



列寧的國家机关工作原則
和改善國家机关的任务

米·叶·德 玖 巴 著

上海人民出版社



列寧的國家机关工作原則 和改善國家机关的任务

米·叶·德坎巴著 艾 梅譯

上海人民出版社

苏联人民正在共产党的领导下实现伟大领袖和导师列宁的遗训，不断地巩固社会主义国家的威力，在共产主义社会的建设中年复一年地获得新的成就。1955年工业品产量已超过1950年水平的80%，即比战前水平高2倍。苏联的重工业获得了极大的成就。目前重工业总产值几乎超过战前1940年水平的2.5倍。像过去一样，共产党认为自己的主要任务是使重工业获得进一步的强大发展，因为重工业是整个国民经济和坚不可摧的国家防御能力的基础，是人民福利不断增长源泉。

共产党和苏联政府依靠在重工业发展中所取得的成就，来保证进一步发展轻工业、食品工业和社会主义农业。1954年，靠国家预算和其他来源，有744亿卢布用来实现急剧发展农业的措施，这比1953年多42%。1955年的预算规定，要用相当大的资金投入社会主义农业。

社会主义国家以日益增大的规模来供给农村现代化的机器和工具，加强集体农庄生产的机械化。1954年农业获得了13万7000台一般用拖拉机（每台以15匹马力计算）、46000台中耕用拖拉机、37000台谷物联合收割机以及其他许多农业机器。在培养机器拖拉机站的固定干部方面进行了巨大的

工作。机器拖拉机站固定工人的总数將近 200 万人。机器拖拉机站和集体農庄都配备了專家干部，并采取了一些有关提高集体農庄和集体農民在增加農產品生產中的物質利益的措施。党和政府旨在急劇發展農業的措施已經產生了它的初步成果：由于开垦生荒地和熟荒地而大大地擴大了播种面積，提高了農作物的產量和公共畜牧業的產率。所有这一切，保證了 1954 年粮食及其他農產品的征購和收購高于 1953 年，尽管國內許多地区还遭到了旱灾。

苏联人民的物質和文化生活水平的提高，是工農業生產增長的直接結果。1954 年劳动人民的收入比 1953 年增加了 11%。第五个五年計劃在擴展商品流轉方面的任务也提前完成了。苏維埃國家花費大量資金來建造設備完善的住宅、学校、俱乐部和醫療机关。

苏共中央一月和七月全会的歷史性決議中規定了关于發展國民經濟和加强我們祖國威力的新的宏偉綱領。这些決議的順利实现，將保證工業獲得新的强大的高漲，使全國谷物產量增加到 100 億普特、畜產品增加 1 倍至 1 倍多的任务能够提前完成。

在实现共產主义建設實踐所提出的这些任务方面，以及在社会主义社会成員貫徹共產党所制定的政策的全部活动中，苏維埃國家机关起着重要的作用。因此，党始終不倦地关怀着改進國家机关，提高它在經濟建設和文化建設中的組織作用，改善領導方法，并把全部組織工作提到新的更高的水平。

一 蘇維埃國家機關是建設 共產主義的重要工具

馬克思列寧主義教導說，國家機關的性質、階級本質及其在社會生活中所起的作用，是由國家的類型決定的。國家類型怎樣，國家機關也就怎樣。直到現在為止，一切已知的國家類型（奴隸占有制國家、封建制國家、資產階級國家），雖然在管理的形式和方法上有所不同，但它們的階級本質始終是一樣的。它們維護統治階級的利益，它們是壓迫和鎮壓勞動群眾的工具。國家機關也是服從於這些目的的。現代帝國主義國家的國家機關起着反動的、反人民的作用。它完全依靠壟斷資本，為帝國主義者的利益服務，創造和保證條件以便使資本家用掠奪本國勞動人民、奴役和不斷掠奪殖民地人民、摧殘附屬國的獨立等辦法，用戰爭和使國民經濟軍事化的辦法來攫取最高利潤。

由於偉大十月社會主義革命的勝利而建立起來的蘇維埃國家，在原則上不同於一切剝削階級的國家。它是新的最高類型的國家，是人民群眾擺脫剝削和奴役的工具，是無產階級專政的國家。無產階級專政的最高原則是工人階級為領導的工農聯盟。工人階級和農民的聯盟是強大的革命改造力量，它使社會主義國家有可能克服在社會主義建設道路上的

