



苏联共产党
第二十次代表大会
关于進一步發揚
苏維埃民主的問題

亞·弗·戈 尔 金 著



A
55-20
586

上海人民出版社

苏联共产党第二十次代表大会 关于進一步發揚苏維埃民主的問題

苏联最高苏維埃主席团副秘書 亞·弗·戈爾金著

刘品大 毛海華 合譯
楊尔肅 譚彼欧

上海人民出版社

А. Ф. Горкин
XX СЪЕЗД КПСС
О ДАЛЬНЕЙШЕМ РАЗВИТИИ
СОВЕТСКОЙ ДЕМОКРАТИИ

Издательство «Знание»

Москва—1956

本書根据苏联“知識”出版社1956年版本譯出

苏联共产党第二十次代表大会
关于進一步發揚苏維埃民主的問題

亞·弗·戈尔金著

刘品大 毛海華 合譯
楊尔肅 譚彼歐

*

上海人民出版社出版
(上海紹興路54号)

上海市書刊出版業營業許可証出001号

上海新華印刷厂印刷 新華書店上海發行所發行

*

开本 787×1092 公厘 1/32 印張 1 5/16 字數 24,000

1957年1月第1版

1957年1月第1次印刷

印數 1—10,000

統一書号：3074·134

定 价：(7)0.13元

內 容 提 要

本書根據蘇共第二十次代表大會的決議，全面地闡述了關於進一步發揚蘇維埃民主的問題。本書首先說明，要進一步發揚蘇維埃民主，必須提高地方蘇維埃對領導經濟建設和文化建設的責任，因此，在黨第二十次代表大會前後通過了一些旨在改進其工作的決議，在黨第二十次代表大會的決議中又提出了活躍蘇維埃工作，擴大各加盟共和國的職權，加強蘇維埃法制以及改善和精簡蘇維埃國家機關等任務。最後說明為要進一步發揚蘇維埃民主，還必須在蘇維埃機關工作中恢復集體領導的原則。

目 錄

一 提高地方蘇維埃的作用和開展地方蘇維埃的活動·····	2
二 擴大各加盟共和國的機關職權·····	14
三 關於加強蘇維埃法制·····	20
四 進一步加強國家機關的任務·····	27

苏联共产党第二十次代表大会在它的决议中指出：苏联共产党中央委员会的胜利活动保证了我们祖国威力进一步增强，保证了社会主义经济有新的强大高涨，保证了苏联人民的福利大大提高；苏联共产党中央委员会的胜利活动的基础是：创造性地运用马克思列宁主义学说，遵守集体领导和党内民主的原则，坚定不移地执行列宁关于党同人民保持密切联系的指示。

苏联共产党第二十次代表大会制定了苏联在第六个五年计划中经济和文化高涨的宏伟纲领，并认为有必要全力发扬苏维埃民主，改善中央和地方的苏维埃机关的工作，巩固它们同群众的联系；党代表大会作出了关于提高苏维埃在经济建设和文化建设中、在解决满足居民日常需求的问题方面以及在对劳动人民进行共产主义教育的事业中的作用的指示。

共产党一直关心改善国家机关的工作、改进和精简国家机关、使国家机关同群众接近，关心巩固苏维埃法制。

共产党所进行的巨大的国家改革和苏维埃机关的活动形式和方法的变更，都是为了使苏维埃能够充分发挥它的创造力，动员和运用劳动人民群众的积极性和主动性去顺利完成第六个五年计划的任务并保证共产主义的新的胜利。

一 提高地方苏維埃的作用和 开展地方苏維埃的活动

在第二十次党代表大会的決議中，在党中央委员会和苏联政府的許多決議中都指出了必須進一步提高劳动人民的創造積極性和主动性，使他們更廣泛地参加國家管理工作，賦予地方苏維埃机关更多的权利，以及提高它們对領導經濟建設和文化建設的責任感。党的要求是：坚决消除过分集中的現象，因为过分的集中会使各部和各主管机关变成官僚主义的龐大机关，妨碍对工農業進行具体的領導，并且忽視地方党、苏維埃和經濟机关的作用。党指出，國家机关的全部工作都应当建立在民主集中制的基礎上。

为了能够更明确地了解到地方苏維埃机关的作用是怎样提高的和目前对地方苏維埃机关提出哪些要求，就应当提一提党中央委员会和苏联政府在苏联共产党第二十次代表大会前后作出的一些決議。

