

新法學參考叢書

蘇聯行政法概論

科托克 著



中央人民政府法制委員會編
人民出版社出版



·新法學參考叢書·

蘇聯行政法概論

科托克 著

薩大爲譯 · 王之相校

人民出版社出版

書號：0851

蘇聯行政法概論

著者：	科	托	克
譯者：	薩	大	爲
校者：	王	之	相
編者：	中央人民政府法制委員會		
出版者：	人民出版社		
	(北京東總布胡同十號)		
發行者：	新	華	書
印刷者：	新華印刷廠北京第一廠		
	(阜成門外北橋土路)		

1—8,000

一九五一年二月北京初版

В. Ф. КОТОК

ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО
ПРАВА

Юридическое издательство
Министерства Юстиции СССР
Москва—1947

本書根據蘇聯司法部法律出版局一九四七年莫斯科俄文版本譯出。

凡由本會編譯之新法學理論叢書或參考叢書，讀者如在內
發現繙譯有錯誤、不妥或懷疑之處，請即函告本會編譯室，以便研究修正，爲感。

中央人民政府法制委員會啓

內
容
或
字
形

目 錄

第一章 行政法的對象·····	1
第一節 蘇維埃行政法的概念·····	1
第二節 行政法關係與行政法規範·····	2
第三節 蘇維埃行政法底法源和體系·····	4
第二章 蘇維埃的國家管理與基本原則·····	7
第一節 蘇維埃國家管理的基本特點·····	7
第二節 蘇維埃國家管理的基本原則·····	16
第三章 國家管理機關與國家職務·····	21
第一節 國家管理機關的種類·····	21
第二節 蘇維埃國家職務底基本地位·····	22

第三節	國家職員底權利，義務和責任	四
第四章	國家管理底法令	五
第一節	國家管理底法令——行政活動底法律形式	五
第二節	對於國家管理法令所提出的合法底要求	六
第三節	國家管理法令底分類	六
第四節	保證實行國家管理法令的辦法	六
第五章	社會生活最重要範圍內的國家管理底組織	六
第一節	工業管理	六
第二節	農業管理	七
第三節	文化建設方面的管理	七
第四節	國防方面的管理	六

第一章 行政法的對象

第一節 蘇維埃行政法的概念

蘇維埃行政法是規定國家機關（國家管理機關）執行活動和命令活動的社會主義法律底一部門。

國家管理機關底活動，也包括着多半由國家法規範所規定的這種機關底組織、政治工作（例如由執行委員會召集地方蘇維埃會議）。這種活動也包括執行、命令機關所執行的物質技術業務，譬如，由城市蘇維埃市政局實行建造公用房舍。像這樣的業務行政法就不加規定。這種活動也包括執行、命令機關締結民事法律上的契約。管理機關底這種活動，是屬於民法規範的效力之內，對於行政法沒有關係。

「管理」的概念包含着國家機關頒佈國家管理法令，組織法律和其他法令的執行和採用直接（行政的）強制辦法的執行、命令的活動。這種活動就是由蘇維埃行政法底規範來規定的。上面對於我們所研究的這個法律部門下的定義，正是指這種活動而言的。

第二節 行政法關係與行政法規範

蘇維埃行政法底對象，也和社會主義法律底一切其他部門底對象一樣，是法律規範所規定的社會關係底一定的總和。

蘇維埃行政法規定着國家機關在自己執行、命令活動底過程中所發生的那些關係。這樣的關係是發生於：

（甲）兩個或數個國家管理機關（例如，部長會議和各部）；

（乙）國家管理機關和公共團體間（例如，區軍事委員部和蘇聯國防飛行化學建設後援會區蘇維埃）；

（丙）國家管理機關和個別的公民間（例如，多子女及獨身母親國家補助局和多子女

的母親)。

規定執行、命令活動過程中所發生的上述關係的法律規範，稱爲行政法規範。行政法規範所規定的社會關係，稱爲行政法律關係。

行政法由左列各項構成：

(甲)規定國家執行、命令活動底內容，形式和方法，規定各種不同的國家管理機關底權限範圍，它們的義務和責任，它們相互關係底程序，它們的成立和解散程序的規範；

(乙)規定國家執行、命令活動方面的公民和公共團體底權利與義務的規範，特別是規定羣衆參加管理機關工作程序的規範，公民合法權益保護權的規範，對於各機關和公職人員違法行爲控訴權的規範，公民遵行國家機關合法命令的義務和他們違反這種命令所負責任的規範。