一切困难，有可能在資本主义包圍所强加于苏联人民的战争中成为战胜者，進一步推动經濟建設和文化建設。

苏維埃國家是在國際主义原則上建立起來的，它依靠各民族劳动群众的合作，依靠各族人民的友誼，从而促進了这些群众在統一的國家联盟中团結起來。

苏維埃國家由于偉大十月社会主义革命的勝利而產生之后，就表现出偉大的創造力量。它是苏联建設共產主义的强大工具。任何剝削階級的國家都不可能实现这种創造作用。苏維埃國家的这种原則上新的作用，是由于社会主义革命和資產階級革命的根本区别而產生的。

資產階級革命的基本任务在于夺取政权，使政权適合于已有的資本主义經濟。資產階級革命通常是以夺得政权而告結束。社会主义革命則以無產階級取得政权为开始，它的任务是要在改造旧經濟和組織新的社会主义經濟方面起杠杆作用。

資產階級國家实现两个基本职能：內部的（主要的）职能——箝制被剝削者的多数；外部的（非主要的）职能——靠侵略他國領土來擴大本國領土，或保衛本國領土以防御其他資產階級國家的侵犯。剝削階級对提高劳动人民的教育和文化程度不感兴趣；所以資產階級國家虽在形式上宣布了受教育权，但所做的一切却是为了使劳动人民处于愚昧無知的状态。資產階級國家只有在提高技術和改善劳动工具所需要的範圍內才允許工人和農民受教育和發展文化，它企圖以資產階級思想体系的毒素去毒害群众的意識。

蘇維埃國家具有經濟組織和文化教育的新的职能。這種职能是資產階級國家所不可能有的。這種职能並不是一下子就獲得充分發展的。蘇維埃國家在其成立的第一階段實現了兩個基本职能：鎮壓國內被推翻的階級和保衛國家以防外來侵犯。蘇維埃國家機關的經濟組織工作和文化教育工作在這一時期還沒有得到重大的發展。

在蘇維埃國家發展的第二階段，即在城鄉資本主義成分消滅、社會主義經濟體系取得勝利以及新憲法通過以後，鎮壓被推翻的階級的职能已被防范盜竊和侵吞人民財產的分子以保護社會主義財產的职能所代替。武裝保衛國家以防外來侵犯的职能仍舊保留下來，而經濟組織和文化教育工作的职能獲得了充分的發展。由此，蘇維埃國家得到了進一步的鞏固。

蘇維埃國家利用客觀經濟規律來為社會謀福利，保證整個社會生產在生產資料生產優先增長的條件下獲得不斷的有計劃的增長，它發展和改善社會主義生產關係，為勞動群眾福利的不斷提高創造條件。為了全面地發展勞動者的才能和提高他們的政治積極性，蘇維埃國家不斷地提高勞動者的文化水平、教育程度和政治覺悟。

黨和蘇維埃國家對於提高勞動者的文化水平和教育程度的不倦關懷，顯著地表現在：我國有1/4以上的居民正在各種學校和訓練班里學習，我國實行了中等普及義務教育。科學、文學和藝術獲得了空前的繁榮。

隨着勞動人民文化水平、教育程度和政治覺悟的提高，蘇維埃國家得到了進一步的鞏固，這是因為，蘇維埃國家之所以

强大，首先是由群众的觉悟程度决定的。

苏维埃国家通过国家机关来实现自己的职能。苏维埃国家机关是在摧毁了旧的国家机器之后，由于人民的革命创造性而建立起来的。从广义上讲，苏维埃国家机关是由各级苏维埃及其在中央和地方以经济、文化、行政、国防等机关为形式的分支机构以及劳动人民及其千百万积极分子的许多社会团体组成的。从狭义上来了解，它包括最高国家权力机关和地方国家权力机关，即劳动者代表苏维埃。苏维埃建立了国家管理机关：在中央，是苏联部长会议、各加盟共和国和自治共和国的部长会议以及各部和各主管机关；在地方上，是苏维埃执行委员会及其各局，这些部门研究有关工业企业、集体农庄、国营农场和机器拖拉机站的工作问题，指导公用事业、商业及公共饮食业的发展，关心居民的文化生活设施。

苏维埃国家机关和任何一个剥削阶级国家的机关不同，它在社会生活中起特殊的作用。它是管理国民经济、领导社会经济生活的机关。任何资产阶级国家机关都不可能实现这种作用，因为资本主义经济是以生产资料私有制为基础的，它是在市场的影响下、在资产阶级疯狂追逐利润的情况下自发地发展起来的。

