

我國的國家機構



通俗讀物出版社

我國的國家機構



中華人民共和國

我國的國家機構

馬連章 吉孟羣編著



通俗讀物出版社

內 容 說 明

本書就我國憲法第二章關於國家機構的規定作了較全面和系統的解說。書中首先說明什麼是國家和什麼是國家機構，我國國家機構的性質、職能和在國家過渡時期的重要作用，以及我國國家機關進行工作和活動的原則等。接着分別就全國人民代表大會、全國人民代表大會常務委員會和中華人民共和國主席、國務院、地方各級人民代表大會和地方各級人民委員會、民族自治地方的自治機關、人民法院和人民檢察院這些國家機關，把它們的性質、任務、組織、職權等作了較詳細的說明。最後一章講述，中國共產黨是我國國家機構的領導核心。

書號：0343

我國的國家機構

編著者：馬連章 吉孟羣

出版者：通俗讀物出版社

北京市書刊出版業營業許可證051號

(北京香餌胡同73號)

印刷者：北京市印刷一廠

(西便門內南大街乙一號)

發行者：新華書店

開本：787×1092 1/32

印數：1—10,000

字數：35千字

1955年5月第一版

印張：1 3/4

1955年5月第一次印刷

定價：(4) 一角五分

目 錄

第一章	國家和國家機構·····	2
第二章	全國人民代表大會·····	11
第三章	全國人民代表大會常務委員會和中華人民 共和國主席·····	17
第四章	中華人民共和國國務院·····	22
第五章	地方各級人民代表大會和地方各級人民委 員會·····	27
第六章	民族自治地方的自治機關·····	36
第七章	中華人民共和國人民法院·····	40
第八章	中華人民共和國人民檢察院·····	46
第九章	中國共產黨是我國國家機構的領導核心·····	51

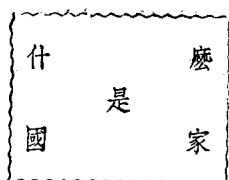
第一章 國家和國家機構

關於國家機構
的規定，是我
國憲法的重要
組成部分

中華人民共和國憲法，已經由第一屆全國人民代表大會第一次會議制定，並且公佈實施了。這部憲法是一百多年以來中國人民革命鬥爭的歷史經驗的總結，也是建國五年以來新的歷史經驗的總結。憲法明確地規定了國家過渡時期的總任務，指出了我國一定要過渡到社會主義社會，並規定了進行社會主義建設和社會主義改造的具體道路。憲法是我們國家的根本大法。我國國家機構包括中央和地方的權力機關、行政機關、司法機關和檢察機關。所有的一切國家機構，都擔負着體現人民的意志、維護人民的利益、爲人民辦事的重大責任。憲法以很大篇幅，規定了國家機構的組成及其職能範圍的劃定的根本原則。

第一屆全國人民代表大會第一次會議，在憲法通過之後，又制定和通過了全國人民代表大會組織法、國務院組織法、人民法院組織法、人民檢察院組織法、地方各級人民代表大會和地方各級人民委員會組織法。這五個組織法都是根據憲法規定的根本原則，制定成的怎樣組織國家機構的法律。

國家機構健全不健全，直接關係着人民賦予它們的職責是否能完備有效地執行，因此，關於國家機構的規定，就成爲我國憲法的重要組成部分，並以五個組織法作爲具體的補充規定。



國家機構爲什麼這樣重要呢？要了解國家機構的重要性，首先就要了解什麼是國家。什麼是國家呢？是不是從有人類社會以來就有國家呢？不是的。在原始共產

主義社會時期就沒有國家。那時，原始人所使用的是極不完善的勞動工具，生產的水平很低，人們共同進行採集果實和打獵等勞動，生產出來的東西除了勉強維持自己的生活外，沒有什麼剩餘。在這種情況下，某一些人想依靠剝削別一些人的勞動來生活是不可能的，人們的關係是彼此合作和互助的關係，沒有私有財產，沒有剝削，也沒有國家的組織。隨着生產的逐漸向前發展，生產力和生產關係發生矛盾，原始共產主義社會制度逐漸解體了，人類社會逐漸形成了生產資料的私有制度，並在私有制度的基礎上產生了人剝削人的現象，社會上有了窮人和富人的分別，產生了階級。隨着社會階級的劃分，便發生了階級鬥爭，統治階級（奴隸主）便需要一種特別的組織來用暴力制服被統治的階級（奴隸），這種組織就叫作國家。所以，國家是在人類社會發展的一定階段上，隨着社會劃分爲階級以後才產生的。這樣，對於國家的實質也就容易了解了，原來國家就是統治階級對被統治階級實行統治的工具，是統治階級專政的工具。

