

蘇聯地方國家權力機關

孟德里什達姆著

法律出版社

537

蘇聯地方國家權力機關

Л. О. 孟德里什達姆著

高 梁、李昭蘇譯

何 文 校

法 律 出 版 社

一九五五年・北京

Л. О. Мандельштам
Местные Органы Государственной
Власти в СССР
Государственное издательство
Юридической Литературы
Москва—1953

本書根據蘇聯國家法律書籍出版局莫斯科一九五三年版譯出。

蘇聯地方國家權力機關

〔蘇〕Л. О. 孟德里什達姆著

高 梁、李昭蘇譯

何 文 校

*

法律出版社出版（北京東四牌樓十二條老君堂九號）

北京市書刊出版業營業許可證出字第 066 號

北京新華印刷分廠印刷 新華書店發行

*

書號：0008·787×1092 1/32·3印張·66,000字

一九五五年六月第一版

一九五五年六月北京第一次印刷

印數：1—12,000 定價：0.28元

目 錄

第一章	勞動者代表蘇維埃是蘇維埃社會主義國家的政治基礎.....	1
第二章	地方勞動者代表蘇維埃的體系和職權.....	13
第三章	地方勞動者代表蘇維埃的選舉程序.....	25
第四章	蘇維埃代表是真正的人民代表.....	32
第五章	地方國家權力機關的組織和活動的民主原則.....	43
第六章	地方勞動者代表蘇維埃常會.....	54
第七章	地方勞動者代表蘇維埃的常設委員會.....	64
第八章	地方勞動者代表蘇維埃的執行委員會和執行委員會的管理機構.....	71
第九章	地方權力機關在共產主義建設中的任務.....	83

第一章 勞動者代表蘇維埃是蘇維埃 社會主義國家的政治基礎

蘇聯是工農社會主義國家。這一有全世界歷史意義的事實已寫在蘇聯憲法的第一條中。這一事實證明，在階級社會發展的歷史上，國家破天荒第一次地由鎮壓和剝削勞動羣衆的工具變成了解放勞動羣衆和勞動羣衆實行政治統治的工具。

蘇維埃國家爲表達和實現人民的意志，保護人民的切身利益，確立和維護了對勞動人民有利和愜意的秩序。蘇聯人民和社會主義國家利益的一致，國家和人民之間日益加强的密切聯系，是蘇維埃社會主義制度最顯明的特點之一。

格·馬·馬林科夫在第十九次黨代表大會上關於聯共（布）中央工作的總結報告中指出：“蘇維埃社會主義制度之所以具有不可摧毀的力量，是由於它是人民自己建立起來的真正的人民的制度，它得到人民的大力支持，並保證人民的一切物質力量和精神力量的發揚光大。”^①

蘇維埃國家是從人民羣衆中取得自己的力量的，它提供了歷史上未曾有過的、嶄新的、最民主的政權組織形式的光輝範例。

勞動者代表蘇維埃是蘇聯的政治基礎，是民主的最高形式。這就是說，蘇維埃是蘇聯代表組成的唯一的權力機關，

^① 格·馬·馬林科夫：“在第十九次黨代表大會上關於聯共（布）中央工作的總結報告”，人民出版社一九五二年版，第七二頁。

並且是全體蘇聯人民直接行使其權力的機關。全部權力都完全屬於城鄉勞動者，通過勞動者代表蘇維埃來實現。

蘇維埃政權是真正的人民政權，因為通過蘇維埃，蘇聯的全體勞動人民——工人、農民、知識分子經常地必不可少地而且起着決定作用地參加國家的民主管理。

蘇維埃政權是新類型的國家，它和資產階級剝削者的國家有根本區別。

斯大林同志教導說：“……蘇維埃政權是新形式的國家組織，而在原則上與那種資產階級民主制的和國會制的舊式國家組織不同；它是新式樣的國家，不是適合於剝削和壓迫勞動羣衆的任務，而是適合於使他們完全解除任何壓迫和任何剝削的任務，適合於無產階級專政的任務。”^①而且“蘇維埃是無產階級專政的直接表現。”^②

