

蘇維埃國家機關 工作的列寧原則

阿·阿·阿斯凱羅夫著

上海人民出版社

62
142

528

B

362

7142

574.48

7142

31815

蘇維埃國家機關工作的列寧原則

阿·阿·阿斯凱羅夫著 梓江譯

上海人民出版社

內 容 提 要

本書從社會主義國家在本質上與資本主義國家的不同，講到社會主義國家機關必須與官僚主義及忽視人民的需要和意見的現象進行鬥爭；必須加強集體領導與個人負責制，以提高領導水平；必須精簡機構，以較少的人做較多的事，減少非生產開支；避免佔用熟練專家，以增加創造財富的生產力量；密切聯系羣衆，發揮羣衆的創造主動性等等。同時作者還着重指出必須正確挑選、審查、教育和指導幹部；必須從實際效果上認真檢查執行情況；開展自下而上的批評。

A. A. АСКЕРОВ

ЛЕНИНСКИЕ ПРИНЦИПЫ РАБОТЫ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА

ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЗНАНИЕ»

Москва—1955

本書根據蘇聯“知識”出版社一九五五年版譯出

蘇維埃國家機關工作的列寧原則

阿·阿·阿斯凱羅夫著 梓 江譯

*

上海人民出版社出版

(上海紹興路五四號)

上海市書刊出版業營業許可證出〇〇一號

上海新華印刷廠印刷 新華書店上海發行所發行

*

書號 1213

開本 78×109.2 耗 1/32 印張 1 1/16 字數 19,000

一九五五年八月第一版

一九五五年十月第二次印刷

印數 7,001—14,500 定價(3)0.11元

原出版者的話

這本小冊子是莫斯科大學國家法和蘇維埃建設教研室主任阿斯凱羅夫講師於一九五四年九月，即在他逝世前不久所做的報告。在準備出版這本小冊子時，又以近來公佈的材料作了某些補充。

7A 169/1

目 錄

- 一 蘇維埃國家機關在共產主義建設中的作用…… 1
- 二 爭取國家機關工作的精簡節約…… 7
- 三 聯系羣衆及反對官僚主義偏向的鬥爭……12
- 四 盡力鼓勵羣衆的創造主動性……18
- 五 爭取提高經濟建設和文化建設的領導水平……24

一 蘇維埃國家機關在共產主義 建設中的作用

共產黨及其偉大的創始者和領袖列寧，從蘇維埃政權建立的最初幾天起，就對蘇維埃國家機關的工作給予很大的注意。各級蘇維埃機關的正確而有效的活動，在實現共產主義建設的任務中，以及在實行共產黨與蘇聯政府的政策中，起着巨大的作用。

列寧不止一次地強調指出，沒有新的國家機關就不可能實現工人階級專政的巨大改造作用。爲了建立並鞏固自己的專政，爲了利用它作爲解決社會主義革命根本任務的工具，工人階級應當在貧農的支持下，推翻資本家和地主的政權，粉碎舊的政權機關、舊的國家機器，並以新的政權機關來代替它。像蘇維埃這樣新的國家機關的建立，是社會主義革命的偉大成果。列寧指出，如果革命階級的民衆創造力沒有創立出蘇維埃，那末無產階級革命在俄國就會是沒有希望的事情，因爲無疑地，無產階級絕不能利用舊機關來保持政權，而新的機關又不是一下子就可以創立成功的。

由民衆創造力所創立的蘇維埃國家機關，是與資本主義國家的機關根本不同的。

服從於壟斷集團並爲百萬富翁與億萬富翁服務的資本主義國家的官僚式的、軍事警察的機關，是反人民和敵視勞動人

民的機關；這種機關用不可逾越的壁障與勞動人民分離開來。由於它是保護壟斷資本的利益及其最大限度利潤的壓榨機關，所以它是以暴力與欺騙為依據的。對人民的敵視，歸根結蒂削弱了資本主義國家，這種情形必然表現在以結束資本家的統治為使命的工農聯盟的逐漸形成上。

