

民主政工

冊子

第四卷



中華政府委員會民政編印

一九五二年九月



毛 澤 東 主 席

民政工作手冊第四輯目錄

民 政

論加強人民代表會議的工作……………	董 必 武（一）
進一步加強縣人民代表會議的工作……………	劉 濤（元）
縣人民代表會議代表產生中的一些問題……………	中央人民政 府（三）
縣人民代表會議處理提案的一般情況與問題……………	中央人民政 府（四）
縣人民代表會議常務委員 會的建立情況與工作概況……………	中央人民政 府（五）
關於省、市、縣商會及縣 常務委員會組織規定的規定……………	中央人民政 府（六）
關於各級各界人民代表會議 「屆」與「次」稱法的規定……………	中央人民政 府（七）

山西省榆社縣第七次各界人民代表會議
代行人代表大會職權的情況和經驗……………中央人民政府內務部（查）
山西省視察小組

河南省襄城縣各界人民代表會議的情況介紹……………中央人民政府內務部（查）
河南省工作組

唐山市四區召開各界人民代表會議的幾點經驗……………中央政法公報（八）
中央政法公報

江西省瑞金縣律陽鄉的人民代表會議調查報告……………中央人民政府內務部（八）
江西省工作組

參加華東第二次民政會議的報告摘要……………中央人民政府內務部（九）
內務部

中南區民族工作的基本情況和今後工作意見……………張執一（九）
張執一

中華人民共和國民族區域自治實施綱要……………中央人民政府委員會（二）
中央人民政府委員會

關於地方民族民主聯合政府實施辦法的決定……………中央人民政府政務院（二）
中央人民政府政務院

社 會

做好救濟福利工作……………中央政法公報短論（二）
中央政法公報短論

新中國人民救濟事業的本質與方針……………謝覺哉（二）
謝覺哉

城市救濟福利工作報告……………陳其瑗（三）
陳其瑗

關於舊有社會救濟福利團體的團結改造問題……………	伍	雲	甫（二三）
關於勞動就業問題的決定……………	中央人民政府政務院（二四）		
嚴禁鴉片煙毒的通告……………	中央人民政府政務院（二五）		
大張旗鼓地開展禁煙禁毒運動……………	鄧	紹	文（二五）
關於貫徹執行婚姻法的通報……………	中南軍政委員會民政司法部（二六）		
關於檢查婚姻法執行情況的指示……………	中央人民政府政務院（二六）		
關於加強區鄉（村）幹部對婚姻法的學習、重視婚姻登記制度的指示……………	中央人民政府內務部（二七）		
爲貫徹關於大力貫徹婚姻法及保障婦女權利的決議的幾個具體執行辦法令……………	中南軍政委員會（二八）		
附：關於大力貫徹婚姻法及保障婦女權利的決議……………	中南軍政委員會（二九）		
關於繼續貫徹婚姻法的指示……………	中央人民政府內務部（二九）		
魯山縣婚姻法執行情況檢查……………	婚姻法執行情況（二九）		
	中央檢查組中南分組（二九）		

地 政

解決城市房荒的幾項原則規定……………	中南軍政委員會（一九三）
關於土地改革中留機動田地及……	中央人民政府內務部（一九七）
中小城鎮房屋發證問題的通知……………	
中南區城市建設使用土地暫行辦法……………	中南軍政委員會（一九八）
爲公佈施行中南區城市房地產登記暫行規則令……………	中南軍政委員會（二〇四）
附：中南區城市房地產登記暫行規則……………	中南軍政委員會（二〇四）

優 撫

認真加強優撫工作……………	謝 覺 哉（二三三）
關於加強老根據地工作的指示……………	中央人民政府政務院（二三〇）
爲貫徹政務院「關於加強老……	中央人民政府內務部（二三五）
根據地工作的指示」的通知……………	
加強老根據地的工作……………	人民日報社論（二三八）
優撫工作檢查中發現的幾個問題……………	中央人民政府內務部（二三一）