我們要看一個國家的本質，首先就要分清這個國家是哪個階級或者是哪些階級佔統治地位，哪個階級或者是哪些階級處在被統治的地位。比如在舊中國，是封建地主、官僚資本家 and 它們的主人帝國主義佔統治地位，廣大的人民處在被統治的地位，受盡了剝削和壓迫，所以那時的國家就是國民黨反動派專政的國家，也就是作爲帝國主義走狗的地主階級、官僚資產階

級專政的國家。新中國和蘇聯以及各人民民主國家，統治階級是以工人、農民為主體的勞動人民，他們在工人階級領導下，用國家的武器，來和已被打倒的剝削階級以及國內外敵人作鬥爭，保護人民的利益，並勝利地進行建設事業。這樣的國家是和剝削階級所統治的國家根本不同的。

什 麼 是 國
家 機 構

國家既然是統治階級對被統治階級實行統治的工具，那麼國家權力就不可能是空洞的、抽象的，而必然要通過一定的組織形式來表現。統治階級爲了實現自己的意志，爲了行使自己的統治權力，就必然要設立國家機關。統治權是統一的，國家機關也不能孤立的一個一個的分立着，而必須組織在一起，彼此結成一定的關係，這樣就產生了國家機構。所以，國家機構就是一切國家機關的總合，也就是說，它是統治階級用來實現國家權力的一切工具的總合。

我們明白了什麼是國家，什麼是國家機構，就可以明白，什麼樣的國家，就有什麼樣的國家機構。也就是說，國家機構的性質、組成和職能範圍，是由國家性質決定的。

資 產 階 級 國
家 機 構 的
反 動 性 質

在資本主義國家裏，國家的大權是掌握在資產階級，特別是壟斷資本家的手裏。資產階級所建立起來的龐大的國家機構，是爲了保護資產階級的利益，殘酷地剝削人民，壓迫人民，鎮壓人民的反抗的。但是，由於他們的國家是資產階級專政的國家，資產階級自私自利、投機取巧、唯利是圖的本性，就必然引起統治階級內部的爭權奪勢和相互傾軋，因而他們的各個國家機關之間常常是矛盾百出，互不協調。

不過也應當說明，資產階級爲了維持反動統治，爲了鎮壓人民反抗，爲了反對民主，在基本問題上，他們的國家機關還是一致的。因此，資產階級的國家機關也形成一套機構。

社 會 主 義
類 型 的 國
家 機 構

一九一七年在俄國爆發了偉大的十月社會主義革命，這個革命推翻了地主和資產階級的黑暗統治，建立了世界上第一個蘇維埃社會主義國家，勞動人民成了國家的主人。他們把地主和資本家的國家機關打得粉碎，完全根據自己的意志，建立了社會主義的國家機關。在第二次世界大戰後，人民民主國家，也按照蘇聯的榜樣，建立了社會主義類型的國家機關。社會主義類型的國家機關，和資本主義國家的國家機關有着根本的區別。它不但在性質上有了根本的改變，國家機關已經不是唯一暴力機關的性質，而是同時具有發動和組織人民從事社會主義建設機關的性質；而且，國家機關和國家機關之間，有了完整的科學的結構。所以，社會主義和人民民主國家的國家機構是統一的整體。

我 國 的 國
家 機 構

我國是一個什麼樣的國家呢？這在憲法裏規定得很清楚，憲法第一條寫着：“中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟爲基礎的人民民主國家。”第二條寫着：“中華人民共和國的一切權力屬於人民。”這就是說，在我們國家中，人民是國家的主人，人民在工人階級領導下和在工農聯盟的基礎上，實行人民民主專政。這就說明了我們國家的根本性質問題。因爲我國是人民民主的國家，所以我國國家機構也必然是社會主義類型的。

