

行政法概要

教学参考资料选编

编 选 说 明

一、本书所列篇目系按照《行政法概要》分章次序编排，归纳是否适宜，请提出修订意见。

二、由于篇幅所限，有些行政法规和有关论述未能选编入内，留待以后增补。

三、所列篇目有的常见于单行本，或已收在本校所编印的《中华人民共和国宪法参考资料选编》中，本书即未收印入内。

四、本书的资料搜集和编选工作，由朱维究、方彦同志担任，有关同志参与讨论和审订。

北京政法学院国家法教研室

一九八二年六月

《行政法概要》教学参考资料选编

目 录

一、绪论

- 马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东
的有关论述…………… (1)
- 中华人民共和国宪法 (见单行本)
- 中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报
(一九七八年十二月二十二日通过)…………… (33)

二、我国行政管理活动的主要原则

- 董必武：党与政权机关的关系
(摘自一九五一年九月二十三日在华北第一次
县长会议上的讲话)…………… (46)
- 邓小平同志在全国政协新年茶会上指出：
八十年代是实现四化的重要年代，党的领导是
根本保证(一九八〇年一月二日《人民日报》)…………… (48)
- 党的领导是实现四化的根本保证
(一九七九年四月七日《人民日报》社论)…………… (50)
- 加强党的领导 改善党的领导
(一九八〇年五月六日《人民日报》
特约评论员)…………… (55)
- 论党政分工

(一九八〇年十二月八日《人民日报》特约评论员)	(66)
国家的民主化改革必须在安定团结的条件下逐步实现(一九八一年二月八日《人民日报》社论)	(74)
认真实行社会主义民主制	
——谈作为国家形态的民主	
(一九八〇年九月九日《人民日报》特约评论员)	(80)
健全基层群众自治组织 加强政权建设	
一九八〇年一月十六日《人民日报》社论)	(86)
城市街道办事处组织条例(一九五四年十二月三十一日第一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过)(一九八〇年一月十九日《人民日报》)	(90)
城市居民委员会组织条例(一九五四年十二月三十一日第一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过)(一九八〇年一月十九日《人民日报》)	(92)
人民调解委员会暂行组织通则(一九五四年二月二十五日政务院第二百零六次政务会议通过,一九五四年三月二十二日政务院公布)(一九八〇年一月十九日《人民日报》)	(95)
治安保卫委员会暂行组织条例(一九五二年六月二十七日政务院批准,一九五二年八月十一日公安部公布)(一九八〇年一月十九日《人民日报》)	(96)
国营工业企业职工代表大会暂行条例	

- (一九八一年六月十五日) (99)
- 培养少数民族干部是一项重要任务
- (一九八〇年二月四日《人民日报》评论员).....(104)
- 党中央提出建设西藏的任务和方针
- (一九八〇年五月二十七日《人民日报》)(107)

三、国家行政机关

- 全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革问题的决议(一九八二年三月八日第五届
全国人民代表大会常务委员会第二十二次会
议通过)(110)
- 人大常委会关于国务院部委机构改革实施方案的
决议(一九八二年五月四日第二十三次会议
通过)(111)
- 国务院总理赵紫阳关于国务院机构改革问题的报
告——一九八二年三月二日在第五届全国人
民代表大会常务委员会第二十二次会议上
(一九八二年三月九日《人民日报》).....(112)
- 机构改革是一场革命(《红旗》杂志编辑部)
(《红旗》杂志1982年第6期)(123)
- 国家经济委员会的主要任务
(一九八二年五月二十七日《人民日报》).....(130)
- 中华人民共和国国家计划委员会暂行工作条例
(一九五五年十月二十六日国务院常务会议
批准)(133)
- 中华人民共和国体育运动委员会组织简则(一九
五六年三月二十三日国务院常务会议批准)(138)
- 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各