蘇維埃經歷了自己發展的光榮道路。由於工人階級革命的創造性，在一九〇五年資產階級民主革命的過程中，蘇維埃第一次出現了。蘇維埃是由革命的各階層人民建立起來的。工人代表蘇維埃是最初的權力機關，是一九一七年無產階級在共產黨領導下建立的蘇維埃政權的雛型。一九〇五年的蘇維埃是作為羣衆直接鬥爭的機關，作為罷工鬥爭的機關而產生的。這是工人階級羣衆性的政治組織的新形式。由於羣衆從罷工鬥爭過渡到武裝起義，蘇維埃就逐漸變成反對沙皇專制政體的起義機關。歷史證明在一九〇五年的革命中，蘇維埃起着革命人民權力機關的作用。列寧在分析蘇維埃的本質時，指出：蘇維埃是新的、人民革命政府的胚胎^③。

① 斯大林：“列寧主義問題”，人民出版社一九五三年版，第五三頁。

② 同上，第一九二頁。

③ 參見“列寧全集”，俄文第四版，第十卷，第二一七頁。

蘇維埃是新的真正的人民政權的萌芽。弗·伊·列寧指出，“這是爲全體人民開放的、是當着羣衆辦理一切的、爲羣衆所接近的、直接由羣衆出發的政權，是人民羣衆實現人民意志的直接機關。這就是新政權，或者更確切說，是新政權的萌芽，因爲舊政權的勝利早就把年青的嫩枝給踐踏了。”^①

可是蘇維埃的思想還活在工人羣衆的意識中，而且他們在推翻了沙皇制度後的第一天便把這個思想實現了。

在一九一七年資產階級民主革命中，工兵代表蘇維埃是作爲反對沙皇政權的工農聯盟機關而產生的，它同時又是工農專政機關^②。

弗·伊·列寧根據對俄國兩次革命中蘇維埃經驗的研究，得出結論說，無產階級專政最好的政治形式不是馬克思主義理論家從前所認爲的那種國會制的民主共和國，而是蘇維埃共和國。

弗·伊·列寧在他著名的“四月提綱”中就提出用蘇維埃共和國來代替國會制的民主共和國。弗·伊·列寧當時寫道：“不是要有國會制的共和國，因爲從工人代表蘇維埃回到國會制的共和國，就是倒退一步，而是要有自下至上由全國各地工人、雇農、農民代表蘇維埃組成的共和國。”^③

由此可見，弗·伊·列寧還在一九一七年十月無產階級以革命手段取得政權以前，就對工人階級專政的國家形式問題從理論上作出新的提法並解決了這一問題。這使馬克思主義的理論與實踐大大地前進了一步。

① 參見“列寧全集”俄文第四版，第十卷，第二一九頁。

② 參見“蘇聯共產黨（布）歷史簡明教程”，人民出版社一九五四年版，第二三五頁。

③ 同上，第二四四頁。

斯大林同志寫道：“假如列寧曾經屈服於馬克思主義底字句，沒有敢於用關於蘇維埃共和國這一適合新歷史環境的新原理來代替恩格斯所規定的一個舊的馬克思主義原理，那末我們黨，我國革命和馬克思主義，又會處於什麼境況呢？那我們黨就會陷於黑夜徘徊的地位，蘇維埃就會陷於瓦解，我們就不會有蘇維埃政權，馬克思主義理論就會遭到嚴重的損傷。無產階級就會遭到了失敗，而無產階級底敵人就會獲得了勝利。”^①

偉大十月社會主義革命摧毀了舊的國家機關並把全部權力交給蘇維埃，蘇維埃是工人階級專政的組織和國家形式。

列寧在說明蘇維埃在無產階級革命中的意義時曾指出，如無產階級手中保有舊的國家機關，就不可能掌握住政權，而新的國家機關也不能立刻就建立起來。因此“如果革命階級底民衆創造力沒有創造出蘇維埃，那麼無產階級革命在俄國就會是沒有希望的事情……”^②