党中央委员会和苏联部長會議在1955年3月9日作出了“关于改变農業的計劃工作”的联合決議。这项決議規定了新的計劃制度，批判了現有的農業計劃制度中过分集中和歪曲事实的官僚主义現象。決議特別着重指出地方的主动性在制定農業生產計劃中的作用和意义。制定計劃时，应当直接

从集体農庄、机器拖拉机站和國营農場开始,然后,再到整个区、省和共和國。

新的計劃制度能够創造性地解决怎样在一定的單位面積土地上耗費最少的劳动和物質耗費而獲得更高的產量的問題。

新的計劃制度的決議要求党和苏維埃机关的工作人員清楚地了解每一个集体農庄和國营農場的情况,深入到它們的工作中去,并且同集体農庄庄員商討如何更好地保證完成党和政府的指示。決議大大提高了地方党和苏維埃机关的作用,同时还擴大了这些机关从組織上和經濟上加强集体農庄和执行党和政府关于發展農業的指示的責任。

同时,在制定計劃中还存在一些嚴重的缺点,这就是編制的計劃在許多地方远远沒有發掘現有的潜力,并且常常是所規定的單位面積的農產品產量比鄰近集体農庄、鄰区或鄰省的实际產量还要低一些。党、苏維埃和農業机关的領導人員,以及集体農庄、机器拖拉机站和國营農場的領導人員都要知道,我們不应当追求最低的計劃,而后又來慶賀这种計劃的完成,我們应当以最大限度地运用現有潜力和大力增加農業和畜牧業一切產品的生產为根据來制定計劃。这就是党和政府的指示。

在去年苏共中央七月全会提出了工業高漲和革新技術的問題以后,苏联部長會議在 1955 年 8 月 9 日作出了一項“关于擴大企業經理职权”的決議。這項決議是为了更廣泛地發揮企業工作人員的創造主动性,尽量运用已有的生產潜力和

消除解决經濟問題时过分的集中；這項決議保證了企業管理工作中很大的獨立性和實際效能。

政府的決議大大擴大了企業經理在制定企業基本建設計劃和企業改建計劃、銷售物品和購置設備、財產和其他材料等方面的職權；企業經理在人員編制、工資、撥款和運用企業基金以改善勞動人民的文化和物質生活條件方面的職權也擴大了。政府的這項決議還有助於發揮地方的主動性，使企業的領導人員有可能更好地運用一切現有的後備力量來更迅速地發展工業。

黨中央委員會和蘇聯部長會議 1956 年 3 月 6 日“關於農業勞動組合章程和進一步發揮集體農莊莊員在組織集體農莊生產和管理勞動組合事務中的主動性”的決議，對於農業的高漲和決定改造蘇維埃機關工作的方向都具有重大的意義。

這項決議指出，只有在真正獨立和集體農莊男女莊員積極參加勞動組合經營管理工作的基礎上才能創造更高的勞動生產率和進一步鞏固集體農莊新的公共紀律。

在一些區里，曾屢次發生地方黨、蘇維埃和農業機關破壞集體農莊民主制度的情況。正如決議中所指出，它們強迫集體農莊接受不符合於生產的具體條件和經濟發展水平的一般化的組織形式和經濟標準。有些集體農莊的內部生活問題，如生產隊和生產小組的組織、集體農莊莊員的勞動定額和報酬、生產隊長職責和勞動報酬制度等等都是由上面規定下來的。

蘇共中央委員會和蘇聯部長會議向集體農莊建議，要它們根據保證迅速發展農業和畜牧業這一首要任務，並考慮到

集体農庄的当地的具体情况，自行补充和修改以前農業劳动組合所通过的章程中的个别規定。集体農庄可以而且应当自行解决关于最合理地利用撥給集体農庄的土地的問題，关于提高劳动生產率和减少非生產性的物質耗費的問題，集体農庄也可以自行决定庄員宅旁園地的面積大小和庄員留归私人使用的牲畜的头数，規定庄員必須做到的劳动日的最低数目，决定每月的預付款和追加的劳动报酬等。

決議还指出，关于个别庄員对于他們被开除出集体農庄的申訴，关于减少了宅旁園地面積和其他問題的申訴，現在不应当由区苏維埃执行委员会審理，而应当在全体庄員大会上審理，全体庄員大会的决定是最終的决定。