與此相反，蘇維埃國家機關的力量的源泉是人民的支持；人民把蘇維埃政權看作是自己的政權，看作是維護和表達人民利益的政權。

蘇維埃國家機關就其目的、機構與活動方式來說，是真正人民的機關。我們的機關表達着全體蘇聯人民的意志，服從於人民的利益。人民的福利是各級蘇維埃機關的主要目的和活動的最高法規。由人民所建立的我國國家機關，完全是由勞動人民所組成的；它是世界上最民主的國家機關。蘇維埃國家機關的活動，不是超越人民，而是通過人民，並由人民羣衆的主動性和創造性的必然支持而展開的。蘇維埃國家機關，就其廣泛的意義來說，不僅包括蘇維埃網以及以經濟、文化、行政、國防等等機關為形式的在中央和地方的蘇維埃分支機關，同時也包括許多擁有數百萬積極分子的勞動人民的社會組織。勞動人民通過國家的和社會的這一切組織來管理國家。我國已消滅了國家機關和人民羣衆之間的任何形式的壁壘，這就是我國強大的基礎，它十倍地加強了蘇維埃國家機關的力量。

蘇維埃國家機關在社會生活中起着特殊的作用；它具有任何剝削者國家的機關所沒有的、也不可能有的那些職能。我

們的國家機關是管理國民經濟的機關，是領導社會的經濟與文化生活的機關。蘇維埃人民藉助於自己的國家機關管理經濟，指導經濟沿着保證最大限度地滿足整個社會的物質與文化需要的道路發展。蘇維埃國家機關也是以共產主義精神教育羣衆的強有力工具。

共產黨的旨在建設共產主義的政策是通過國家機關實現的。蘇聯共產黨與蘇聯政府的政策，是在正確地認識社會主義社會發展的規律性的基礎上，並充分估計到共產主義建設現階段的所有國內外情況而制訂的。這一政策的任務是：保證國家生產力的全面發展；保證全體人民的物質福利與文化水平的不斷增長；更加鞏固工人階級與農民的牢不可破的聯盟以及蘇聯各族人民的友誼——這是我國力量的最重要源泉；爲了和平及我們祖國的安全，保證我國軍事與經濟實力的進一步增長。蘇維埃國家機關在這一切任務的實現中，起着巨大的作用。

列寧教導說，國家機關是爲政策服務的。當過渡到新經濟政策的時候，列寧論證了鞏固工人階級與農民聯盟的各項任務，並強調指出，改善國家機關的工作對於這些任務的解決具有重大的意義。按照列寧的意思，國家機關應該完全服從於政策：“……機關是爲了政策（＝調整與改正階級之間的關係），而不是政策爲了機關！！”^①。斯大林繼續發揚了列寧的這一思想，他指出，國家機關在鞏固工人階級與農民之間的聯

① “列寧全集”，俄文第三版，第三〇卷，第四二二頁。

盟中，起着重大的作用，它是聯合工人階級與農民並使工人階級有可能去領導農民的基本的羣衆性機關。

共產黨遵循着列寧關於必須爲改善國家機關工作而進行經常和頑強的鬥爭的指示，在這一工作中獲得了重大的成就。在我國，已經建立起能够作爲共產主義建設的強有力工具的國家機關。我國人民對國家工業化和農業集體化的複雜任務的解決，如果沒有像蘇維埃國家機關這樣強有力的工具是不可能的。國家機關的妥善而精確工作的意義，也表現於在偉大衛國戰爭時期我國人民所面臨的最困難任務的勝利實現中。

在衛國戰爭勝利結束之後到臨的共產主義建設的新階段，向我國人民提出了恢復並進一步發展蘇聯國民經濟的任務。黨特別注意重工業的全面發展與改進，因爲重工業是蘇聯經濟的強有力基礎，是社會主義國家強大的源泉，是進一步不斷提高人民物質福利與文化水平的源泉。