苏维埃国家机关以自己的活动保证本国生产力有计划地日益提高，团结劳动群众为实现共产主义建设的宏伟任务而斗争，保证苏联的国防能力和保卫苏联不受外来敌人的侵犯，提高劳动人民的文化技术水平和共产主义觉悟，并在教育全体社会成员以共产主义态度对待劳动、对待社会主义财产以

及自己对祖國的义务方面進行巨大的工作。

目前,当我國正在完成社会主义建設、正在实现从社会主义向共產主义逐步过渡的时候,当我國正在解决進一步大力提高社会主义社会生產力、提高苏联人民物質和文化生活水平任务时,苏維埃國家机关的作用是特別巨大的。正是在这一时期,國家机关的經濟組織工作和文化教育工作的职能、保衛社会主义財產的职能才具有特殊重要的意义。順利完成党和政府所提出的任务,这在很多方面自然要取决于國家机关的工作水平。

共產党的領導是國家机关順利工作的主要条件。共產党根据新的發展条件和共產主义建設的實踐所提出的任务,不断地改善机关的組織形式和工作方法,規定工作內容,并保證机关各个环節的行动一致。

党是遵循列寧关于國家机关的工作原則來改善管理机关的工作的。这些原則在列寧的“苏維埃政权的当前任务”、“苏維埃机关行政条例草案”、“关于人民委员会及劳动國防會議工作的新布置”、“怎样改組工農檢查院”、“寧肯少些,但要好些”等著作中得到了全面的發展。

列寧指出,苏維埃國家机关必須有完善的組織,必須精簡節約,它應該嚴格遵守革命法制和劳动紀律,經常关怀人民的需要,同他們緊密联系,組織和教育群众,用一切办法來發展他們的創造主动性。他要求同官僚主义和拖拉作風的現象進行坚决的斗争。共產党遵循列寧的这些指示,使苏維埃國家机关成为共產主义建設的强大工具。年青的苏維埃共和國的

机关自其成立的最初时起就已顯示出組織活动的卓越范例。在同帝国主义國家的武装干涉和國內反革命势力進行斗争的难以置信的艰难困苦的条件下，苏維埃國家机关在共产党的領導下，團結并發动了劳动群众來保衛世界上第一个社会主义祖國。

在苏維埃共和國击潰了國內战争前綫上的敌人而开始和平建設以后，在我們國家机关面前提出來的，仍然是很困难的任务。必須在最短期間內使已停工的工厂和凝結了的煉鉄爐恢复生產，必須开垦和耕种雜草叢生的田野。而苏維埃國家机关却光荣地經受了这个艰难的考驗。

当以列寧的國家工業化和農業集体化的天才計劃武装起來的共产党，在以斯大林为首的中央委员会領導下开始对國民經濟進行社会主义的根本改造时，就要求苏維埃國家机关在城鄉劳动者中的組織工作具有更高的水平。我們的國家机关在这一时期掌握了管理國家的新的方式和方法，顯示出在实现社会主义建設任务方面的組織活动的光輝范例。

随着苏維埃國家的發展和壯大，它的國家机关也發展和完善起來了。國內战争时期所積累的經驗，在苏联人民反对德國法西斯强盜和日本軍國主义者的激烈斗争时期，也是適用的。战前几个五年計劃时期和战后和平建設初期的經驗，現在正帮助苏联的國家机关以加倍的努力和更高的成效來实现党所提出的進一步發展重工業和急剧提高國民經濟一切部門的任务。

目前，共产党正在組織苏联整个經濟的進一步加速發展，

对國家机关工作也提出了新的更高的要求。决不能不看到，在我們國家机关的組織机构和活动中还存在着必須加以克服的嚴重缺点。苏联政府領袖布尔加寧在苏联最高苏維埃第二次會議上的演說中指出，“我們有責任爭取進一步精簡國家机关，改進國家机关的工作，根除文牘主义和官僚主义的領導方法，提高組織工作水平，提高各个环節对于委托給它們的事務的責任感”^①。

① 布尔加寧：“在苏联最高苏維埃第四屆第二次會議上的演說”，載于“新華月报”1955年3月号，第58頁。

二 精簡國家机关和縮減机关开支

党在实现列寧关于改善國家机关的指示时，不断地進行斗争以便使國家机关能熟練而有效地領導經濟建設和文化建設，使它成为善于組織和动员劳动群众貫徹共产党所制定的政策的榜样。

