

· 書叢論理學法新 ·

寧 列 度制察檢論 作工察監與



編會員委律法央中共中

行發店書華新



· 新法學理論叢書 ·

列 寧

論檢察制度與監察工作

新華書店發行

•新法學理論叢書•

列 寧
論 監 察 制 度
與 監 察 工 作

發行者

編譯者

新華書店

中共中央
法律委員會

一九四九年十月初版

1—10,000 (P)

目 錄

一 論「兩重」從屬制與法制.....	一
——給斯大林同志轉中央政治局	
二 怎樣改組工農檢查院.....	八
——向黨第十二次代表大會的提案	
三 寧肯少些，但要好些.....	一七
〔附錄〕工農檢查人民委員部.....	四五

論「兩重」從屬制與法制

——給斯大林同志轉中央政治局

在被指定來領導蘇維埃中央執委會常會工作的中央委員會內，關於檢察機關問題引起了意見上的分歧。這種意見分歧雖沒有發展到需要機械地提交中央政治局的程度，但我個人認為，既然這個問題如此重要，提議把它交到中央政治局去解決。

意見分歧的實質是這樣的：中央執委會推選出的這個委員會底多數委員在檢察機關問題上，反對地方檢察官祇能由中央委任並祇服從中央節制的規定。這多數委員主張也像對所有一切地方工作人員一樣，規定所謂「兩重」從屬制，就是

說，他們一面服從自己所屬中央人民委員部，一面又服從地方的省執委會。

中央執委會該委員會底多數委員否決了地方檢察官有權從法律觀點上抗議省執委會及一般地方當局底任何決定。

我實在難於想像，究竟能用什麼理由來辯護中央執委會該委員會中多數人這一顯然錯誤的決定。我祇聽到這類理由，說在此種情形下擁護「兩重」從屬制，乃是進行反對官僚主義集中制，主張地方當局必要獨立性並反對中央機關對省執委會人員之高慢輕忽態度的合理鬥爭。對於法制一層，不難有加路格省或嘉桑省的法制，而祇應是全俄羅斯統一的，甚至是全蘇維埃聯邦共和國統一的法制，試問在這種觀點上，有什麼高慢輕忽之處呢？在中央執委會該委員會中多數人這一獲得了勝利的觀念底基本錯誤，就在於他們把「兩重」從屬制的原則運用得不正確。在應該善於估計到有真正不免的區別的地方，「兩重」從屬制是必要的。加路格省的農業與嘉桑省的農業顯然不同。在全部工業中也有同樣的情形。對於整個行政方面或管理機關也是如此。在這一切問題中，若不估計到地方特點，就

陷入官僚主義的集中制等等，就會妨礙地方工作人員去估計作爲合理工作基礎的
地方區別。但法制應當是統一的，而我國全部生活中和一切不文明現象的主要禍
害，正是對舊時俄國特具的觀念以及對帝國保留加路格法制使之別於嘉桑法制的
半野蠻惡習，採取寬容態度。應該記住，檢察機關與一切政權機關不同，它沒有
任何行政權，關於行政上的任何問題，它都沒有決定權。檢察長的唯一職權是：
監視全共和國內對法律有真正一致的瞭解，既不顧任何地方上的差別，也不受任
何地方上的影響。檢察長底唯一職權，就是把案件提交法院去判決。這些法院是
什麼法院呢？我國法院是地方法院。審判官是由地方蘇維埃選定的。所以接受檢
察長提來的違法案件的這個當局，也就是地方當局，它一方面必須絕對遵守全聯
邦通行的統一法律，而另一方面，在判處罪狀時必須估計到各種地方情形，同時
它也有權說：雖然這案情顯係違法，但經地方法院查明又是當地人頗爲熟悉的某種
實際情況，却迫使法院認爲必須對某某人減罪，或者甚至認爲某某人應經法院判
決無罪。如果我們不來絕對施行這種規定全聯邦統一法制的最起碼條件，那就根

本談不上對文明性有任何保護和任何建樹了。

至於說檢察長不應有權抗議省執委會及其他地方當局底決定，這也是原則上不正確的；據說，根據維護法律的觀點，這種決定必須由工農檢查院來加以審查。

工農檢查院不僅從法律觀點上，而且從適當性上也要來從事審查。檢察長的責任是要使任何地方當局底任何決定都不與法律相抵觸，也祇有從這一觀點出發，檢察長才必須抗議一切非法的決定，同時檢察長又無權停止決定本身之執行，而祇是必須設法使對法制的瞭解在全共和國內，都是絕對一致的。所以中央執委會該委員會中多數人底決定，不僅本身是最大的原則上的錯誤，不僅把『兩重』從屬制底原則根本運用得不正確，並且破壞那確立法制和起碼文明性的一切工作。