级人民政府组织法（一九七九年七月一日第 五届全国人民代表大会第二次会议通过）·····	(141)
内蒙古自治区各级人民代表大会和各级人民委员 会组织条例（一九五五年十一月十一日全国 人民代表大会常务委员会第二十七次会议批 准，一九五五年十一月十一日中华人民共和 国主席公布）·····	(153)

四、国家行政工作人员

建立一支又红又专的干部队伍 （一九八〇年四月二十九日《人民日报》社 论）·····	(171)
党和国家领导制度的一项重要改革 （一九八〇年十月二十八日《人民日报》特 约评论员）·····	(175)
干部工作的一项重要原则 （一九八二年第三期《红旗》杂志评论员）·····	(185)
干部考核势在必行 （一九七九年八月八日《人民日报》评论员）·····	(190)
国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法（一九 七八年五月二十四日第五届全国人民代表大 会常务委员会第二次会议原则批准）·····	(193)
国务院关于国家行政机关工作人员的奖惩暂行 规定（一九五七年十月二十三日第一届全国 人民代表大会常务委员会第八十二次会议原 则批准，一九五七年十月二十六日国务院公 布）·····	(198)
提高警惕 加强保密工作（一九八〇年四月十一	

- 日《人民日报》社论) (204)
- 保守国家机密暂行条例 (一九五一年六月一日政
务院第八十七次政务会议通过, 一九五一年
六月七日请报中央人民政府主席批准, 一九
五一年六月八日政务院公布) (207)

五、行政法规

- 赵紫阳总理谈行政立法 (摘自赵紫阳:《当前的
经济形势和今后经济建设的方针》) (212)
- 关于中华人民共和国现行法律、法令继续有效的
决议 (一九五四年九月二十六日第一届全国
人民代表大会第一次会议通过) (213)
- 建国以来制定的法律、法令除同目前的宪法、法
律和法令相抵触外, 继续有效 (一九七九年
十一月二十九日第五届全国人民代表大会常
务委员会第十二次会议通过) (214)
- 加强社会主义法制的必要措施
(一九七九年十一月三十日《人民日报》)社论 (214)
- 国家行政机关公文处理暂行办法 (一九八一年二
月二十七日国务院办公厅) (217)

六、国家行政管理的法制保障

- 朱德同志关于加强党的纪律检查工作的一次讲话
(一九五〇年), 一九七九年七月四日
《人民日报》 (224)
- 严格财经纪律是实现四化的重要保证
(一九八〇年一月十五日《人民日报》
评论员) (236)
- 国务院批转财政部关于财政监察工作的几项规

定（一九八〇年七月二日）	(239)
中共中央关于在报纸刊物上展开批评和自我批评 的决定（一九五〇年四月十九日）	(242)
国务院关于加强处理人民来信和接待人民来访工 作的指示（一九五七年十一月十九日）	(245)
监察部关于国家监察机关处理公民控诉工作的暂 行办法（一九五七年八月三十日）	(249)

七、公安管理

公安派出所组织条例（一九五四年十二月三十一 日第一届全国人民代表大会常务委员会第四 次会议通过）	(256)
中华人民共和国治安管理处罚条例（一九五七年 十月二十二日第一届全国人民代表大会第八 十一次常务委员会会议通过）	(258)
国务院关于劳动教养问题的决定（一九五七年全 国人民代表大会常务委员会第七十八次会议 批准，一九五七年八月三日国务院公布）	(267)
国务院关于劳动教养的补充规定（一九七九年十 一月二十九日第五届全国人民代表大会常务 委员会第十二次会议批准，一九七九年十一 月二十九日国务院公布施行）	(269)
国务院关于将强制劳动和收容审查两项措施统一 于劳动教养的通知（一九八〇年二月二十九 日）	(269)
全国人民代表大会常务委员会关于处理逃跑或者 重新犯罪的劳改犯和劳教人员的决定（一九 八一年六月十日第五届全国人民代表大会常	

- 务委员会第十九次会议通过) (271)
- 继续办好劳动教养 (一九八〇年二月二十六日
《人民日报》评论员) (272)