目前優撫工作的基本情況	……	鄧	紹	文（二五八）							
與今後工作中的幾個問題	……										
建立與加強各級優撫委員會	……	中	央	政	法	公	報（二五七）				
建立各級優撫委員會組織與工作的意見	……	中	南	軍	政	委	員	會（二五九）			
如何作好代耕工作	……	中	央	政	法	公	報	專	論（二六一）		
介紹江西省一九五一年度幾個主要代耕方法推行的經驗	……	龍	耳	（二五八）							
關於土地革命時期紅軍烈軍屬、革命殘廢人員中的歷史問題處理暫時辦法	……	中	南	軍	政	委	員	會（二六六）			
關於河南省民政廳請示烈軍屬子弟入學供給問題的批覆	……	中	南	軍	政	委	員	會	民	政	部（二六九）
爲調整一九五〇年十二月公佈之「革命殘廢軍人優待、撫卹暫行條例」等四項優撫條例之優待、優撫糧、款標準的通知	……	中	央	人	民	政	府	內	務	部（二七〇）	
革命殘廢軍人、革命殘廢工作人員、民兵、民工傷口復發治療辦法	……	中	央	人	民	政	府	內	務	部（二七一）	
執行革命殘廢軍人優待撫卹暫行條例注意事項	……	中	央	人	民	政	府	內	務	部（二七三）	

關於優撫工作中具體問題的解答……………

中南軍政委員會
民政部優撫局輯（二六）

其 他

中華人民共和國工會法……………中央人民政府委員會（二五）

論加強人民代表會議的工作

董必武

——一九五一年九月二十三日在華北第一次縣長會議上的講話

今天想和諸位同志談以下三個問題：

一、這次縣長會議的中心任務

出席這次會議的，是華北的縣長（旗長）、專員（盟長）、省人民政府主席、副主席及各級民政工作的負責人。這次會議，可以說是華北縣以上行政負責人的會議，對於人民民主政權建設工作，將起很大的推進作用。

在這次會議上，劉瀾濤部長作了關於「進一步加強縣人民代表會議工作」的報告，謝覺哉部長作了關於「認真加強優撫工作」的報告，薄一波同志作了關於「發展華北農業生產問題」的報告，還有中央和華北的其他負責同志提出了許多必要的工作任務，正如人民日報九月二十日社論所說：「這次會議將確定今後華北全般工作的基本任務」。但就華北目前的情況來說，加強政權工作，也就是說加強人民代表會議的工作，應為開展一切工作的中心環節。因為人民代表會議如果開得好，就能廣泛地動員人民起來管理國家和他們自己的事務，就能使廣大人民積極地和我們

一道去完成當前諸般工作任務，同時也使廣大人民能監督我們的工作，批評我們工作的缺點，以便及時加以糾正。所以我們說加強人民代表會議的工作是順利完成諸般任務的關鍵。

蘇聯有過這樣的經驗，在十月社會主義革命後不久，蘇維埃俄羅斯社會主義共和國在一九一八年七月曾召集過第一次全俄省區執行委員會主席及省區行政部處監督大會，這個大會的目的是爲爭取蘇維埃憲法在實行上的一致。我們這次會議的任務應當是求得我們的民主建政工作，主要是開好人民代表會議的工作，在思想上和行動上的一致。

關於民主建政的基本原則和實施的法則，毛主席「論人民民主專政」、劉少奇副主席在北京市第三屆各界人民代表會議上的講話、中國人民政治協商會議共同綱領、中央人民政府和政務院公佈的各級各界人民代表會議組織通則和各級人民政府組織通則，均已有了明確的規定。這些文件就是我們思想和行動一致的基礎。祇要認真執行，似乎不應該發生不一致的現象。然而事實上，我們幹部對這個問題的認識目前還是很不一致的，實際工作也是不平衡的。從華北事務部辦公廳整理的「華北縣人民代表會議工作情況的參考資料」中可以看到華北各地對人民代表會議，還存在着各種各樣的錯誤認識。各地召開人民代表會議的次數還是參差不齊，如今年上半年多數縣份開過人民代表會議，有的縣還開過幾次，但還有三十幾個縣沒有開。固然各地情況不同，但在華北不開人民代表會議去進行各種工作，這對建立民