其次，爲了解決這個問題，還要估計到地方影響的作用。無疑義的，我們處在到處都是目無法紀的環境中，地方影響對於確立法制與文明性說來，即令不是

除一有害的障礙，也是最有利的障礙之一。大概誰都聽說過，清室時，在大多數地方審查委員會內，最主要的事實是揭發了當地清黨中有個人和地方的挾嫌報復行爲。這一事實既無可爭辯，也是充分出色的。未必有人敢來否認，我們黨要找到十個法律學識充分和能夠對抗一切純粹地方影響的可靠共產黨員容易，要找到幾百個這樣的人就難得多了。當人們講到檢察機關底『兩重』從屬制或講到它必須祇服從中央節制的時候，問題也就歸結在這一點上。我們在中央這裏定要找到十來個這樣的人，由他們來實施中央檢察之權，如總檢察長，最高法院和司法人民委員部底權限（究竟總檢察長是行使一長制權限，還是與最高法院和司法人民委員部分權行使，這個問題，我權且不講，因爲這是一個完全次要的問題，可以由不同方式來解決，總之要看黨是把大權交予一人，或是讓上述三種機構來分權辦理這點爲轉移）。這十來個人居在中央所在地進行工作，受黨的這三個機關：中央組織局，中央政治局和中央監察委員會之最親近的監視，以及與它們發生最直接的聯繫，而這三個機關都是反對地方影響和個人影響之最大的保障，並且最

後這個機關，即中央監察委員會，祇對黨的全國代表大會負責，其中沒有任何委員在任何人民委員部，在任何組織或蘇維埃政權任何機關內兼職。顯然，在這種條件下，我們有了比從來所考慮到的各種保證都更大的保證，使黨能够去建立一個不大的中央集體，既足以在事實上去對抗地方影響，對抗地方的及其他一切的官僚主義，並在全共和國和全聯邦內真正統一地來運用法律。所以這個中央司法集體可能發生的錯誤，也可以被黨的機關就地立刻加以糾正，而這些黨的機關對全共和國內所有我們黨的工作與蘇維埃工作，都一般規定有一切基本原則和一切基本規章。

如果離開這點，那就是暗地裏實行誰也不會直接公開擁護的一種觀點，即我國的文明性以及與之密切聯繫的法制彷彿已經發達到如此之高，使我們可以担保我們這裏能有上百個完全無可非難的檢察長——他們在任何時候也不會受到任何地方影響，而能於自動地奠定出全共和國內的統一法制。

末了，我的結論就是說：主張對檢察機關實行「兩重」從屬制並取締它抗議

地方當局一切決定的權限，這一主張不僅在原則上是錯誤，不僅妨害我們那堅決實施法制的的基本任務，並且反映着地方官僚主義與地方影響底利益和偏見，也就是梗塞在勞動者與地方和中央蘇維埃政權之間以及與俄國共產黨中央機關之間的一個最有害的障礙物。

所以我向黨中央委員會提議，否決在這方面的『兩重』從屬制；規定地方檢察機關只能服從中央，並保留檢察機關有從維護地方當局決議之法制的觀點上來抗議地方當局一切決議的權限和職責，但無權停止該決議的執行，而只有權將它提交法院處決。

一九三二年五月二十日口述

一九三五年四月二十三日初次刊載於『真理』報第九十一期

選自『列寧全集』，第三版，第二十七卷，第二九八至三〇二頁

怎樣改組工農檢查院

——向黨第十二次代表大會的提案（一）

工農檢查院對我們說來，無疑義是個巨大的困難問題，這個困難問題至今還沒有得到解決。我認爲那些正在解決這個問題的同志，否認工農檢查院底益處與必要，是不正確的。但同時我並不否認，關於我們國家機關及改善這種機關的問題，乃是極端困難，遠未解決，同時又是非常迫切的一個問題。

我們的國家機關，除了外交人民委員部外，在極大程度上都是舊時機關的殘餘，祇在最小程度內，才經過多少認真的改變。這些機關祇是外表上微微加了一點修飾，而在其餘關係上，却仍是我國舊時國家機關中一種最標本的古式機關。

所以，爲了設法把它真正加以革新起見，我覺得必須參照參照我們國內戰爭的經驗。

在國內戰爭比較危急關頭，我們是怎樣做的呢？

我們把我們黨內的優秀人才集中在紅軍裏；我們動員了我國工人中的優秀分子；我們向我國專政根基最深的地方，去尋找新的力量。

據我的意見，我們也應當在同一方向來尋求改組工農檢查院的門徑。茲向我黨第十二次代表大會提議，採納下列這種改組計劃，其基礎就是在特殊方式上擴大我們的中央監察委員會。

我們黨中央委員會全體會議已經立意把自己擴大成爲黨的一種高級代表會議。黨中央全體會議平均每兩月至多舉行一次，至於日常工作，大家知道，則由我們黨中央政治局、組織局、書記處等代表中央委員會負責進行。我想，我們應當貫徹已經開始的這種辦法，並把中央委員會全體會議最終變爲黨的高級代表會議，其中有全體中央監察委員會參加，每兩月舉行一次。根據下述條件，把這中