八、民政管理

- 加强民政工作, 为实现四个现代化而奋斗
(一九七八年十月五日《人民日报》评论员) (275)
- 革命烈士褒扬条例 (一九八〇年四月二十九日国
务院常务会议通过) (279)
- 行政区域边界争议处理办法 (一九八一年五月三
十日国务院公布) (280)

九、司法行政管理

- 国务院批转司法部关于全国司法行政工作座谈会
的报告 (一九八〇年十二月十二日) (283)
- 中华人民共和国律师暂行条例 (一九八〇年八月
二十六日第五届全国人民代表大会常务委员
会第十五次会议通过) (293)
- 司法部第一副部长李运昌关于《中华人民共和国
律师条例 (草案) 》的说明 (一九八〇年七
月二十日) (297)
- 中华人民共和国公证暂行条例 (一九八二年四月
十三日国务院发布) (302)
- 维护社会治安的重要力量 (一九八一年八月二十
七日《人民日报》评论员) (307)

一 绪 论

马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东的有关论述

“执行和实施国王的决定，一般说来就是贯彻和维护已经决定了的东西，即现行的法律、制度和公益设施等等，这和做决定这件事本身是不同的。这种使特殊从属于普遍的事务由行政权来执行。行政权包括审判权和警察权，它们和市民社会中的特殊物有更直接的关系，并通过这些特殊目的来实现普遍利益。”※

这是关于行政权的一般说明。黑格尔的独到之处是在于他使行政、警察、审判三权协调一致，而通常总是把行政权和审判权看成对立的東西。

《马恩全集》第1卷，第294-295页。

※引号内为黑格尔语

……真正的对立面是国王和市民社会。我们也已经看到，行政权从国王那里获得的意义，也正是等级要素从人民那里获得的意义。行政权在不断地扩大，并形成一套复杂的机构，而等级要素则日益被压缩为一幅缩图，因为君主立宪制只能同en miniature〔缩小的〕人民和睦相处。正象行政权

是国王的政治国家抽象一样，等级要素是市民社会的政治国家抽象。

《马恩全集》1卷第349页。

所有的国家都在行政机关无意地或有意地办事不力这一点上去寻找原因，于是它们就把行政措施看做改正国家缺点的手段。为什么呢？就因为行政是国家的组织活动。

《马恩全集》第1卷第479页。

小资产者代表的是地方利益，资产者代表的是普遍利益。小资产者发现，只要他能在间接影响国家立法的情况下直接参加省政机关，同时又做自己本地市政机关的主人，那他的处境就十分安全了。资产者如果不直接地、经常不断地控制本国的中央行政机关、对外政策和立法，就无法保障自己的利益。小资产者的典型产物是德国的帝国城市；资产者的典型产物是法国的代议制国家。小资产者哪怕得到统治阶级些微的让步，就变得保守起来；而资产者在自己还没有爬上统治地位的时候则是革命的。

《马恩全集》第4卷第52页。

事实上这种分权，只不过为了简化和监督国家机构而实行的日常事务上的分工罢了，也象其他永久性的，神圣不可侵犯的原则一样，这种原则只是符合于现存的种种关系的时候，才被采用。

《马恩全集》第5卷第224页。

在法国这样的国家里，行政权力支配着五十万以上的官

吏，也就是经常和绝对控制着大量的利益和人；在这里，国家管制、控制、指挥、监视和监护着市民社会——从它那些最重大的生活表现起，直到最微小的生活表现止，从它的最一般的生存形式起，直到个人的生活止；在这里，这个寄生机体由于非常的集权制而无处不在，无所不知，并且极其敏捷、极其灵活，同时现实的社会机体却又极无自动性、极其软弱、极不固定；在这样一个国家里，十分明显，国民议会如果不简化国家管理，不尽可能缩减庞大的官员，不让市民社会和舆论界创立本身的、不依靠政府权力的机关，那末它一旦失掉分配阁员位置的权限，同时也就失掉任何实际影响了。但是，法国资产阶级的物质利益是和保持这个庞大而分布很广的国家机器分不开的。它在这里安插自己的多余的人口，并且以薪俸形式来补充它用利润、利息、地租和酬金形式所不能获得的东西。另一方面，资产阶级的政治利益又迫使它每天都要加强压制，即每天都要增加国家政权的经费和人员，同时又不断地进行反对社会舆论的战争，在不能把独立的社会运动机关根本割掉时，由于对它们猜疑而加以摧残和麻痹。这样，法国资产阶级的阶级地位就迫使它一方面要根本破坏一切议会权力、包括它自己的议会权力的存在条件，另一方面则使得与它相敌对的行政权力成为不可克制的权力。