作為權力機關的蘇維埃，只有在共產黨領導的工人階級專政的基礎上才能得到鞏固和發展。

蘇聯國家權力機關的力量，就在於共產黨在人民中享有巨大的威信和信任。黨領導着蘇維埃國家，黨是整個蘇維埃社會的主導力量和指導力量。蘇聯共產黨的政策是蘇維埃社會主義社會的生命基礎。

斯大林憲法規定繼續實行工人階級專政的制度，當前共產黨的領導地位同樣也毫無變更地保持下來。

① “蘇聯共產黨（布）歷史簡明教程”，人民出版社一九五四年版，第四七三頁。

② 列寧：“布爾什維克能否保持國家政權？”，莫斯科外國文書籍出版局一九五四年中文版，第二四頁。

在第十九次黨代表大會所批准的黨章中規定：“蘇聯共產黨是工人階級、勞動農民和勞動知識分子中思想一致的共產主義者所組成的自願的戰鬥聯盟。”^①

共產黨是階級組織底最高形式，是工人階級和全體蘇聯人民底先進部隊。黨是工人階級和勞動人民其他階層最先進分子的集合點，是造就黨和蘇維埃領導幹部的最好的學校。按其經驗和威信說來，它是能够把對勞動人民一切組織的工作領導集中起來，團結並指導他們去努力建成共產主義社會的唯一的組織^②。

共產黨之所以有力量，就在於它是與廣大羣衆血肉相聯的真正人民的黨，它的政策符合於人民的切身利益。

黨組織了工人階級和勞動農民的聯盟；經過一九一七年的十月革命，推翻了資本家和地主的政權，組織了無產階級專政並保證了社會主義社會的建成。

在偉大衛國戰爭時期，當我們祖國面臨着嚴重威脅的時候，黨是反對法西斯侵略者的全民鬥爭的鼓舞者和組織者。

蘇聯人民在共產黨的久經考驗的領導下，正勝利地走向共產主義。共產黨是以人類的天才導師——馬克思、恩格斯、列寧、斯大林所創造的最先進的革命理論所武裝起來的。

“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繫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。”^③

① “蘇聯共產黨黨章”，人民出版社一九五三年版，第一頁。

② 參見斯大林：“列寧主義問題”，人民出版社一九五三年版，第一一頁。

③ “蘇聯共產黨黨章”，人民出版社一九五三年版，第一頁。

斯大林憲法第一百二十六條規定，共產黨是勞動羣衆爲鞏固和發展社會主義制度而奮鬥的先鋒隊，勞動羣衆所有一切社會團體和國家機關的領導核心。

列寧——斯大林黨是蘇維埃政權的核心。但是，正像斯大林同志所指出的一樣，如果把黨和蘇維埃、和國家政權看作一個東西或混爲一談，那是完全錯誤的。

黨對蘇維埃國家的領導表現在：黨依靠人民的擁護和信任，和黨外人士結成聯盟，用最民主的選舉方法把自己的代表候選人選到國家政權機關中去，同時並藉助於黨在蘇維埃中的威信，使他們擔當國家工作的重要職務。國家機關沒有一個重要決定不是考慮到黨的指示而後通過的。黨檢查國家機關的工作，糾正國家機關工作中的缺點和錯誤，並保證國家機關得到羣衆的支持。

共產黨的領導是蘇維埃社會主義國家的力量的源泉。

格·馬·馬林科夫在第十九次黨代表大會上關於聯共（布）中央工作的總結報告中強調說：“黨已使蘇維埃國家成爲一個牢不可破的社會主義的堡壘，因爲它過去和現在都是盡最大的力量鞏固社會主義國家的。”^①