行政法律關係具有下列性質：

(一)這種關係的一方，一定應當是實行國家管理的機關。因此，兩個公民之間不能發生行政法律關係。

(一) 爲發生這樣的關係，無須雙方底協議。行政法律關係是因國家管理法令所表示的命令而發生的。

(三) 規定這種關係的管理法令底發佈是與執行、命令機關底裁量無關，而是這機關沒有處分權徵象的責任。

(四) 解決爭議和在行政法律關係上適用強制方法，已經成爲定例，是依據直接命令底程序來辦理，就是依據行政程序，而不是依據司法程序。

所有這些特點綜合起來說在原則上是說明行政法律關係的性質。若單獨提出每一特點，則不僅具有合於行政法律關係的屬性，而且也具有合於其他法律關係的屬性。

行政法律規範和構成蘇維埃行政法內容的行政法律關係，就是這樣。

第三節 蘇維埃行政法底法源和體系

行政法底法源是法律和規定在國家執行、命令活動過程中所發生的關係的其他法令。成爲這種法源的是：

(甲)規定國家管理機關底組織與活動底基本原則，及其系統與其最重要機關權限的蘇聯憲法和各盟員共和國與自治共和國底憲法。

(乙)蘇聯，各盟員共和國與自治共和國底法律。

(丙)蘇聯最高蘇維埃主席團底命令和各盟員共和國與自治共和國最高蘇維埃主席團底命令。

(丁)蘇聯部長會議和各盟員共和國與自治共和國部長會議底決議與命令。

(戊)各部長及專管部門首長（隸屬部長會議的總管理局，委員會，專門委員會和其他首長）底命令與訓令。

(己)各地方勞動者代表蘇維埃和它們的執行委員會底決定與命令，以及地方蘇維埃各處局首長底命令。

上面所列舉的法源，含有規定國家執行、命令機關底組織與活動底一般原則的規範並含有制定國家管理具體部門中適用這些原則底程序的規範。這個預定着現行行政法體系，特別是行政法構成上所具有的兩部分：一般的和特別的。

一般部分包括：

(一)蘇維埃國家管理的原則和適用原則的保證。

(二)國家管理各機關底法律地位和蘇維埃國家服務底法律基礎。

(三)執行命令機關發布管理法令的權能。

特別部分包括：

(一)關於社會主義國民經濟方面的管理組織。

(二)關於社會文化建設方面的管理組織。

(三)關於國防，保護國家安全和維持社會秩序方面的管理組織。

第二章 蘇維埃的國家管理與基本原則

第一節 蘇維埃國家管理的基本特點

蘇維埃的國家管理是最高歷史類型底管理，具有使其有別於資產階級管理的並在蘇維埃行政法上表現出來的特點。

已經指明過了，任何國家管理底本質都是在於組織的活動。這種活動高度地表明着蘇維埃管理的性質。

列寧說過，爲了有效的管理，必須善於『實際組織起來』（見列寧全集第二十二卷第四四二頁）。

這是表明對於幹部要有正確的挑選和分配，對於完成執行的和命令的職能的人，要

規定嚴格的責任，對於國家機構中的執行，要有檢查底保證。列寧對於後者曾強調說過：『人員的檢查和事務實際執行的檢查——現在全部工作，全部政策底中心就是在這裏，還在這裏，祇是在這裏』（見列寧全集第二十七卷第一七九頁）。

這樣，組織任務就是蘇維埃國家管理上最重要的任務之一。這個任務非常複雜，因為蘇維埃管理不是僅僅歸結於規定生活外部制度的狹義行政措施的體制而是表現着社會關係底全部體制的組織，一直聯系到這種體制底基礎本身——經濟的組織。

蘇維埃國家實行包羅萬象的經濟管理，這與各資產階級國家迥乎不同。它把政治的領導和經濟的領導合併掌握在自己手中，這樣，它就提供着一個歷史上還沒有見過的新社會組織類型。這個組織底決定特點，是生產資料屬於人民，而不屬於剝削者。這個把社會主義國家提到國民經濟的首要地位，使能組織經濟的國家管理。

社會主義國家已經在發展的第一階段實現着經濟——組織工作和文化——教育工作的職能，這種職能是剝削者國家從來沒有的，也不可能有的。但是，在第一階段這個職能還沒有能够取得全面的發展。蘇維埃國家底，因而蘇維埃國家管理底主要職能在那個時候是鎮壓已被推翻的剝削階級的反抗和保衛國家以防外來的侵襲。

從社會主義勝利和社會主義國家進入發展的第二階段以後，它的基本職能在變更着。對於已被推翻的階級實行武力鎮壓的職能已經消失了，因為剝削者再沒有了，沒有什麼人可以鎮壓的了。代替已經消失了的職能出現着新的職能——保護社會主義財產防範偷竊和侵吞的職能。蘇維埃國家底對外職能，仍舊保存着並取得自己進一步的發展。蘇維埃國家機關底經濟——組織工作和文化——教育工作的職能，仍然保存着，充分地發展着並且提到了第一位上去。現時整個蘇維埃國家和特別是它的管理機關底主要任務，正是在於實行這個職能。它確實是社會主義國家底主要職能，因為由於它歸根到底纔發生了社會主義國家。既然國家底一切基本職能是由國家管理機關直接實行，那末職能相互關係底變更，就可以在管理機關體制底變更上，特別是在蘇維埃國家各部底體制變更上，考察出來。請看相當的統計表。

(甲) 薩聯(人民委員會)各部 數目:						一九七
(一) 行政—政治方面的……						
(二) 經濟方面的……						
(三) 社會—文化方面的……						
合 計						一九六
(乙) 盟員共和國(人民委員會) 各部數目:						一九四
(一) 行政—政治方面的……						
(二) 經濟方面的……						
(三) 社會—文化方面的……						
合 計						一九四
合 計						一九六
						一九七