《马恩全集》第8卷第162-163页。

……这一事实的直接的具体结果就是波拿巴对于议会的胜利，行政权力对立法权力的胜利，不用词句掩饰的力量对词句的力量的胜利了。在议会中，国民将自己的普遍意志提升成为法律，即将统治阶级的法律提升成为国民的普遍意

志，在行政权力的面前，国民完全放弃了自己的意志，而服从于他人意志的指挥，服从于权威。和立法权力相反，行政权力所表现的是国民受人统治而不是国民自治。

《马恩全集》第8卷第214页。

在亚洲，从很古的时候起一般说来只有三个政府部门：财政部门，或对内进行掠夺的部门；军事部门，或对外进行掠夺的部门；最后是公共工程部门。

《马恩全集》第9卷第145页

统治阶级对生产者大众不断进行的十字军讨伐，使它一方面不得不赋予行政机关以愈来愈大的权力来镇压反抗，另一方面不得不逐渐剥夺它自己的议会制堡垒（国民议会）用以防范行政机关的一切手段。于是代表这个行政机关的路易·波拿巴就把统治阶级的代表们驱散了。

《马恩全集》第17卷第357页。

……一切自由的首要条件：一切公务人员在自己的一切职务活动方面都应当在普通法庭上按照一般法律向每一个公民负责。

《马恩全集》第19卷第7页。

公社一开始就得承认，工人阶级在获得统治时，不能继续运用旧的国家机器来进行管理；工人阶级为了不致失去刚刚争得的统治，一方面应当铲除全部旧的、一直被利用来反对它的压迫机器，另一方面应当以宣布它自己所有的代表和官吏毫无例外地可以随时撤换，来保证自己有可能防范他们。以

往国家的特征是什么呢？社会起初用简单分工的办法为自己建立了一些特殊的机关来保护自己共同的利益。但是，后来，这些机关，而其中主要的是国家权力，为了追求自己特殊的利益，从社会的公仆变成了社会的主宰。……

为了防止国家和国家机关由社会公仆变为社会主宰——这种现象在至今所有的国家中都是不可避免的——公社采取了两个正确的办法。第一，它把行政、司法和国民教育方面的一切职位交给由普选选出的人担任，而且规定选举者可以随时撤换被选举者。第二，他对所有公职人员，不论职位高低，都只付给跟其他工人同样的工资。公社所曾付过的最高薪金是6000法郎。这样，即使公社没有另外给各代议机构的代表规定限权委托书，也能可靠地防止人们去追求升官发财了。

《马恩全集》第22卷第227-228页

除了无产阶级以外，没有一个阶层会允许官僚机关完全民主化，因为其他一切阶层（资产阶级，小资产阶级，一般“知识界”）都与官僚有联系，都与俄国官僚有亲属关系。

《列宁全集》第2卷第290页。

譬如拿官僚机关来说，官僚是专于行政事务并在人民面前处于特权地位的一个特殊阶层。

《列宁全集》第2卷第290页。

如果没有一个能够迫使人们遵守法权规范的机构，法权也就等于零。

《列宁全集》第3卷第256页

但是，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（同资本主义有密切联系的国家）以外，没有也不可能有其他走向社会主义的道路。

