

中等专业学校教材

水法规与水行政

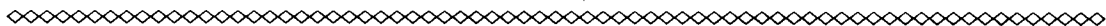
长江水利水电学校

穆宏强 主编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

中等专业学校教材



水法规与水行政

长江水利水电学校 穆宏强 主编

中国水利水电出版社

内 容 提 要

本书为全国中等专业学校水利水电类专业的通用教材。全书分为3篇共13章,内容包括法学概论、水法规和水行政。第一篇介绍法学的基本知识、宪法、民法和民事诉讼法、刑法和刑事诉讼法、行政法和行政诉讼法以及其他有关法律的主要内容;第二篇介绍水法以及与之有关的法律、法规的主要内容,分项介绍水资源开发利用与保护、防汛抗洪、水事纠纷的调处与法律责任;第三篇介绍水行政的基本概念、水行政立法与执法、水行政司法与保障等内容。

本书适用于中等专业学校水文水资源专业及水利水电类专业,也可供水政水资源专业、各级水行政部门的水行政执法人员和工作人员、普通高等学校相关专业的师生参考。

图书在版编目(CIP)数据

水法规与水行政 / 穆宏强主编. —北京: 中国水利水电出版社, 2000 (2007 重印)

中等专业学校教材

ISBN 978-7-5084-0283-3

I. 水… II. 穆… III. ①水法—中国—专业学校—教材
②水资源管理—行政管理—中国—专业学校—教材
IV. D922.661 TV213.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 020272 号

书 名	中等专业学校教材 水法规与水行政
作 者	长江水利水电学校 穆宏强 主编
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	787mm×1092mm 16 开本 8.25 印张 190 千字
版 次	2000 年 10 月第 1 版 2007 年 3 月第 2 次印刷
印 数	3101—4100 册
定 价	11.60 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

前 言

本教材根据 1997 年水利部人事劳动教育司确定的《1996~2000 年普通中等专业学校水利水电类专业教材选题和出版规划（第一批）》和 1997 年修订的全国水利水电类中等专业学校水文水资源专业《水法规与水行政》的教学大纲编写。在编写过程中，编写者努力贯彻中专学校教学改革的精神，力求做到精选内容，深浅适度，语言叙述力求准确严密，注意和其他相关课程内容的配合，特别注意到本课程的时效性特征，跟踪我国立法实践与法制建设的最新动向，将最新颁布的有关法律、法规的内容反映进来，所取材料均来自权威性的文件或者法律释义。

全书分三篇共 13 章。长江水利水电学校穆宏强编写第一章到第五章、第六章第二节和第三节、第七章第五节、第九章和第十章，黄河水利职业技术学院朱世同编写了第七章和第八章，安徽水利电力学校林海涛编写第十一章到第十三章。全书由穆宏强主编。长江水利委员会水政水资源局刘振胜主审。

在编写过程中，长江水利委员会水政水资源局涂善超提供了很多资料，并给予了很大支持。教材中引用了从事法律和水行政管理的同志的很多资料，在此一并致谢。

在水利水电类中等专业学校开设《水法规与水行政》课程，是进行普法教育，特别是水法教育的有效补充。将三部分内容融合在一起，编写成教材只是初步尝试。不当之处在所难免，恳切希望广大读者批评指正。

编 者

1999 年 6 月

目 录

前 言

第一篇 法 学 概 论

第一章 概述	1
第一节 法律的起源和本质	1
第二节 我国社会主义法律的制定与实施	4
第二章 宪法	8
第一节 宪法的基本特征	8
第二节 我国的国家性质、政权组织形式和国家结构形式	9
第三节 我国公民的基本权利和义务	13
第四节 我国的国家机构和宪法实施的保障	15
第三章 民法与民事诉讼法	18
第一节 民法	18
第二节 民事诉讼法	23
第四章 刑法与刑事诉讼法	26
第一节 刑法	26
第二节 刑事诉讼法	34
第五章 行政法与行政诉讼法	38
第一节 行政法	38
第二节 行政诉讼法	42
第三节 行政复议法	45
第六章 其他有关法律	48
第一节 经济法	48
第二节 行政处罚法	53
第三节 国家赔偿法	56

第二篇 水 法 规

第七章 水法概述	59
第一节 概述	59
第二节 我国现行《水法》的主要内容	61
第三节 其他水利法律	63
第四节 水行政法规和规章	66
第五节 国际水法与水管理简介	68

第八章 水资源开发利用与保护	74
第一节 水资源的综合开发与利用	74
第二节 水保护	76
第三节 用水管理	79
第九章 防汛与抗洪	82
第一节 概述	82
第二节 防汛抗洪的组织机构	84
第三节 紧急防汛期与抢险	85
第十章 水事纠纷的调处与水事法律责任	86
第一节 水事纠纷的调处	86
第二节 水事法律责任	88