主政權來說是不夠重視的。

劉少奇副主席在北京市第三屆各界人民代表會議上的講話，已經闡明了許多問題：如對於各級人民代表會議應使它很快代行人民代表大會職權的問題，代表的選舉方式問題，人民代表會議與人民代表大會是我們國家的基本制度的問題，新民主主義經濟建設要以新民主主義的政權為指導與保障的問題，都有了正確的和明白的解釋。這個講話對於藉口工作太忙或沒有事或嫌太麻煩而不願召開人民代表會議的人們，也都給了適當的批評。

有些同志問：爲甚麼說人民代表會議與人民代表大會是我們國家的基本制度？我想要解釋這個問題應從政權和政權機關說起。我下面就講這些問題。

二、什麼是政權和政權機關

列寧說：「革命的根本問題是政權問題」。毛主席在中國人民政治協商會議第一屆全體會議開幕時說：「我們的人民民主專政的國家制度，是保障人民革命的勝利成果和反對內外敵人的復辟陰謀的有力的武器，我們必須牢牢地掌握這個武器」。我們的革命導師是這樣說明政權的重要性。我們無數革命先烈流血犧牲，付出最高的代價，其首要目的就是爲了動員和組織人民奪取政權。政權是什麼呢？政權是階級社會中階級統治的權力機關。政權最顯明的標誌爲政府機關、軍隊、法庭、監獄等等。奴隸社會奴隸主這樣掌握着政權，統治着奴隸；封建社會地主這樣掌握着政

權，統治着農奴和農民；資本主義社會資本家這樣掌握着政權，統治着工人。現時的美國是大資本家掌握政權的國家，它爲大資本家特別是軍火商人謀求利益，瘋狂地擴充霸權，增加軍備，煽動戰爭，抑制和平運動。它製訂了種種的反動法律壓迫工人階級爲保障生存與和平的鬥爭。違反美國人民的意志對朝鮮進行侵略的戰爭。蘇聯，是無產階級專政的社會主義國家，它的各種法令都是以保護公有財產制和勞動人民的民主權利爲目的的，它是反對侵略爭取持久和平的。我們中華人民共和國是人民民主專政的國家，對人民實行民主而對反革命分子實行專政。人民政府嚴厲鎮壓反革命，獎勵積極從事生產的人民，保衛和平事業，堅決反對侵略。爲了抵禦美帝國主義的武裝侵略，我們組織了抗美援朝的人民志願軍。我人民志願軍和朝鮮人民軍一道勝利地把美國及其僕從國的侵略軍從鴨綠江邊打回到三八線附近。我們人民政府的政策和法令都是符合於廣大人民的要求的。

革命者所以重視政權，因爲他們只有奪取了政權，才能把自己的政治主張開始實現出來。摧毀舊政權機關，依照革命人民的意志建立起新政權機關並加以鞏固，這些都是建設新社會的先決條件。在俄羅斯，若不是由於列寧、斯大林領導俄國工人階級和勞動人民摧毀沙皇的統治，建立了無產階級專政，蘇聯社會主義的社會就不能實現，在中國，若沒有中國共產黨和毛主席領導廣大人民摧毀蔣介石政權，建立人民民主專政，我們就無從建立新民主主義的社會，就無從過渡到社會主義的社會。這證明，我們馬列主義者和一切空想家不同，我們爲了實現我們的政治主張是

要和革命的階級一道積極地進行階級鬥爭，奪取政權，摧毀舊政權機關，建立新政權機關。只有這樣，才能實現被壓迫被剝削階級的徹底解放。

儘管政權的形式是多種多樣的，但都具有這一個特點：即由掌握政權的階級強制其他的階級依照統治者的意志去做什麼，或不做什麼。因此我們說政權的性質是指它的階級屬性來說的。它本身被那一階級掌握着，它就為那一階級服務。現在世界上的國家，主要有三種形態：資本主義國家，社會主義國家和民主主義國家。另外還有很少數的封建主義國家。資本主義國家是資產階級專政，封建主義國家是地主階級專政，它們的共同點是一撮的少數人統治並剝削被壓迫的極大多數人。社會主義國家是工人階級專政，新民主主義國家是人民民主專政，它們的共同點是極大多數人統治少數人，並強迫這些少數人實行勞動改造成為新人。前兩種政權與後兩種政權同是專政，但有一個基本的不同點，這是我們必須注意的。