党中央委员会和苏联部長會議注意到進一步發揮集体農庄和庄員在組織集体農庄生產和管理劳动組合事务方面的主动性，并不是減輕而是加重党、苏維埃和農業机关对集体農庄情况所負的責任，因而要求提高農村政治工作和組織工作的水平和提高領導干部对每一个集体農庄情况所負的責任。

这个指示具有重大的意义，因为苏共中央委员会和政府的決議也可以理解为：如果集体農庄自行解决內部問題，就讓集体農庄自己去解决，我們可以袖手旁观；但是相反地，党中央委员会和政府強調指出必須提高党、苏維埃和農業机关对集体農庄情况所負的責任。

苏共中央委员会和苏联部長會議 1956 年 3 月 1 日“关于改進公共飲食企業工作的措施”的決議赋予了地方苏維埃机关重大的任务。

按照這項決議，蘇維埃應當關心公共飲食企業網的擴大，準備房屋和設備，保證公共飲食企業的食品和對公共飲食企業規定應有的衛生監督。黨和蘇維埃機關應當經常注意改進公共飲食事業，關心企業、學校和機關大小食堂的工作，吸引社會輿論來對公共飲食企業狀況是否正常進行監督。

決議指出，職工大會可以對公共飲食企業中的那些粗枝大葉地對待自己職責和輕率從事地對待勞動人民需求的工作人員採用社會教育的方法，必要時，職工大會可以向商業組織的領導人員和地方蘇維埃執行委員會提出免去不好的工作人員的職務和追究其責任的問題。工會選出來的檢查員，消費合作社的食堂和商店委員會就是社會監督機關的代表。地方蘇維埃各常設委員會對保證監督公共飲食企業狀況具有重大作用。蘇維埃應當及時審查社會監督組織的一切建議，並且應當對這些建議作出相應的決定。

從黨和政府的這些決議中可以得出這樣一個基本結論：現在當國家面臨着進一步發展工農業的巨大任務時，地方蘇維埃和黨組織在為國民經濟和文化的新高漲而鬥爭的作用也大大提高了。集中管理和最大限度地發揮地方主動性相結合的民主集中制的原則要求：中央機關的努力要輔之以地方的大膽創舉，要依靠廣大勞動人民群眾的積極性。共產黨指出，必須經常提高地方國家權力機關的作用、獨立性和主動性，鞏固它們同人民的聯繫，吸引勞動人民參加管理國家的日常工作。

第二十次黨代表大會指出了蘇維埃機關活動中的嚴重缺

点,于是提出了关于必須使苏維埃工作活躍起來的問題。

使由选举產生的國家权力机关——苏維埃的工作活躍起來的一个最重要条件,就是定期召开常会。在党中央委員會向代表大会所做的總結报告中指出了一些在苏維埃活动中違反憲法規定的情况,特別是違反定期召开常会的要求。有些同志在这里只是看到違反憲法的形式方面,而沒有了解到,只有定期召开常会,苏維埃才能够及时地解决經濟建設和文化建設的問題,正确地領導向苏維埃报告工作的机关,吸引劳动人民参加管理國家的工作。

去年的材料證明,大約有1/3的地方苏維埃,在召开常会的時間上違反了憲法的規定。就各个加盟共和國來說,違反了召开常会時間的地方苏維埃的百分比如下:烏克蘭共和國——15%,烏茲別克共和國——19%,莫尔达維亞共和國——23%,俄罗斯联邦——35%,愛沙尼亞共和國——44%以上。有些共和國甚至有近半数的地方苏維埃,在召开常会方面違反了憲法的要求。

在報紙上發表过这种意見:因为准备常会需要很多時間,所以,可以合理地重新來考慮召开常会的時間。对于苏維埃的某些环节來說,也許有理由規定召开常会的時間比現在各加盟共和國憲法所規定的还要長一些。但是,对待召开常会的問題,应当考慮到党关于活躍苏維埃工作的要求,关于擴大和巩固國家机关活动中民主原則的要求。如果召开苏維埃常会是为了使常会具有官样檢閱的性質,并为常会准备好大报告和冗長的決議,当然,这样做就需要很多時間,而花費这么