黨根據重工業所達到的成就，提出了在最近幾年內把日用品的生產數量提高到足以滿足人民需要的任務。解決這一任務的主要環節便是農業的急劇高漲，使它可以充分滿足人民對糧食和工業對原料的日益增長的需要。要解決這些最重要的問題，必定要把從上到下的各級蘇維埃和經濟機關的組織工作，提到新的、更高的程度上來，要更爲加強它們與羣衆的聯系。

對我們的機關提高要求是完全合乎規律的。擺在全國面前的巨大任務，要求靈活而迅速地動員每一個省與區、每一個經濟部門的全部內在可能性與潛力、厲行最大限度的節約，如

果不提高各級蘇維埃機關的效能，如果不經常節減管理費用，這是不可能的。加速蘇聯整個經濟發展的速度，要求提高對經濟與文化建設的領導水平，提高管理的水平，把各級蘇維埃機關的組織工作提到更高的程度。社會主義經濟各部門之間聯系的複雜化，國家經濟生活所有各方面的相互制約，使得深入地、全盤地領導國民經濟成為必要，這種領導能夠及時克服產生着的不平衡與矛盾現象。這種領導應該在切實的計劃工作的基礎上並充分考慮一切地方特點及每一企業與集體農莊的條件來實現的。與這一點相適應，在現時，當社會主義建設完成並實現旨在逐漸從社會主義過渡到共產主義的措施的時候，國家機關的意義以及對它的工作所提出的要求是無可比擬地提高了。

然而，在蘇維埃國家機關的工作中還有許多嚴重的缺點，這些缺點必須通過進一步開展自下而上的批評和加強勞動人民對國家機關活動的監督來消除。蘇聯人民羣衆文化水平的巨大增長（這是與管理水平的缺點和官僚主義惡習不相容的），提高了勞動人民對自己的國家機關的嚴格要求。在這些條件下，特別不能容忍的是壓制新生事物的文牘主義的領導方法。

人民羣衆積極性的增長，責成蘇維埃機關負起領導勞動人民的主動性和加強機關與人民羣衆聯系的任務。在蘇聯共產黨領導之下，對經濟、文化、行政等所有各部門的無數專家幹部的培養，使大大改善機關工作成為可能，並便於完全消滅尚存在於個別機關環節的工作中的官僚主義惡習。

爲了完全消滅蘇維埃機關工作中的嚴重缺點，必須不斷實現列寧認爲應作爲國家機關工作的基礎的原則，馬林科夫同志在第四屆蘇聯最高蘇維埃第一次會議上曾講到這些原則，即和廣大的人民羣衆聯系，節約，鼓勵創造主動性，與以任何形式表現出來的官僚主義作鬥爭^①。

黨把改善國家機關的活動和提高對經濟與文化建設的領導水平，視爲實現黨與政府所擬定的不斷發展國民經濟和進一步提高蘇聯人民物質福利的綱領的重要條件。

① 參閱馬林科夫：“在第四屆蘇聯最高蘇維埃第一次會議上的演說”，見“新華月報”一九五四年第五期，第三八頁。

二 爭取國家機關工作的精簡節約

在資本主義包圍的情況下要解決共產主義建設的任務，就要求全力加強社會主義國家及其機關。我們國家的鞏固與力量是共產主義在蘇聯勝利的必要條件。

黨在強調必須全力加強社會主義國家的時候警告說，這種加強絕不可以與國家機關的增加混為一談。在加強我們國家的事業中，國家機關工作的改進起着重大的作用。然而這種改進絕不是通過增加管理機關與機關工作者的數目來達到的。相反的，機關的過度增加會產生工作中的紊亂，會促進文牘往來的增多與官僚主義傾向的增長，會阻礙有效的領導。當機關過度擴展並以機構的複雜為其特徵時，它的許多環節便開始無謂地忙碌起來了。