我們中華人民共和國是新民主主義的國家，是人民民主專政的國家。什麼是人民民主專政呢？毛主席在「論人民民主專政」一文中曾說得極明白：「人民是什麼？在中國，在現階段，是工人階級，農民階級，小資產階級和民族資產階級，這些階級在工人階級和共產黨的領導下，團結起來，組成自己的國家，選舉自己的政府，向着帝國主義走狗即地主階級和官僚資產階級以及代表這些階級的國民黨反動派及其幫兇們實行專政，實行獨裁，壓迫這些人，只許他們規規矩矩，不許他們亂說亂動。如要亂說亂動，立即取締，予以制裁」。我們是四個民主階級聯合起來，

對三個反革命階級實行專政。我國的政權既根本不同於資本主義國家的資產階級專政，也不完全同於社會主義國家的工人階級專政。但我們的人民民主專政政權，却決不是它們兩者之間一種中間性的東西。我們的政權是四個階級聯盟的、統一戰線的政權，它的特徵是以工人階級為領導，工農聯盟為基礎，團結各民主階級的政權。這就是說，就多數人統治少數人，就工人階級為領導、工農聯盟為基礎，就人民代表大會或代表會議的政權制度諸基本點來看，它很接近於蘇聯的政權，是與蘇維埃政權屬於同一類型的。我們建設新民主主義社會必須依靠人民民主專政，而且祇有依靠人民民主專政才能保證我國順利地從新民主主義社會過渡到社會主義社會。

我們新民主主義政權與資本主義政權相較，我們的政權有極大的優越性。這種優越性是經過多次考驗的。在第二次國內革命戰爭（土地革命）時期，新民主主義政權尚在初期發展階段，我們依靠着它與國民黨反動派做過極殘酷的鬥爭而得到勝利；在抗日戰爭時期，它比以前成長些充實些，我們依靠着它支持了抗日戰爭並獲得了偉大的勝利；在人民解放戰爭時期它更加强大了，我們依靠着它戰勝了美帝國主義支援的蔣匪軍隊，摧毀了蔣匪幫的統治；中華人民共和國成立後，它才成為全國範圍的政權。兩年以來我們依靠着它，穩定了物價，恢復了和恢復着交通和工農商業，發展着教育和文化，進行了空前大規模的土地革命，普遍地鎮壓反革命，和在全國範圍內開展了抗美援朝運動。在國際方面，我們和蘇聯一道成為全世界維持和平反對侵略的支柱。這些成績是有目共睹的，在資本主義世界是史無前例的。難

道這還不足以證明我們國家政權的優越性麼？我們的政權所以具有這種優越性，是由於它直接與億萬人民相聯系，集中人民羣衆無限的力量和智慧，以進行革命的和建國的工作。我們的政權機關是由廣大人民羣衆的代表人物組成的，這些代表人物受人民羣衆的委託，能够高度發揮他們的積極性和創造力，能够領導人民羣衆把國防、經濟、政治、文教諸方面的建設工作做好。人民羣衆和他們的代表人物，也只有人民民主政權機關領導下，才能把他們所蘊藏着的無限力量發揮出來，辦理國家的事務和他們自己的事務。我們的政權機關是各級人民代表會議或人民代表大會及各級人民政府。這樣的政權組織形式，是最好的基本的組織形式。它是最民主的能包括一切人民羣衆的組織。