斯大林同志發展了關於工人階級專政的歷史必然性，專政的階級內容、國家本質和歷史任務，以及專政的機構或結構等問題，同時並規定了蘇維埃在工人階級專政體系中的地位。

蘇維埃是最重要的“引帶”或“槓桿”之一，它在國家事務方面，把千百萬勞動羣衆和共產黨——工人階級專政的主要指導力量和領導力量聯系起來。工人階級通過城鄉全體勞動

① 格·馬·馬林科夫：“在第十九次黨代表大會上關於聯共（布）中央工作的總結報告”，人民出版社一九五二年版，第七三頁。

人民的羣衆組織——蘇維埃，來實現對社會的國家領導^①。

斯大林同志在確定蘇維埃共和國是工人階級專政的國家形式時，指出了蘇維埃政治形式的主要特點和優越性。斯大林同志指出，蘇維埃的力量就在於它是無產階級最能包括一切的羣衆組織，是能聯合所有被壓迫者和被剝削者的唯一的羣衆組織，因而，它便於無產階級對羣衆的鬥爭進行充分的政治領導。蘇維埃既然是羣衆革命鬥爭的最強有力的機關，它就能摧毀財政資本及其政治附庸統治一切的勢力。

蘇維埃的力量還在於它是羣衆本身的直接的組織，因而也是羣衆的最民主的組織，它吸收羣衆參加國家的經常管理，發揮羣衆在社會主義鬥爭中的革命毅力、首倡精神和創造能力^②。

斯大林同志曾說道：“我們國家機關底力量何在呢？就在於它經過蘇維埃把政權和千百萬工農羣衆結合起來。就在於蘇維埃是供千百萬工人和農民羣衆學習管理的學校。就在於國家機關不是與千百萬民衆隔絕，而是經過許許多多羣衆團體、……以及其他各種環繞着蘇維埃並以此支持着政權機關的組織來與民衆溶成一片。”^③

斯大林憲法把蘇維埃是蘇聯的政治基礎這一有全世界歷史意義的事實固定下來了。在蘇聯憲法的第二條中規定，蘇維埃由於推翻地主和資本家的政權和爭得無產階級專政而業經發揚和鞏固。蘇維埃不是一成不變的，它是隨着社會主義國家的發展而發展和鞏固的。

① 參見“斯大林全集”，人民出版社版，第八卷，第三五頁。

② 參見斯大林：“列寧主義問題”，人民出版社一九五三年版，第五二頁。

③ 斯大林：“在聯共（布）第十五次代表大會上關於中央委員會政治工作的總結報告”，人民出版社一九五四年版，第四六頁。

蘇維埃國家發展的歷史道路，在斯大林同志關於蘇維埃社會主義國家的兩個主要階段、基本職能和形式的天才學說中，以及在斯大林同志對於基礎和上層建築學說所作的一切新的貢獻中，得到了鮮明和完整的闡述。

斯大林同志教導說，我們蘇維埃社會主義國家在發展中經過了兩個主要階段。而在蘇維埃國家發展的過程中，蘇維埃國家的形式，即蘇維埃共和國也改變了。

斯大林同志指出，蘇維埃國家發展的第一個階段包括從十月社會主義革命到消滅剝削階級的時期。在第一個主要階段，蘇維埃國家的主要任務是鎮壓已被推翻了的階級的反抗，組織國防以防止武裝干涉者的侵犯，恢復工業和農業，為消滅資本主義成分準備條件。因此，蘇維埃國家在這個時期實行了兩項主要職能：第一，是鎮壓國內已被推翻的階級；第二，是保衛國家以防外來的侵犯。經濟組織工作和文化教育工作的職能在這個時期沒有得到重大的發展。

蘇維埃國家完成了在它發展第一個主要階段中面臨的歷史任務，它作為極大的積極力量促進了新的社會主義基礎的形成和鞏固，並且採取一切辦法幫助新制度來摧毀和消滅舊基礎和舊階級^①。

蘇維埃國家在進入了自己發展的第二個主要階段以後，就沿着社會主義建設的道路迅速前進。這個階段包括從消滅城鄉資本主義成分起到社會主義經濟制度完全勝利和通過了斯大林憲法止的時期。

斯大林同志教導說：這個時期的主要任務，就是在全國範圍內組織社會主義經濟，消滅資本主義成分的殘餘，組織文化革命，組織完全現代化的國防軍。

^① 參見斯大林：“馬克思主義與語言學問題”，人民出版社一九五三年版，第三頁。

在蘇維埃國家發展的第二個主要階段上，由於蘇維埃國家對社會改造過程發生了巨大的影響並在新基礎的發展中起了積極的作用，就使得社會主義制度在我國國民經濟的一切部門中都獲得了勝利。