爲了有效地實行人民民主專政，在我國憲法的第二章裏規定了國家機構組織系統。根據憲法的規定，我國的國家機構包括以下的幾個部分：全國人民代表大會，中華人民共和國主席，國務院，地方各級人民代表大會和地方各級人民委員會，民族自治地方的自治機關，以及人民法院和人民檢察院。國家機構是很重要的，沒有適當的國家機構，便不能實現人民民主專政。

我國國家機構進行工作的原則

前面說了，我們的國家是人民當家作主的國家，國家機構是屬於社會主義類型的，這樣，國家和國家機構的性質就決定了，我國的國家機構必須根據以下的原則來進行一切工作。

第一，民主集中制的原則

民主集中制是我國國家機構的組織基礎和工作的指導原則。憲法第二條中規定：“全國人民代表大會、地方各級人民代表大會和其他國家機關，一律實行民主集中制。”什麼是民主集中制呢？簡單的說，就是高度的集中和廣泛的民主相結合的制度。用毛主席的話來講就是：“在民主基礎上的集中，在集中指導下的民主”。民主集中制是社會主義類型國家政治制度的基本特點。因爲凡是人民當家作主的國家，就要求每一個公民能充分發揮他的才能，參加國家管理，這就需要民主；另一方面也要求把全國人民的意志和行動統一起來，這就需要集中。因此，社會主義類型的國家，就必然以民主集中制作爲國家機關的組織基礎和工作的指導原則。我們國家實行民主集中制主要表現在：

（一）國家權力機關——全國人民代表大會和地方各級人

民代表大會的代表，是由選民選舉的。各級人民代表大會代表要對選舉自己的人民負責，每個代表都要受選民和選舉單位的監督。選民和選舉單位如果認為自己的代表不稱職，沒有按照人民的意志辦事，選民和選舉單位有權依照法律規定，隨時撤換他們。

（二）國家行政機關和法院，由本級國家權力機關選舉或者任免它們的組成人員，它們都對本級國家權力機關負責和報告工作，並且受本級國家權力機關的監督。在中央方面，最高人民法院院長、最高人民檢察院檢察長，也要由最高國家權力機關選舉，他們都對最高國家權力機關負責和報告工作。作為最高國家行政機關的國務院，是全國人民代表大會的執行機關。全國人民代表大會和地方各級人民代表大會對自己執行機關的組成人員，不僅是選舉、決定，而且還有罷免的權力。

（三）上級國家機關的決議、指示和命令，下級國家機關必須遵守。同時，上級國家機關按照法律規定，可以停止、改變或者撤銷下級國家機關的違法或不適當的決議、指示和命令。全國地方各級國家行政機關都實行雙重隸屬制，各級人民委員會既對本級人民代表大會負責和報告工作，又對上一級國家行政機關負責和報告工作，並一律歸國務院統一領導。這些規定也照顧了中央與地方的積極性創造性相結合的原則。一切國家機關都必須遵守下級服從上級，地方服從中央的原則。

國家機關實行民主集中制，就保證國家機關的純潔性，就能不斷地清除官僚主義作風，使我國的國家機關具有高度的威信，高度的號召力量和組織力量；使全國統一，力量集中，上下一致，成為具有高度工作效率為人民服務的機關。

第二，集體領導制的原則

我國的一切國家機關都實行集體領導制。什麼是集體領導制呢？就是決定一切原則性的重大問題，制定一切政策，都必須先經過各個機關的全體領導人員的集體討論。比如，全國人民代表大會修改憲法必須經過全體代表三分之二的多數通過，法律和其他議案由全國人民代表大會以全體代表的過半數通過；國家元首的職權由中華人民共和國主席和全國人民代表大會常務委員會結合起來行使；國務院發佈的決議和命令必須經國務院全體會議或者國務院常務會議通過；地方各級人民委員會都是由委員們組成的，對地方上一切重大問題都必須經過委員會會議集體討論作出決定；各級人民法院和人民檢察院都設立審判和檢察委員會來處理重大的問題；此外，中央和地方的各個工作部門，雖然實行一長制的領導，但也建立有委員會、部務會議、行政會議等制度來進行集體領導。