多的時間也未必恰當。但是，正如黨中央委員會向代表大會所做的總結報告中所指出的那樣，蘇維埃應當把注意力轉到經濟建設和文化建設的具體任務上，並且應當經常把這些問題提交常會討論，如果從這點出發，那麼經常並在規定期間內定期召開常會就成為必要的了。在蘇維埃常會上提出經濟建設和文化建設中的實際的、具體的問題，並不需要準備好大報告和堂皇的決議草案。

市、區、村蘇維埃執行委員會和執行委員會各部門的首長都應當隨時準備向蘇維埃報告市、區或村在文化建設和經濟建設各方面的情況，醫院的工作情況，學校準備新學年的情況，住宅修理工作的情況，商業機關的工作情況，以及在居民點的設施和道路修建方面採取了一些什么措施等等。執行委員會對於這些問題應當具體地向蘇維埃常會作報告，而不要把報告的3/4的篇幅寫一些離開實際的重大問題很遠的一般議論。執行委員會應當隨時答复蘇維埃代表們提出來的質詢。在實踐中常常有這樣的情況，有些報告人沒有留出一部分時間來報告學校準備新學年的情況、學校如何保證冬季的取暖、住宅修理工作的情況以及在經濟建設和文化建設的各方面做了些什么、應當做些什么以及其他重要的問題。

共產黨指出，在蘇維埃常會上應當審查因經濟建設和文化建設的實際任務而產生的問題和因改善勞動人民日常生活條件的任務而產生的問題。只有在常會上提出具體的問題，堅決消除宣言式、檢閱式和形式主義的做法，引導代表們積極地討論問題，只有這樣，由選舉產生的國家權力機關——蘇維埃

才能够顺利地領導省、区、市和村的一切文化建設和經濟建設的工作。常会在討論問題时，不应当讓步或姑息缺点。相反地，应当特別注意存在的缺点，以便消除这些缺点和达到改善执行委员会、各部門的首長乃至整个苏維埃机关的工作的目的。

苏維埃工作中一个很大的缺点就是执行委员会很少向苏維埃报告工作。其实，执行委员会应当經常在苏維埃常会上作关于执行委员会工作的总结报告，把执行決議的情况、履行选民委托的情况和苏維埃代表提出的实际建議的情况通知苏維埃。党要求把苏維埃机关的活动置于群众的不懈的監督之下，要求及时地把苏維埃及其执行机关的決議傳達給居民。

应当指出，下面这些情况是常会准备工作中極潦草塞責的現象：苏維埃常会不是按照执行委员会的決議，而是按照苏維埃执行委员会主席的指示召开的；代表們很迟才收到关于召开常会的通知，并且还了解常会将討論哪些問題；执行委员会委員本人也常常不知道怎样在常会上提出問題。因此，这样召开的苏維埃常会是在代表們沒有参加討論的情况下進行的，甚至有时还不足法定人数。

作为集体領導的國家权力机关的苏維埃常会应当按照憲法規定的期限召开，在常会上应当解决經濟建設和文化建設中的具体問題，通过決議后，代表們应当向居民解釋这些決議，并積極执行这些決議。

在各加盟共和國和自治共和國最高苏維埃的活動中也存在着上面指出的这些缺点。遺憾的是，各加盟共和國和自治

共和國最高蘇維埃常會的召開也違反了憲法規定的期限，並且在常會上很少提出該共和國經濟建設和文化建設的問題，不經常討論國民經濟計劃，很少听取部長們關於國民教育、衛生、發展公用事業、道路建築、城市和鄉村福利設施等問題的報告。部長會議也不向最高蘇維埃作總結報告。

常設委員會在蘇維埃的工作中具有重要的意義。常設委員會是按照蘇維埃的經濟、文化、財政和行政活動等一切部門建立的。有70%以上的代表被選為各委員會的委員。

常設委員會的作用決不应当局限於為蘇維埃常會和執行委員會的會議準備問題，常設委員會應當對各個機關的工作情況和已通過的決議的執行情況進行經常的監督。如果委員會是按照衛生或國民教育問題而設立的，那麼它就應當經常監督這些機關的工作。常設委員會應當定期開會，吸引社會團體和積極分子參加監督工作，並且在經常進行監督的基礎上向執行委員會和蘇維埃常會提出有關的建議。

有些省為了交流各常設委員會的工作經驗，於是召開了市、區和省蘇維埃各常設委員會主席的會議。這對於活躍各常設委員會的活動是具有重要意義的。

活躍蘇維埃工作的一個重要條件就是代表本身的活動。代表只有在他同選民取得聯繫和考慮居民需求的情況下才能積極參加蘇維埃的工作。如果代表脫離選民，不參加常設委員會的工作，不同積極分子來往，當然他就不能在常會上提出建議或者提出批評，實際上等於對蘇維埃工作抱着袖手旁觀的態度。