列寧不止一次地指出，最重要的任務是“通過蘇維埃機關的縮減、更加改進組織、消滅拖拉作風和官僚主義以及減少非生產支出的方法，經常做到蘇維埃機關的緊縮與節約。”^①列寧在一九二二年致蘇維埃工作者工會全俄代表大會書中，就稱這一任務為當時最主要的迫切任務。

最近幾年來，黨中央委員會與蘇聯政府在改進國家機關的活動和精簡管理部門工作人員方面，進行了巨大的工作。消

① “列寧全集”，俄文版，第三三卷，第四〇六頁。

減了各局和各機關在工作上的駢列關係，裁併了機關的許多多餘環節。這就使得管理機關的費用減低了。在蘇聯的國家預算中，列在預算撥款項下的管理機關經費支出，從一九三八年的百分之四點四減少到一九五〇年的百分之三點四和一九五四年的百分之二點五。在一九五二年到一九五四年的時期中，中央各部 and 局的機關減少了百分之二〇點六。

但是，精簡管理機關和改善其活動的工作應該在今後繼續進行。黨指出，直接從事生產的工作人員的數目和管理部門工作人員的數目之間的對比，要求作出有利於物質生產的重大調整。非生產部門工作人員的勞動，其中包括國家管理部門、文化部門等等的工作人員的勞動，對於社會主義社會是極端必需的，但它並不創造物質財富。馬克思主義的經濟理論教導說，國民收入是由物質生產部門工作人員的勞動所創造的。爲了社會主義社會的進一步發展和過渡到共產主義所必需的豐富的物質財富的創造，要求以減少一些非生產部門工作人員的勞動份額的辦法來經常增加從事於物質生產的工作人員的勞動份額。

管理機關的龐大給國家預算加上了沉重的負擔，並且使大量熟練專家脫離了物質生產的工作。

在許多經濟部門中直到最近還有很大部分或極大部分專家依然從事於管理機關的工作，這絕不能認爲是正常的。例如，到一九五四年四月一日，在汽車、拖拉機和農業機器製造部以及建築材料工業部的管理機關中（包括工廠管理處在內），受過高等教育的專家佔在這兩個部的系統中工作的專家

的百分之四十以上。在母機製造和工具工業部及漁業部中，在生產部門中和工地上直接工作的專家只佔百分之二十四。這種不正常的情況，在這些工業部門的生產技術領導水平上產生了不良的影響。

爲機關的精簡而鬥爭即是爲它的節省開支、緊縮機構、簡化程序和合理化而鬥爭。這一原則的意義是偉大的。

爲節約而鬥爭，首先要經常減低國家管理的費用，這就向各級蘇維埃機關提出了進一步簡化國家機關的任務。緊縮中央的、省的和區的機關，爲生產部門解脫出許多專家幹部，是進一步加強國家機關並節省其開支、簡化其程序的重要方法。

直到最近，機關的緊縮往往不是經過重大的改組和機關機構的改變而進行的。而且，引起機關龐大的基本原因之一是它的臃腫的機構。在許多部和局中，管理工作是由極多的處、科和組來執行的。例如，在蘇聯貿易部裏，共計有五百六十九個工作部門，在電站部裏——三百六十六個。這些部的許多處和科只有兩三個或甚至只有一個工作人員。

管理制度中的多級制會產生過多的、官僚主義的文牘往來，妨礙及時地解決生產、經營問題，因爲大量專家被抽了出來而無法去解決改善生產的主要任務。此外，機關中有過多的工作部門，會破壞領導人員與直接執行者的數量之間的正常比例。例如，在蘇聯採煤工業部中，幾乎每個普通工作人員就有一個首長。