爲什麼要實行集體領導制呢？實行集體領導制，可以保證一切決定免去主觀性和片面性。因爲有了集體討論，在作任何決定時，就能估計到一切正面的和反面的意見，同時也能提高領導幹部的領導水平。有人認爲集體領導制會妨礙個人負責制，這種說法是不對的。因爲，任何工作只有經過集體討論，把方針政策明確了，才可以做好；如果不經過集體討論，方針任務還不明確時，就交給個人負責去做，工作效果和工作質量就很難保證。所以，集體領導制不但和個人負責制不矛盾，並且還加強了個人負責制。

第三，羣衆路線

羣衆路線也是我們國家機關進行工作的指導原則之一。我

們國家機關要能够正確地進行領導工作，必須遵照“從羣衆中來，到羣衆中去”的原則辦事。這就是說，將羣衆的分散的沒有系統的意見，經過研究，化爲集中的系統的意見，又到羣衆中去作宣傳解釋，化爲羣衆的意見，使羣衆在行動中堅持下去，並在羣衆的行動中考驗這些意見是否正確，然後再從羣衆中集中起來，再到羣衆中堅持下去。這樣一次又一次地反覆的考驗，不斷地改進和上昇，就能把工作做得更正確、更有效。

我們國家機關之所以在工作中把羣衆路線當作一個重要的指導原則，是根據馬克思列寧主義的原理出發的。馬克思列寧主義教導我們：必須堅持歷史唯物主義的觀點。根據歷史唯物主義的觀點，社會發展的歷史，是生產發展的歷史，是物質資料生產者發展的歷史，也就是勞動羣衆的歷史，不是什麼個別英雄人物的歷史。只有人民，才是歷史的創造者，才是推動世界前進的力量。羣衆是真正的英雄，他們的創造力是無窮無盡的，他們的智慧是無限的，他們的經驗是豐富的。有些人說，羣衆是落後的，愚昧無知的，只能盲目地跟着英雄人物走。這種說法是完全錯誤的。在我國的憲法裏，規定了“一切國家機關必須依靠人民羣衆，經常保持同羣衆的密切聯系，傾聽羣衆的意見，接受羣衆的監督。”這個規定保證了我國國家機關能够團結全體人民，高度發揮人民羣衆在勞動生活中，在參加國家管理工作中，在社會主義建設事業中的積極性和創造性。

這些原則
是統一的
不可分的

民主集中制、集體領導制和羣衆路線，這些基本原則是彼此密切結合的、統一的。執行好了羣衆路線的原則，就會有高度的民主；有了高度民主的基礎，就

會有高度的集中，也就是有了真正的民主集中制；有了真正的民主集中制，就會有真正好的集體領導制；而有了真正好的集體領導制，又轉過來指導着正確地走羣衆路線。

我 國 國 家
機 構 的 重
大 任 務

在中華人民共和國成立以後，我們依靠了國家機關和社會力量，完成了各項民主改革和經濟恢復工作，並在這個基礎上開始了社會主義建設和社會主義改造的事業。現在憲法所規定的以人民代表大會爲基礎的國家機構，是根據國家在過渡時期的總任務所決定的。它比過去有了更進一步的發展，比過去更加完備和健全了。

我們的國家機構，在過渡時期負有重大的任務，它是領導和保障社會主義建設的一個强有力的武器。憲法第四條有明確的規定：“中華人民共和國依靠國家機關和社會力量，通過社會主義工業化和社會主義改造，保證逐步消滅剝削制度，建立社會主義社會。”在過渡時期，我們的國家機構要發揮它的力量，進行大規模的有計劃的經濟建設。爲了配合社會主義的經濟建設，還必須進行大規模的文化建設，對全國人民進行社會主義的思想教育和思想改造，提高人民的政治覺悟和文化水平；並大量地培養各種建設人材。爲了保障我國的社會主義建設，還必須加強國防建設，保障國家的獨立和安全；維護公共秩序，鎮壓反革命活動，保障公民的權利和合法利益。