第三篇 水 行 政

第十一章 水行政概述	91
第一节 水行政管理与水政	91
第二节 水政建设	94
第十二章 水行政立法与执法	98
第一节 立法概述	98
第二节 水行政立法	99
第三节 水行政执法	102
第四节 水行政监察	109
第十三章 水行政司法与保障	112
第一节 概述	112
第二节 水行政调解	114
第三节 水行政裁决	115
第四节 水行政复议	116
第五节 水行政诉讼	119
第六节 水行政保障	122
参考文献	126

第一篇 法 学 概 论

第一章 概 述

法学是法律科学的简称。它是社会科学中以法律为其研究对象的一门独立学科，主要研究法律产生和发展的规律，法律的本质、特征、形式和作用，法律的制定和实施，以及各种法律规范、法律现象和法律思想。

法学是在社会的政治、经济和文化发展到一定阶段，出现了法律和比较完整的法律体系以后，才逐渐形成和发展起来的。没有法律的产生和发展，没有立法的要求和实践，就不会有法学。法学与其它学科，如哲学、经济学、社会学、政治学、伦理学和自然科学有着密切的联系。其研究的重点之一是本国的现行法律。本章只介绍法学的基本知识，内容包括法律的起源和本质，社会主义法律的产生、本质和作用，社会主义法律的制定和实施等。其它章节则介绍以宪法为核心的，包括民法、刑法、行政法、诉讼法及其他有关法律的基本内容。

第一节 法律的起源和本质

一、法律的起源

法律是国家按照统治阶级的利益和意志制定或认可、并由国家强制力保证其实施的行为规范的总和，是维护有利于统治阶级的社会关系和社会秩序，实现阶级专政的工具。它包括宪法、法律（狭义的）、法令、行政法规、条例、规章、判例、习惯法等各种成文法和不成文法。

长期以来，由于人们对法的认识不同，对法的起源也有着不同的认识。有的认为法是自然形成的；有的认为法是由“民族精神”生长出来的；有的认为法是根据神的意志产生的，莫衷一是。按照马克思主义的法学观点，在阶级社会里，随着生产力的发展和社会经济关系的变化，需要用社会规范或制度来调整人们之间的社会关系，于是形成了国家，也就产生了法律。因此，法律是随着社会经济的发展，为适应阶级斗争的需要而产生的。

法律属于上层建筑的范畴，它决定于经济基础，并为其服务。制定法律的目的在于维护统治阶级的社会关系和社会秩序，是统治阶级实现其统治的一项重要工具。法律是随着阶级、阶级斗争的产生、发展而产生和发展的。并将随着阶级、阶级斗争的消灭而自行消亡。

法律的消亡也就是国家的消亡，其条件是：①政治上，国家内部的阶级、阶级斗争和阶级差别已经消灭，国际帝国主义也已经消灭，从而使任何阶级的压迫工具丧失了存在的必要；②经济上，彻底消灭了私有制，建立了单一的共产主义全民所有制，实行“各尽所

能，按需分配”，彻底消除了人与人之间事实上不平等的经济根源；③思想上，全体人民具有高度的共产主义觉悟和文化素养，整个社会成为具有高度文明的共产主义社会。显然，法律消亡的年代还很遥远。

在社会主义国家，加强社会主义民主，健全社会主义法制，推进社会主义物质文明和精神文明建设，正是为未来的国家和法律的消亡创造条件。从这个意义上讲，社会主义法律是最新的、最高的、也是最后一个类型的法律。它是在无产阶级夺取政权以后，为了社会主义的国家政权、经济建设和意识形态的需要而建立起来的。这是历史的必然。我国社会主义法律体系即是在彻底废除国民党旧法的基础上，由新民主主义法律转变而来的，是新民主主义法律的继承和发展。

二、法律的本质

19世纪中叶，马克思主义法学思想的产生，科学地揭示了法律的本质。马克思首先指出“法律应该以社会为基础。法律应该是社会共同的、由一定物质生产方式所产生的利益和需要的表现，而不是单个的个人恣意横行”（《马克思恩格斯全集》第6卷，第291～292页）。可见，法律的最本质的属性是统治阶级的意志。这种意志集中表现出以下特征：

（1）意志内容的一般性。法律所反映的意志内容不是统治阶级成员个人意志的简单总和，而是统治阶级的根本利益和共同意志的表现。因此，它具有普遍的约束力，被统治阶级以及统治阶级的成员，都应遵守法律规定。

（2）意志内容的客观性。法律所反映的意志内容不是由抽象的人类“理性”决定的，而是由统治阶级物质生活条件的客观要求决定的。经济基础是法律的决定性因素，因而建立在同一经济基础之上的法律，必然反映出相同的阶级本质。