中央監察委員會同已經改組過的工農檢查院基本部分結合起來。

我向代表大會提議，從工人和農民中選出七十五至一百個中央監察委員會的新委員。這些被選人，亦如中央委員會普通委員一樣，也應在黨的資格方面，經受考核，因為這些被選人將來也應享受中央委員會委員的一切權利。

另一方面，工農檢查院應當縮減到三百至四百個職員，這些職員，無論在忠誠性方面或通曉我們國家機關情形方面，都要經過特別考查，此外，對於一般勞動底科學組織法原理，特別是行政、管理等勞動底科學組織法基本知識上還要受到特別考驗。

據我看來，把工農檢查院與中央監察委員會結合起來，這對於雙方機關都會有益處。一方面，工農檢查院藉此就能獲得極高的，至少不亞於我們外交人民委員會部的威信。他方面，我們的中央委員會協同中央監察委員會，就會最終走上轉到黨高級代表會議的道路，其實中央委員會本已走上了這一道路，而且爲了在以下這兩方面都能正確執行本身任務起見，它還應把這條道路貫徹到底，一方面，

保證自己組織和工作上的計劃性，適當性和系統性；另一方面，經過我國工農中的優秀分子，而真正廣大羣衆聯繫起來。

我預見到會有一種反對的意見，直接或間接地從那些使我們機關成爲舊式機關的氣氛中，亦即從這班甘心要把我們機關至今仍保持在極端難堪的革命前狀態上的人們中發生出來（順便說到，我們現在得着歷史上相當稀罕的機會，來規定進行根本社會改革所必需的期限，而現在我們又明顯地看見，在今後五年之內，我們能夠做到什麼，哪些事情是需要更長得多的時期）。

這種反對意見是，彷彿我提出的改革只會唯一引起混亂。中央監察委員會會徘徊於各機關間，不知道往哪裏去，去幹什麼，找誰接洽，以致到處瓦解組織，就誤公務員們的日常工作等等等。

我想，這種反對意見底險惡來源，明顯得甚至無須加以解答。不言而喻，中央監察委員會主席團，和工廠險在人民委員及其所部負責人員（而在相當情況下，也有我們中央委員會書記處），要協同中央監察委員會來正確地組織自己的

人民委員部及其工作，還需要幾年的堅強努力。據我的意見，工農檢查人民委員可以，而且應當仍舊是人民委員（亦如其他負責人員依然是負責人員一樣）仍舊負責領導工農檢查人民委員部的全部工作，並領導那些『派來』聽其支配的一切中央監察委員。按我的計劃，工農檢查人民委員部應留下的三四百個職員，將一方面在工農檢查院其他委員及中央監察委員會補充委員指導下，担任純粹秘書性的職務，而另一方面，這些職員應當是非常熟練，經過特別考察，異常可靠，薪資很高，能使他們完全擺脫現時工農檢查院官員們底真正困苦（如果不說得更壞）生活狀況。

我深信，把職員減少到我所說的這個數目，會使工農檢查人民委員部工作人員底質量以及全部工作底質量改善許多倍，同時使該人民委員及各負責人員，能够集中全力去組織工作，去有系統地、不屈不撓地提高工作質量，這點對工農政權和我們蘇維埃制度來說，是絕對必要的。

另一方面，我也想到，工農檢查人民委員必須把組織勞動的各高級研究院

（中央勞動研究院，勞動科學組織研究院等等），一部分合併，一部分彼此協調起來，這樣的研究院，現在我國至少有十二所。過於單、化及由是發生的勉強合併的企圖，都是有害的。恰恰相反，要在一方面把所有這些機關合併為一，他方面又保持每個機關有相當獨立性的條件下正確劃分它們的界限——這兩者間找出合理適當的折衷辦法。

無疑的，經過這樣改造後，對於我們中央委員會本身的好處並不比對於工農檢查院少些，因為對於中央委員會說來，這無論在與羣衆的聯繫上，或在工作底經常性與調整性上，都是有利的。祇有那時，才能够（而且應當）規定出更嚴格和更負責的秩序來準備政治局會議，出席這會議的人中，應當有某一時期或按某一組織計劃所規定的定是中央監察委員。

工農檢查人民委員應當協同中央監察委員會主席團來規定中央監察委員會中的分工，這無論從他們必須出席政治局會議，並檢查一切交給他們審閱的各種文件這點，或從他們必須分出工作時間來學習理論與研究勞動底科學組織法這點，