總之，爲了完成國家在過渡時期的總任務，我們必須進一步鞏固人民民主專政，進一步加強我們的國家機構，使它充分發揮它的職能。

第二章 全國人民代表大會

人民代表大會
制是我國的根
本政治制度

國家的性質決定了國家的政治制度，也就是決定了國家機關的組織形式。掌握了國家權力的階級，組織國家機關的積極目的，就是鎮壓階級敵人、保衛本階級的利益；什麼組織形式最便利於它達到這個目的，它就採用什麼組織形式。我國是人民當家作主的國家，國家的一切權力掌握在以工人階級為領導的全體人民手裏，因此，我國的政治制度必須是體現人民當家作主的制度。那麼，人民怎樣行使當家作主的權力呢？通過什麼組織形式來商量和決定國家大事呢？這就是憲法上規定的人民代表大會制度。人民代表大會制度，就是人民選舉自己的代表，組成人民代表大會，人民通過自己的代表來管理自己的國家的制度。這就是說，人民代表大會制度，是我們國家的根本政治制度。

全國人民代表
大會是最高國
家權力機關

人民代表大會分全國人民代表大會和地方各級人民代表大會。全國人民代表大會是最高國家權力機關。為什麼說它是最高國家權力機關呢？就是在一切國家機關中，它的權力最高、最大，沒有一個國家機關是和它處在平行地位的，更沒有高過它的。在全國範圍內，它的權力是至高無上的、獨立的、無限制的。

根據憲法的規定，全國人民代表大會行使最高的國家權力表現在以下的幾個方面：

第一，立法權。立法權就是指制定國家法律的權力。憲法規定：“全國人民代表大會是行使國家立法權的唯一機關。”這就是說，只有全國人民代表大會才有權制定法律，也只有它才能修改或者廢除法律。其他的國家機關都沒有這樣的權力。中華人民共和國憲法和全國人民代表大會組織法、國務院組織法、人民法院組織法、人民檢察院組織法、地方各級人民代表大會和地方各級人民委員會組織法，都是由第一屆全國人民代表大會第一次會議討論制定的。這些法律是全體人民意志的表現，一切國家機關和工作人員以及全體公民，都必須遵守。全國人民代表大會並對憲法和法律的實施進行監督。

第二，全國人民代表大會具有最高領導權和最高監督權。中華人民共和國主席、副主席、最高人民法院院長、最高人民檢察院檢察長由全國人民代表大會選舉產生，國務院總理及國務院組成人員的人選、國防委員會副主席和委員的人選都由它來決定，並要受它的監督，也可以由它罷免。

第三，國家的經濟的、政治的、文化的、軍事的重大事情，都必須由全國人民代表大會來決定處理。它可以決定國民經濟計劃，審查和批准國家的預算和決算，批准省、自治區和直轄市的劃分，決定大赦，決定戰爭和和平的問題。

此外，因為在國家生活中，重大的問題是很多的，這些問題不能在憲法中全都列舉出來，所以憲法還規定了，全國人民代表大會可以行使它認為應該由它行使的其他職權。這條規定說明了，全國人民代表大會不受以上職權的限制，就是說，只

要它認為應該由它管的事，它就可以管。

總之，全國人民代表大會至有至高無上的權力，它把國家的立法權和行政權統一起來，實現了國家權力的高度集中。

有人問：為什麼要給全國人民代表大會這樣大的權力呢？其實理由也很簡單。我國是實行人民民主的國家，國家的重大事情都要由人民來討論、決定和辦理，全國人民代表大會是由人民選出的代表組成的，它代表着全國六萬萬人民的意志，全國人民代表大會的權力就是全國人民權力的集中表現，因此它的權力應該是至高無上的、獨立的、無限制的。

全國人民代表大會的產生和組織

全國人民代表大會，是由省、自治區、直轄市、軍隊和華僑選出的代表組成的。根據選舉法規定，各省按人口每八十萬人選出代表一人；各直轄市和人口在五十萬以上的省轄工業市，按人口十萬人選代表一人；全國少數民族選出代表一百五十人；武裝部隊選出代表六十人；國外華僑選出代表三十人。根據這些規定，按照選舉程序，全國各省、直轄市、自治區，先後都召開了人民代表大會，軍隊召開了軍人代表大會，華僑事務委員會也召開了有國外華僑代表參加的僑務擴大會議，選舉全國人民代表大會的代表。全國各地區和各單位，總共選出全國人民代表大會代表一千二百二十六人，組成了第一屆全國人民代表大會。

我們看一下第一屆全國人民代表大會第一次會議的情形。在這次代表大會的代表中，包括我國所有的各民主階級和民主黨派的代表人物，包括我國各民族人民的代表，有工農業勞動模範，武裝部隊的英雄功臣，著名的文學、藝術、科學、教育