过去，代表向选民报告工作是做得很不好的。根据各加盟共和國最高苏維埃主席团 1955 年的材料統計，在 150 万地方苏維埃代表中，向选民报告工作的只有近 90 万人光景。

同时，各加盟共和國的材料还証明代表同选民会見是具有重要意义的，因为出席會議的人給苏維埃和代表的工作提出批評，并且提出改進苏維埃工作的宝贵意見。选民的意見涉及到公用企業工作、为居民在生活方面的服务、城市交通运输工作、供水情况、商業、住宅的建築和修繕，以及公共食堂的組織等等方面的工作的缺点。地方工業產品質量低和成本高的情况也受到了批評。选民还常常提出必須加强同破坏社会秩序的人作斗争的措施的問題和其他有关市、区、村劳动人民的切身利益的問題。

选民要求代表們經常同他們会見。在选民对代表的批評中也表现出对改善苏維埃机关的活动和消除現有缺点的关心的态度。在代表报告工作的时候，也檢查代表对选民委托的执行情况。曾經有过这样的事情，就是选民提出对代表的工作感到不滿意的問題。例如在坡尔塔瓦省的丘托夫村苏維埃，当代表格拉西緬科报告工作后通过了一項決議：由于他粗暴地对待公民，工作不好并且濫用职权，罢免他的代表資格并重新進行补选。

除了代表很少向选民报告工作外，也还有这样一些情况，选民出席會議的人数不多，代表的报告准备得不好，并且只是按照事先收集好的表面化的材料發言，在报告中沒有談到居民最迫切需要的問題。这样的报告不会引起热烈地交換意見，

选民不發言,最后,無声無息的走了。在爱沙尼亞共和國的一些城市中,由于选民沒有出席會議,因而代表也沒有报告工作。

应当指出,各加盟共和國和自治共和國最高苏維埃代表,甚至苏联最高苏維埃代表也沒有很好地履行憲法上关于向选民报告工作的規定。

代表經常向选民报告工作,对于活躍苏維埃的活动來說是具有特別重要的意义的。尽管如此,但是許多执行委员会对这一点还是認識不够的。

不久以前在“消息报”上登載了一篇短評,在这篇短評中指出了加里寧省許多領導工作人員的姓名,他們在当选省苏維埃代表以后一直沒有同选民会見或向选民报告工作。由于省的領導人員忽視憲法上的規定,省苏維埃的 142 位代表中只有 94 位代表报告了工作,同时,他們中間有許多人还是选举后第一次同选民会見的。

德涅泊彼特罗夫斯克省苏維埃的 156 位代表在 1954 年中沒有一位代表向选民报告过工作或是作过政治报告。在 1955 年中,只有 66 位代表向选民报告过工作,正如报纸上所指出的,他們的报告也缺乏应有的准备,而只是形式上收集一些关于省苏維埃工作的材料。在平茲省,142 位省苏維埃代表中只有 53 位代表报告了工作。

苏維埃机关应当使代表們經常向选民报告工作,同居民保持密切的联系。只有这样,代表們才能完成选民的委托,才能在苏維埃的活动中反映居民的需求。如何貫徹憲法关于代

表向选民报告工作的决定，在很大程度上是取决于党组织和执行委员会本身的。

在罢免辜负选民信任的代表方面也没有很好地遵守宪法的规定。第二十次党代表大会指出：在罢免代表的问题上还没有制定出一个程序：哪些社会团体可以提出罢免代表的问题，依照什么程序对罢免代表进行表决等等。缺少这些规定就使得宪法关于选民罢免代表的规定难于贯彻。这个问题应当由苏联最高苏维埃和各加盟共和国最高苏维埃予以解决。

没有各级地方苏维埃的条例——省的、市的、区的、村的和镇的——乃是一个阻碍地方苏维埃进行工作的大缺点。大家知道，各级地方苏维埃的条例还是在1933年制定和通过的。从那时起，在我国的社会和经济情况方面已经发生了很大的变化，生活使苏维埃的活动增加了许多新的内容，这些都应当反映在各加盟共和国最高苏维埃制定和通过的条例中。