廢除管理制度中的多級制以及部與企業之間多餘的中間

環節，撤銷不必要的、平行的執行機構，就有可能做到機關的大量精簡節約。在供應機關的系統裏，這種多餘的環節與平行的執行機構特別多。例如，摩爾達維亞蘇維埃社會主義共和國的“摩爾達維亞漁業托辣斯”，在它管轄之下的只有四個不大的製魚廠和四個漁業集體農莊。但是，這個托辣斯却有許多的處：生產技術處，基本建設處，捕魚處，計劃處，供售處，經理處，財務處等等。在製魚廠和漁業集體農莊的一百六十三個工人上面（其中直接從事捕魚的只有九十八人），托辣斯與企業的行政管理工作人員却有一百一十二個。這些行政管理人員的費用差不多每年要消耗國家一百萬盧布。因而這裏產品的成本特別昂貴，就毫不奇怪了。

機關的龐大也促進了統計報表的過多偏向。部和局往往向企業要求無數的資料（調查表、報告書等等），這些資料對於經營管理與制訂計劃完全是不必要的，然而却把大量的工作人員從實際工作中抽了出來。必須使統計與報表完全服從於經營領導的要求，這樣才能使大量的工作人員轉到生產工作上去。

共產黨與蘇聯政府在改組與緊縮國家機關方面實行了重要的措施。僅在蘇聯的四十六個部和局中，就撤銷了兩百個主要的管理機關、管理處與獨立部門，一百四十七個托辣斯，八百九十八個供應機構，四千五百個各種各樣辦事處和許多小的工作部門，這一點就足以說明了。在管理機關的編制中和管理機構也非常龐腫的企業中，正在進行消滅人員過多的現象。對統計與報表工作也進行了整頓：大大地簡化了統計

與報表的表格和指標項目、技術生產財務計劃的指標項目。所有這些措施使得大大地縮減編制和每年節約數十億盧布成爲可能。

然而問題不僅在於大大地節約資金。同以往的緊縮機關不同的是：過去編餘的工作人員往往從這個辦公室轉到那個辦公室，而現在這些工作人員則調到生產部門、工業與農業企業、工地和運輸部門中去了。各級黨的、蘇維埃的、經濟的與工會的組織面前的任務是要注意與關懷每一個從管理機關編餘出來的工作人員，給他們以必須的幫助去獲得生產技藝（如果他需要這方面的幫助的話），並幫助他們到生產部門中去。

改組與精簡機關的目的，應該是爲了保證以較少的工作人員而更能妥善和精確地工作，是爲了提高對經濟建設與文化建設的領導水平。

三 聯系羣衆及反對官僚主義偏向的鬥爭

在我們國家機關個別環節的工作中的重大禍害是官僚主義的偏向。這種不良偏向表現在過度的集中和中央各主管機關對下級機構斤斤於細節的監督，表現在無謂的會議忙碌以及作出許多往往是誰也不需要的決定，表現在以毫無根據的索取許多報告資料來代替真正的執行情況的檢查，表現在用公文領導來代替對幹部的指導和具體的業務領導。

例如，蘇聯農業部在一九五三年的十一個月中向各地發出了約九十三萬件命令、指示、函件與電報，也就是每天約有三千件指示。該部每天郵件的重量等於二十三普特（一普特爲十六點三八公斤——譯者註）。而同時大家都知道，這個部的工作遠够不上完善。在許多方面，這種現象應歸罪於代替了切實而靈活的領導的“公文創作”。

蘇聯人民所面臨的新的宏偉任務，迫切地要求把蘇維埃機關的直接的和切實的組織工作提到第一位，這種組織工作是貫徹於每一個企業、國營農場、集體農莊，貫徹到每一個工作者的。各級蘇維埃機關的有效的、具體的領導的實質就在這裏。

與官僚主義作鬥爭，要求一貫地發展社會主義民主，不容許任何最小的拖拉和忽視蘇聯公民的意見、需求和權利的表現，不容許稍微違反社會主義的法制。蘇聯共產黨中央委員