列寧經常強調指出，單有說服教育的本領是不夠的，还必須学会組織群众，但要做到这一点，只有通过以身作則的方法。列寧說，如果我們自己不能精通实际業務，那么每个劳动者都有权對我們說：“‘你們老是向我們表明，你們要建設，你們应当在事实上表明，你們会如何建設。如果你們不会建設的話，那么我們所走的不是一条路，你們还是滾开吧！’他这样說是对的”^①。

党要求國家机关工作人員精通自己的業務，要求他們同工業企業、建筑工地、机器拖拉机站、集体農庄、國营農場有密切的联系，把注意力集中在組織劳动群众这一具体的生动的工作上，深入研究國民經濟的需要，及时采取必要措施來發展他們所領導的社会主义生產的各部門。为了使國家机关的活动符合于这些要求，首先就必须正确建立管理机关的組織机

① 參看“列寧文集”，第7册，人民出版社1954年版，第241頁。

構。列寧指出，管理机关应当人数極少，但有力、經濟、能干而灵活。可是在我們國家机关的許多環節的組織機構中，現在還存在着重大的缺点。

这里，主要的缺点是：在許多管理机关中，沒有消除層次过多的現象。在許多部和主管机关中，管理工作分散在为众多的处、科及其他更小的單位內；在各部和各企業之間存在着各級中間環節和平行組織，这特別表現在供应部門內。所有一切都導致國家机关开支的增加，產生多余的官僚主义的公文往返，使領導干部脫离直接的生產組織，減低每个工作人員对自己所担任的工作的个人責任心。

苏共中央一月全会在这方面对採購机关的機構提出了尖銳的批評。赫魯曉夫指出，“採購部門仍然是很臃腫的。在我們这里進行農產品採購的，除了採購部以外，还有肉类奶品工業部、食品工業部、日用品工業部和消費合作社中央联合社。

採購部門中的大部分人員，都是一些視導員、派遣員、駐在員和副駐在員之类，他們与農產品的生產、保管和消費供应都沒有任何关系。”^①

奧勒尔省的許多机关可以証明，國家机关的機構不合理会引起什么后果。例如，除了省貿易局的机关以外，还有省的国家貿易檢查局。这两个机关执行着同样的監督貿易企業活动的工作。在奧勒尔，除了市貿易局以外，还有3个区貿易

① “关于增加畜牧業產品的生產”，人民出版社 1955 年版，第 104 頁。

科，它們重復地做着市貿易局的工作。

許多省的組織機構不合理，就產生了大批的領導人員。例如，在奧勒爾省計劃委員會的 32 個工作人員中間就有 10 個人是各處、各科的領導幹部。在省財政科的機關中，83 個工作人員中就有 22 個領導幹部，而在省農業管理局里，每 3—4 個工作人員中就有 1 個領導幹部。

順便說一句，在奧勒爾市和奧勒爾省里進行的一次檢查，是遠非完備的，但是這次檢查也表明了，僅僅在 22 個省一級機關和市的某些工業企業中，就可以縮減 500 名以上的行政工作人員。

由於精簡了許多省市機關的機構，並且在這個基礎上縮減了行政管理工作人員的編制，奧勒爾省在這些方面的工資支出一年就減少了 300 萬盧布。各種行政、庶務費用（出差費、郵電費等等）一年內也因而減少了約 100 萬盧布。

在國家機關建制中的重大缺點，在我國工業管理機關中也是存在的。對許多工業部門企業的領導，是借助於龐大臃腫、層次繁多的機關而實現的，這就使大批人員脫離生產，同時還削弱了工作人員對履行自己直接義務的責任心。

國家機關中存在着多餘的環節和人員編制的龐大，對機關的組織工作產生不良的影響並造成人力和物力的不合理耗費，妨礙了在物質生產領域和非生產領域之間正確地配備人員。但是大家知道，社會成員在物質生產領域和非生產領域中就業的正確比例，對社會生產力的發展具有重大的影響。黨不斷提醒我們，社會成員在物質生產領域中就業的愈

多，社會生產力的發展就愈有效、愈迅速，相反地，把人員轉放到非生產領域，就會對經濟發展的速度和社會財富的增長產生不良的影響。

同各種浪費現象進行鬥爭，對於改善國家機關的機構以及縮減國家機關的開支，具有重大的意義。列寧在為竭盡一切辦法節約資金而進行鬥爭時，對國家機關的各種浪費現象表示特別不能容忍。他教導說：“我們應當使我們國家機關盡量節省。我們必須把國家機關中所有一切浪費現象的遺迹鏟除乾淨……”^① 列寧指出，為此必須盡量縮減編制，精簡機構，裁減機關中多餘的環節，合理地使用工作人員。