《列宁全集》20卷卷第29页

在俄国连法制的影子也没有。行政当局和警察机关可以肆无忌惮、厚颜无耻地迫害犹太人，甚至可以包庇和隐瞒罪行。

《列宁全集》第20卷第211页。

当大家都学会了管理，实际上都自己来管理社会生产，自己来进行统计并对寄生虫、老爷、骗子手等等“资本主义传统的保护者”实行监督的时候，企图逃避这种全民的统计和监督就必然很难达到目的，必然只会是极少数的例外，并且还可能受到极迅速极严厉的惩罚（因为武装工人是实事求是的，不象知识分子那样抹不开情面；他们未必会让人随便跟自己开玩笑），这样，人们对于人类一切公共生活的简单的基本规则就会很快从必须遵守变成习惯于遵守了。

《列宁全集》第25卷第461页

应当把天才的组织工作者从实践中选拔出来，让他们参加全国范围的管理工作。这样的人在人民中间是很多的。不过他们都被埋没了。必须帮助他们发挥才能。他们，而且只有他们才能在群众的支持下拯救俄国，拯救社会主义事业。

《列宁全集》第26卷第389页。

我们在组织方面的任务，就是要从人民群众中选拔出领导者和组织者。这一项巨大的工作，现在已经提到日程上来了。如果没有苏维埃政权，没有这种能够选拔人材的选拔机关，那末，要想完成这个任务是不可能的。

《列宁全集》第26卷第441页

我们必须自己来决定，公民应该普遍参加法庭和国家管理。这是十分艰巨的任务。社会主义不是少数人——一个党所能实现的。只有千百万人学会亲自做这件事的时候，社会主义才能实现。

《列宁全集》第27卷第122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。

《列宁全集》第27卷第190页

在这个时候，我们丝毫不应当中断训练群众参加社会上一切国家的和经济的管理工作，丝毫不应当妨碍群众极详细地讨论新的任务（相反，应当尽一切力量帮助他们进行这种讨论，使他们能够独立做出正确的决议），同时，我们应当严格地区分两种民主职能的范畴：一种是争论和开群众大会，另一种是对各项职务建立极严格的责任制，并且无条件地在劳动中有纪律地、自愿地执行指令和命令，使经济机构真正能像钟表一样工作。

《列宁全集》第27卷第193页

如果法院真正是按照苏维埃机关的原则组织起来的，它就应当担负起另一个更重要的任务。这个任务就是保证劳动者最严格地执行纪律和自我纪律。如果我们设想，这个任务在资产阶级政权垮台的第二天，即在资本主义向社会主义过渡的第一阶段内就能实现，或者不用强制就能实现，那我们就是可笑的空想家。这个任务不用强制是根本不能完成的。我们需要国家，我们需要强制。苏维埃法院应该成为无产阶级国家实行这种强制的机关。法院还应当担负起教育居民遵守劳动纪律的巨大任务。在这方面我们还做得很不够，确切些说，几乎没有做什么。我们应当大规模地建立这样的法院，并且使它们的活动扩展到国内的整个劳动生活中去。只有这样的法院，才能在最广大的被剥削劳动群众的参加下，通过同苏维埃政权的原则相适应的民主形式，使遵守纪律和自我纪律的愿望不致成为空洞的愿望。只有这样的法院，才能使我们有革命的政权，当我们谈到无产阶级专政的时候，我们在口头上都承认这样的政权，但我们在周围经常看到的却不是这样的政权，而是一摊浆糊似的东西。不过，与其把我们现在所处的社会状态比作浆糊，倒不如把它比作冶炼钢铁时的熔液更为正确些。

《列宁全集》第27卷第199页

社会主义党在世界历史上第一次基本上完成了夺取政权和镇压剥削者的事业，紧接着就要解决管理这个任务。我们必须不愧为完成社会主义革命的这个最困难的（也是最崇高的）任务的人。应该考虑到：要有成效地进行管理，除了善于说服人民，除了善于在国内战争中取得胜利以外，还必须善于实际地进行组织工作。这是一个最困难的任务，因为这