰線的組織形式。其組織成分，應包含有工人階級、農民階級、革命軍人、知識分子、小資產階級、民族資產階級、少數民族、國外華僑及其他愛國民主分子的代表。

在普選的全國人民代表大會召開以前，由中國人民政治協商會議的全體會議執行全國人民代表大會的職權，制定中華人民共和國中央人民政府組織法，選舉中華人民共和國中央人民政府委員會，並付之以行使國家權力的職權。

在普選的全國人民代表大會召開以後，中國人民政治協商會議得就有關國家建設事業的根本大計及其他重要措施，向全國人民代表大會或中央人民政府提出建議案。

第十四條

凡人民解放軍初解放的地方，應一律實施軍事管制，取消國民黨反動政權機關，由中央人民政府或前綫軍政機關委任人員組織軍事管制委員會和地方人民政府，領導人民建立革命秩序，鎮壓反革命活動，並在條件許可時召集各界人民代表會議。

在普選的地方人民代表大會召開以前，由地方各界人民代表會議逐步地代行人民代表大會的職權。

軍事管制時間的長短，由中央人民政府依據各地的軍事政治情況決定之。

凡在軍事行動已經完全結束、土地改革已經徹底實現、各界人民已有充分組織的地方，即應實行普選，召開地方的人民代表大會。

第十五條

各級政權機關一律實行民主集中制。其主要原則爲：人民代表大會向人民負責並報告工作。人民政府委員會向人民代表大會負責並報告工作。在人民代表大會和人民政府委員會內，實行少數服從多數的制度。各下級人民政府均由上級人民政府加委並服從上級人民政府。全國各地方人民政府均服從中央人民政府。

第十六條

中央人民政府與地方人民政府間職權的劃分，應按照各項事務的性質，由中央人民政府委員會以法令加以規定，使之既利於國家統一，又利於因地制宜。

第十七條

廢除國民黨反動政府一切壓迫人民的法律、法令和司法制度，制定保護人民的法律、法令，建立人民司法制度。

第十八條

中華人民共和國的一切國家機關，必須厲行廉潔的、樸素的、爲人民服務的革命工作作風，嚴懲貪污，禁止浪費，反對脫離人民群眾的官僚主義作風。

第十九條

在縣市以上的各級人民政府內，設人民監察機關，以監督各級國家機關和各種公務人員是否履行其職責，並糾舉其中之違法失職的機關和人員。人民和人民團體有權向人民監察機關或人民司法機關控告任何國家機關和任何公務人員的違法失職行爲。

第三章 軍事制度

第二十條

中華人民共和國建立統一的軍隊，即人民解放軍和人民公安部隊，受中央人民政府人民革命軍事委員會統率，實行統一的指揮，統一的制度，統一的編制，統一的紀律。

第二十一條

人民解放軍和人民公安部隊根據官兵一致、軍民一致的原則，建立政治工作制度，以革

命精神和愛國精神教育部隊的指揮員和戰鬥員。

第二十二條

中華人民共和國應加強現代化的陸軍，並建設空軍和海軍，以鞏固國防。

第二十三條

中華人民共和國實行民兵制度，保衛地方秩序，建立國家動員基礎，並準備在適當時機實行義務兵役制。

第二十四條

中華人民共和國在和平時期，在不妨礙軍事任務的條件下，應有計劃地參加農業和工業的生產，幫助國家的建設工作。

第二十五條

革命烈士和革命軍人的家屬，其生活困難者應受國家和社會的優待。參加革命戰爭的殘廢軍人和退伍軍人，應由人民政府給以適當安置，使能謀生立業。

第四章 經濟政策

第二十六條

中華人民共和國經濟建設的根本方針，是以公私兼顧、勞資兩利、城鄉互助、內外交流的政策，達到發展生產、繁榮經濟之目的。國家應在經營範圍、原料供給、銷售市場、勞動條件、技術設備、財政政策、金融政策等方面，調劑國營經濟、合作社經濟、農民和手工業者的個體經濟、私人資本主義經濟和國家資本主義經濟，使各種社會經濟成分在國營經濟領導之下，分工合作，各得其所，以促進整個社會經濟的發展。

第二十七條

土地改革為發展生產力和國家工業化的必要條件。凡已實行土地改革的地區，必須保護農民已得土地的所有權。凡尚未實行土地改革的地區，必須發動農民群眾，建立農民團體，經過清除土匪惡霸、減租減息和分配土地等項步驟，實現耕者有其田。

第二十八條

國營經濟爲社會主義性質的經濟。凡屬有關國家經濟命脈和足以操縱國民生計的事業，均應由國家統一經營。凡屬國有的資源和企業，均爲全體人民的公共財產，爲人民共和國發展生產、繁榮經濟的主要物質基礎和整個社會經濟的領導力量。

第二十九條

合作社經濟爲半社會主義性質的經濟，爲整個人民經濟的一個重要組成部分。人民政府應扶助其發展，並給以優待。

第三十條

凡有利於國計民生的私營經濟事業，人民政府應鼓勵其經營的積極性，並扶助其發展。

第三十一條

國家資本與私人資本合作的經濟爲國家資本主義性質的經濟。在必要和可能的條件下，應鼓勵私人資本向國家資本主義方向發展，例如爲國家企業加工，或與國家合營，或用租借形式經營國家的企業，開發國家的富源等。