依照中國人民政治協商會議共同綱領所規定，我國人民行使國家政權的機關，爲各級人民代表大會或代行人民代表大會職權的各級人民代表會議及其所選出的各級人民政府。各級人民政府是在各級人民代表大會或代行人民代表大會職權的各級人民代表會議閉會期間行使國家政權的機關。這是我們的國家制度。因爲我們有這種國家制度，所以我們說：「我們的國家是人民代表會議與人民代表大會制的國家」。這與號稱「民主」的資產階級「代議制」有原則上的不同。資產階級代議制的民主是很窄狹的；資產階級定出許多有形的或無形的限制，使勞動人民不能競選或當選爲議員；資本主義國家的議會，也不過是資產階級喧囂吵鬧的場所。我們人民代表大會與人民代表會議是最便利於廣大人民參加國家管理的組織，是「議行合

一、是立法機關，同時也是工作機關。資產階級國會議員候選人一經騙得當選，就與選民脫離關係；我們的選民對於不稱職的代表，則可以隨時把他撤換。

爲什麼我們說代表會議或代表大會的制度是我們國家的基本制度？這是因爲：一、我們國家有很多制度，如婚姻制度，稅收制度，司法制度，軍制，學制等等，但這些制度都只能表示我們政治生活的一面，只有人民代表會議或人民代表大會制度才能代表我們政治生活的全面，才能表示我們政治力量的源泉，因此人民代表會議或人民代表大會制度才是我們國家的基本制度。二、我國人民代表會議或人民代表大會是由人民革命直接創造出來的，不是倚靠從前任何法律規定而產生的。人民代表會議或人民代表大會一經宣告成立，它就可以創造各種制度和法律，而其他任何制度則必須經過人民代表會議或人民代表大會批准，或它所授權的機關批准，才能生效。中國人民政治協商會議第一屆全體會議開幕時，毛主席說：「中國人民政治協商會議宣佈自己執行全國人民代表大會的職權，中國人民政治協商會議在自己的議程中將要制定中國人民政治協商會議的組織法，制定中華人民共和國中央人民政府組織法，制定中國人民政治協商會議的共同綱領」等等，就是例證。

我們既已確認人民代表會議或人民代表大會制爲我們國家的基本制度，我們的國家政權建設工作，首先就要開好各級各界人民代表會議。人民代表會議如能開好，應當使它迅速代行人民代表大會職權。目前在各級人民代表會議中應以開好縣級各界人民代表會議爲關鍵。因爲縣以上的省級人民代表會議，一般都開得好；縣

以下的區、鄉級人民代表會議數目太多，上級領導不易照顧得週到。如能開好縣級人民代表會議，那對開好區、鄉人民代表會議就能起模範和領導的作用。就全國來說，沒有召開各界人民代表會議的縣佔極少數。全國二千零六十八個縣中（西藏和其他地區內等於縣的諸單位都沒有計算在內），已有二千零三十八縣召開了人民代表會議，佔總數百分之九十八點五，未召開的僅佔百分之一點五，代行人民代表大會職權的有一百八十六縣。華北全區三百三十一縣，十七個旗，都開過多次人民代表會議，但代行人民代表大會職權的人民代表會議只有二十四個縣和一個旗。我認為那些已召開人民代表會議尚未代行人民代表大會職權的縣，應迅速使那些人民代表會議代行人民代表大會職權。人民代表會議代行人民代表大會職權，照政務院關於人民民主政權建設的指示，固然需要某些條件，但祇要我們有決心去創造，那些條件並不困難。如反革命力量基本上被消滅了，土地改革完成了，人民羣衆有組織，人民代表會議已召開過，代表能把羣衆的意見反映到政府來，又能把政府的政策傳達羣衆中去，讓這樣的代表來選舉我們的政府委員，應該說是條件足夠的了。主觀地把條件提高，故意不使人民代表會議代行人民代表大會的職權是不對的。少數民族地區的一般條件決不能說比我們老解放區好，但我們已有不少的民族區建立起來了民族自治政府或民族民主聯合政府，而且都是由當地少數民族或各族人民的代表選舉的。他們一經選舉了他們自己的政府委員，他們就感覺到自己真正當家作主，政權是他們自己的了。全國各縣中有幾縣人民代表會議代行人民代表大會職權，選