因此，蘇維埃社會主義國家的職能也不能不改變了。由於蘇維埃社會階級結構的變化，剝削階級的消滅，蘇維埃國家國內軍事鎮壓的職能便消失了。代替鎮壓職能出現了一種新的國家職能，即保護社會主義財產不受盜竊和侵犯的職能。蘇維埃國家機關的經濟組織工作和文化教育工作的職能仍然保存着，並且得到了更充分的發展。蘇維埃國家武裝保衛國家以防外來侵犯的職能仍然是完全保存着。同時蘇聯陸軍、海軍以及懲罰機關和偵察機關也仍然保存着，而這些機關的鋒芒已經不是像在國家發展第一個階段時期那樣指向國內，而是指向國外去對付外部敵人了。

由於蘇維埃社會的基礎發生了根本的變化，社會主義經濟制度的完全勝利，社會階級結構的變化，剝削階級的消滅，蘇聯人民精神上和政治上的一致的鞏固，因此蘇維埃國家的形式也發生了變化。

在社會主義完全勝利的時期，蘇維埃民主就從對絕大多數居民的民主變成了對所有蘇聯公民的民主，對全體蘇聯人民的充分的民主。

斯大林憲法把全民的和充分擴大的社會主義民主（這種民主沒有任何限制或例外，並賦予所有蘇聯公民以平等的權利）的制度固定下來了。斯大林憲法賦予所有蘇聯公民以平等的和最民主的選舉權，同時還以立法手續把蘇聯公民的下列廣泛權利和自由固定下來：勞動權，休息權，在年老、患病及喪失勞動能力時的享受物質保證權，受教育權，信仰自由，言論自由，集會自由，出版自由，結合於各種社會團

體的權利，身體、住宅不受侵犯的權利等。

同時，斯大林憲法以及根據斯大林憲法所制定的各加盟共和國和自治共和國的憲法，都以立法手續將蘇聯公民的這些最偉大的權利和民主自由固定下來了，並且不只是宣佈，而且還以必要的物質條件保證這些權利的實現，以蘇維埃社會主義制度所有的財富和不可動搖的力量充分地保證這些權利。這就是和虛偽的、假仁假義的（現代的）資產階級民主主義有着天壤之別的社會主義民主主義的本質。這是很可理解的，因為按照列寧的說法，資產階級民主制是富人的天堂，是為窮苦勞動羣衆安排的陷阱和騙局。

自從斯大林憲法通過以後，蘇維埃國家的形式也改變了；國家權力機關由工、農、紅軍代表蘇維埃改變成為勞動者代表蘇維埃。

國家權力機關的這一改變，反映着蘇維埃社會主義民主制的進一步發展。這一改變的政治本質就在於蘇維埃變成了全民的民主主義的機關。

勞動者代表蘇維埃在組織機構、組織程序和工作方式上，都和工、農、紅軍代表蘇維埃不同。斯大林憲法正是在這三個主要方面，使國家權力機關的制度更加民主化和更完善了，它把蘇維埃變成了充分擴大了的社會主義民主的機關。

勞動者代表蘇維埃是全民的、社會主義民主制度的活生生的化身，它是由人民直接選舉出來，並且是直接代表全體人民的。勞動者代表蘇維埃表達全體蘇聯人民的意志，它在自己的工作中對人民負責。

在蘇維埃社會主義國家發展的第一個主要階段中建立起來的工、農、紅軍代表蘇維埃共和國，是歷史上新的最高的民主形式。

勞動者代表蘇維埃共和國是全民民主制的政治形式，是

社會主義民主制的頂峯。因此，勞動者代表蘇維埃共和國與歷史上的工農紅軍代表蘇維埃共和國表現的那種民主制相比，是民主制發展中的更高階段。

蘇維埃共和國的基礎是蘇維埃國家發展各該階段上的蘇維埃社會的經濟制度。蘇維埃共和國在現今發展條件下所依靠的是已獲得了勝利的社會主義的基礎，因為構成蘇聯經濟基礎的是社會主義經濟體系及生產工具和生產資料社會主義所有制，這種體系和所有制由於剷除資本主義經濟體系，廢除生產工具和生產資料私有制以及消滅人對人的剝削而業經奠定起來。