共產黨和蘇聯政府始終重視改善國家機關組織機構和縮減國家機關開支的問題。僅在1954年內就裁減了200個總管理局和直屬處、147個托拉斯、93個地方管理機關、898個供應機關、4500個管理處和其他組織、4000多個屬於蘇聯各部和各主管機關的總管理局和直屬處的小單位。縮減國家機關中平行的和多餘的環節，就夠大大地減少編制中的人數。例如，從1952年到1954年，國家機關的編制縮減了20.6%。這樣就使國家機關的經費開支縮減了。例如，國家預算中管理機關經費開支的比重在1954年是2.5%，而1950年是3.4%，1938年則是4.4%。結果，節餘的資金就可以抽出來應工農業和文化建設的需要。

精簡國家機關並縮減其開支，是黨的重要任務，因為只有

① “列寧文選”兩卷集，第2卷，人民出版社1954年版，第1033頁。

在这一条件下才能使管理机关的領導活动接近生產，才能節約經費支出并使大量的人力直接投入物質生產領域。因此，党組織、苏維埃組織、經濟組織和工会組織面臨的任务就是注意和关怀从管理机关中騰出來的每一个工作人員，給予他以必要的帮助來掌握生產技能(如果他在这方面需要的話)，并安置到生產部門中去。僅在最近几年就有数十万工作人員从机关調到生產部門，这些工作人員的生產劳动，增加了人民所創造的物質財富。自然，这不是一种短时期的运动，而是一项艰巨的工作。党要求經常進行这项工作。

正确地組織統計和表报，对精簡國家机关和减少其开支以及提高其組織工作水平是具有重大意义的。列寧認為，正确組織統計和表报的問題是管理机关工作中最重要的問題之一。他要求統計和表报符合社会主义建設的迫切任务，符合有效地領導經濟的需要。諾沃西比尔斯克党組織積極分子大会上所举的下述例子証明了大量的表报給工作帶來多么巨大的損害。在某些企業中，車間劳动組織委员会每月要編制 40 份各种各样的报告。其中有一份报告达 268 頁，包括 19691 欄。由于要編制这些文件，上述部門的工作人員每天最多只有 2—3 小时能够从事直接組織生產的工作。

热中于繕寫公文，会断送生动的实际工作，会阻碍党和政府的措施的实现。

諾夫哥罗德省組織給各集体農庄發下了关于發展畜牧業措施的臆造的方案，其中包括 35 份表格，共有 2000 多項指标。該省組織当时曾受到“真理报”上公正的批評。

赫魯曉夫同志在中央非黑土地帶各省和各自治共和國農業工作者會議上嚴厲地批評了布良斯克省的領導人員，因為他們在實行農業計劃的新制度方面用文牘主義和官僚主義的方法來進行工作。布良斯克省委和省執行委員會也制定并發給集體農莊一份臆造的官僚主義的指令，指令中還附上一個指標表，這個指標表長達 10 頁，大約有 2000 項指標。

共產黨不斷改善對統計和表報的布置，並且予以簡化，使之適應于具體而有效的領導的要求。

黨和政府在最近所採取的關於整頓統計和表報的措施，使全國的統計表報減少了 $\frac{2}{3}$ ，使各企業和經濟組織的定期會計表報減少了 $\frac{1}{2}$ 以上，使各主管機關內部的統計表報減少了 $\frac{2}{3}$ 。

黨認為，消滅國民經濟各個部門中計劃工作的缺點，具有特別巨大的意義。計劃工作的缺點特別影響了農業生產的發展。過去的農業計劃工作往往要把播種計劃通知集體農莊，播種計劃嚴格地規定了播種的作物和播種面積，以及集體農莊所必須飼養的牲畜種類和頭數。這種計劃制度在很多情況下造成了農業經營不合理的現象。在這種死板的計劃制度下，不考慮到各集體農莊的經濟、土壤和氣候條件，也不考慮到它們在經營農業方面所積累起來的經驗。蘇共中央和蘇聯部長會議制定了新的計劃工作制度。這個制度為集體農莊提供巨大的可能性，使它們在利用集體農莊的生產潛力方面表現經營的主動性。同時，黨所持的出發點是：進一步改進蘇維埃機關的計劃工作的新任務。要求廣泛吸引群眾參加挖掘一