第三十二條

在國家經營的企業中，目前時期應實行工人參加生產管理的制度，即建立在廠長領導之下的工廠管理委員會。私人經營的企業，爲實現勞資兩利的原則，應由工會代表工人職員與資方訂立集體合同。公私企業目前一般應實行八小時至十小時的工作制，特殊情況得斟酌辦理。人民政府應按照各地各業情況規定最低工資。逐步實行勞動保險制度。保護青工女工的特殊利益。實行工礦檢查制度，以改進工礦的安全和衛生設備。

第三十三條

中央人民政府應爭取早日制定恢復和發展全國公私經濟各主要部門的總計劃，規定中央和地方在經濟建設上分工合作的範圍，統一調劑中央各經濟部門和地方各經濟部門的相互聯繫。中央各經濟部門和地方各經濟部門在中央人民政府統一領導之下各自發揮其創造性和積極性。

第三十四條

關於農林漁牧業：在一切已徹底實現土地改革的地區，人民政府應組織農民及一切可以從事農業的勞動力以發展農業生產及其副業為中心任務，並應引導農民逐步地按照自願和互利的原則，組織各種形式的勞動互助和生產合作。在新解放區，土地改革工作的每一步驟均應與恢復和發展農業生產相結合。人民政府應根據國家計劃和人民生活的需要，爭取於短時期內恢復並超過戰前糧食、工業原料和外銷物資的生產水平，應注意興修水利、防洪防旱，恢復和發展畜力，增加肥料，改良農具和種子，防止病虫害，救濟災荒，並有計劃地移民開墾。

保護森林，並有計劃地發展林業。

保護沿海漁場，發展水產業。

保護和發展畜牧業，防止獸疫。

第三十五條

關於工業：應以有計劃有步驟地恢復和發展重工業為重點，例如礦業、鋼鐵業、動力工業、機器製造業、電器工業和主要化學工業等，以創立國家工業化的基礎。同時，應恢復和增加紡織業及其他有利於國計民生的輕工業的生產，以供應人民日常消費的需要。

第三十六條

關於交通：必須迅速恢復並逐步增建鐵路和公路，疏濬河流，推廣水運，改善並發展郵政和電信事業，有計劃有步驟地建造各種交通工具和創辦民用航空。

第三十七條

關於商業：保護一切合法的公私貿易。實行對外貿易的管制，並採用保護貿易政策。在國家統一的經濟計劃內實行國內貿易的自由，但對於擾亂市場的投機商業必須嚴格取締。國營貿易機關應負調節供求、穩定物價和扶助人民合作事業的責任。人民政府應採取

必要的辦法，鼓勵人民儲蓄，便利僑匯，引導社會游資及無益於國計民生的商業資本投入工業及其他生產事業。

第三十八條

關於合作社：鼓勵和扶助廣大勞動人民根據自願原則，發展合作事業。在城鎮中和鄉村中組織供銷合作社、消費合作社、信用合作社、生產合作社和運輸合作社，在工廠、機關和學校中應儘先組織消費合作社。

第三十九條

關於金融：金融事業應受國家嚴格管理。貨幣發行權屬於國家。禁止外幣在國內流通。外匯、外幣和金銀的買賣，應由國家銀行經理。依法營業的私人金融事業，應受國家的監督和指導。凡進行金融投機、破壞國家金融事業者，應受嚴厲制裁。

第四十條

關於財政：建立國家預算決算制度，劃分中央和地方的財政範圍，厲行精簡節約，逐步平衡財政收支，積累國家生產資金。

國家的稅收政策，應以保障革命戰爭的供給、照顧生產的恢復和發展及國家建設的需與為原則，簡化稅制，實行合理負擔。

第五章 文化教育政策

第四十一條

中華人民共和國的文化教育為新民主主義的，即民族的、科學的、大眾的文化教育。人民政府的文化教育工作，應以提高人民文化水平、培養國家建設人才、肅清封建的、買辦的、法西斯主義的思想、發展為人民服務的思想為主要任務。

第四十二條

提倡愛祖國、愛人民、愛勞動、愛科學、愛護公共財物為中華人民共和國全體國民的公

德。

第四十三條 努力發展自然科學，以服務於工業農業和國防的建設。獎勵科學的發現和發明，普及科學知識。

第四十四條 提倡用科學的歷史觀點，研究和解釋歷史、經濟、政治、文化及國際事務。獎勵優秀的社會科學著作。

第四十五條 提倡文學藝術為人民服務，啓發人民的政治覺悟，鼓勵人民的勞動熱情。獎勵優秀的文學藝術作品。發展人民的戲劇電影事業。

第四十六條 中華人民共和國的教育方法為理論與實際一致。人民政府應有計劃有步驟地改革舊的教育制度、教育內容和教學法。

第四十七條 有計劃有步驟地實行普及教育，加強中等教育和高等教育，注重技術教育，加強勞動者的業餘教育和在職幹部教育，給青年知識分子和舊知識分子以革命的政治教育，以應革命工作和國家建設工作的廣泛需要。

第四十八條 提倡國民體育。推廣衛生醫藥事業，並注意保護母親、嬰兒和兒童的健康。

第四十九條 保護報道真實新聞的自由。禁止利用新聞以進行誹謗，破壞國家人民的利益和煽動世界戰爭。發展人民廣播事業。發展人民出版事業，並注重出版有益於人民的通俗書報。

第六章 民族政策

第五十條 中華人民共和國境內各民族一律平等，實行團結互助，反對帝國主義和各民族內部的人