隨着社會主義的勝利，蘇維埃社會的動力，即精神上政治上的一致，各族人民的友好，蘇維埃愛國主義也發展和鞏固起來了。

隨着社會主義的勝利，蘇維埃共和國、蘇維埃社會主義制度的一切優越性特別充分和鮮明地顯示出來了，這一制度為提高蘇聯人民的物質和文化福利開闢了無限的前途。

關於社會主義經濟發展的科學基礎，斯大林同志在他的新的天才著作“蘇聯社會主義經濟問題”中作了非常清楚的規定。這一著作對社會主義制度下社會生產和物質財富分配的規律做了全面的分析，並指出了從社會主義逐漸過渡到共產主義的道路。

斯大林同志教導說：社會主義基本經濟規律的主要特點和要求，在於“用在高度技術基礎上使社會主義生產不斷增長和不斷完善的辦法，來保證最大限度地滿足整個社會經常增長的物質和文化的需要。”^①

這就意味着，社會主義生產的目的不是為了利潤，而是

① 斯大林：“蘇聯社會主義經濟問題”，人民出版社一九五二年版，第三五——三六頁。

爲了人和他的需要，即滿足人的物質和文化的需要。

資本主義的生產完全是爲了另一種目的。斯大林同志指出，現代資本主義經濟規律的主要特點和要求是“用剝削本國大多數居民並使他們破產和貧困的辦法，用奴役和不斷掠奪其他國家人民、特別是落後國家人民的辦法，以及用旨在保證最高利潤的戰爭和國民經濟軍事化的辦法，來保證最大限度的資本主義利潤。”^①

由於獲取最大限度利潤的這個規律，資本主義國家的人民遭受着殘酷的剝削，他們不可避免地要遭到貧困、失業、沉重的災難和血腥戰爭。

蘇維埃社會主義制度比資本主義有着不可比擬的優越性，社會主義制度具有自己的強大的有計劃的沒有危機的經濟，具有由人民內部產生的社會主義民主和日益發展的社會主義文化，資本主義制度則具有因不可克服的矛盾而殘破分裂的經濟（這種經濟正陷入日益深刻化的資本主義總危機和不斷循環的經濟危機中）和正在美國和其他資本主義國家中實行的殘酷的法西斯制度。

① 斯大林：“蘇聯社會主義經濟問題”，人民出版社一九五二年版，第三四頁。

第二章 地方勞動者代表蘇維埃的 體系和職權

蘇維埃社會主義國家是由於偉大的十月社會主義革命的勝利和無產階級專政的確立，由於摧毀和消滅了舊的、反人民的、壓迫者的資產階級的國家機器而產生的。

斯大林同志說：“無產階級專政並不是政府的更換，而是擁有新的中央政權機關和新的地方政權機關的新國家，……”^①

隨着社會主義國家的發展以及它的任務和主要職能的改變，蘇維埃國家機關也改變和完善了。

斯大林憲法大大改變了國家權力機關的體系。

斯大林憲法通過以前，僅有某些地方權力機關（市和村蘇維埃）是由居民直接選舉的，並且是經常活動的機關。

至於區的、州的、省的、邊區的和共和國的權力機關，它們則以定期召集的蘇維埃代表大會（在大會上選舉對蘇維埃代表大會負責的執行機關即執行委員會）的方式，來進行工作。在蘇維埃代表大會閉會期間，執行委員會幾乎享有代表大會的一切權利。

從斯大林憲法和加盟共和國以及自治共和國的新憲法通過的時候起，蘇維埃代表大會制度就廢除了。所有最高國家權力機關和各級地方國家權力機關都成了勞動者代表蘇維

① 斯大林：“列寧主義問題”，人民出版社一九五三年版，第四六頁。