（3）意志内容的统一性。法律所反映的意志内容往往不只局限于统治阶级的特定利益，还包括关系整个社会共同生存的必要条件，甚至还反映被统治阶级的某些要求。当然，其前提是以不危及统治阶级的统治为限度。从这个意义上来说，似乎与统治阶级的特定利益有些冲突，但实际上是与维护其统治息息相关的，是维护其特定阶级利益的必要条件。也就是统治阶级承认被统治阶级的某些要求，是完全符合它们自己的利益要求的。

概括起来说，法律最本质的属性是它所体现的阶级意志性，是集中了的整体意志，表达的是国家意志。

从本质上讲，法律是一种特殊的社会规范，其作用是约束人们的行为规范。法律与其他社会规范的主要区别在于以下四点。

（1）法律是由国家制定或认可的规范。法律由国家制定和认可，是其成立的两种不同形式。法律规范的制定，就是通常所说的立法。统治阶级按照实际需要，通过国家权力机关，依照法定程序，创立不同形式和不同效力的法律规范。法律规范的认可，是指国家对于社会上已经存在的某些规范加以确认，赋予它们法律效力。同法律规范相比，其他一切社会规范本身都不是经过国家制定或认可的，因而不是法律。

（2）法律是以国家强制力保证实施的规范。实施法律是运用法律规范来调整社会关系和维护社会秩序，从而使统治阶级的意志在社会生活中得以实现。实施法律比制定法律更重要。要保证法律得到真正实施，必须有一套统一的、强大的暴力手段，它既能在日常生活中迫使人们遵守法律，又能对违法者进行有效的制裁。这种暴力手段就是国家机器本身。

(3) 法律是规定权利和义务的规范。法律是国家把有利于统治阶级的现实社会关系加以规范化,概括为人们必须遵守的行为模式。这种行为模式在法律上就表现为权利和义务。法律之外的社会规范,虽然也规定有关人们的行为规范,但它们都不受国家强制力的保障,因而都不是法律意义上的权利和义务。

(4) 法律是对社会具有普遍效力的规范。国家是全社会的代表,因而作为国家意志体现的法律的效力也必然遍及全社会,对其领土范围内的任何人都有约束力。其他社会规范则不具有这种普遍约束力。

三、法律与其他社会现象的关系

前面提到法律是阶级社会所特有的社会现象。它与其他社会现象,如社会经济基础、政治和道德等密切相关。经济基础决定法律,法律又反作用于经济基础。统治阶级根据经济基础的要求建立法律,但经济基础并不是唯一决定的因素,社会的政治制度、伦理、宗教、文化传统等因素都会对法律产生不同程度的影响。政治是经济的集中表现,政治和法律都是社会上层建筑的组成部分。法律直接反映统治阶级政治上的要求,为统治阶级的政治服务。因而,法律必须以政治为指导,沿着政治的方向来发挥自已的作用。

需要指出的是,法律与道德都属于上层建筑,但二者是两种不同的社会现象,其区别主要在于:①存在时间不同。法律只是阶级社会中的现象,而道德则与人类社会共始终。②调整范围不同。道德的调整范围比法律广泛得多。③实施方法不同。法律借助于国家强制力保证其实施,道德的实施则是依靠社会舆论和人们的内心信念。④表现形式不同。法律是由国家的规范性文件形式来表现,道德则是存在于人们的观念和风俗习惯中。⑤在一个国家中,法律体系是一元的,道德体系则是多元的。每个阶级都有自己的道德体系。

四、社会主义法律的作用和形式

社会主义法律是社会主义上层建筑的重要组成部分,它集中体现工人阶级和广大人民的意志,由社会主义国家制定或认可,并以其强制力保证实施的行为规范的总和,是维护有利于全体人民的社会关系和社会秩序、实现人民民主专政的重要工具。它具有鲜明的工人阶级的阶级性和广泛的人民性,它的实施具有国家强制性和广大人民群众自觉守法相统一的特点。

社会主义法律在保障社会主义国家制度和经济制度得以巩固和发展,并在社会主义物质文明和精神文明建设方面起积极作用。它是实现人民民主专政的有力工具,也是处理人民内部矛盾的重要手段,同时还是组织和发展社会主义经济的有力武器,是推动社会主义精神文明建设的有效手段。社会主义法律在组织和发展经济建设方面,主要作用是改造或变革旧的经济关系,确认和保护社会主义的基本经济制度,确认实行社会主义市场经济体制,保障改革开放顺利进行。社会主义法律除了上述作用外,在促进和发展对外交往、捍卫国家主权和领土完整、维护世界和平方面也起着重要作用。

我国法律的具体表现形式有:①宪法。宪法是由全国人民代表大会制定和修改的国家根本大法,是一切法律的立法基础,具有最高的法律效力。②法律。法律是由全国人民代表大会和它的常务委员会制定。就我国的法律内容和制定机关而言,可分为基本法律和其他法律。基本法律由全国人大制定,如有关国家机构组织、刑事、民事、诉讼、婚姻家庭等法律;其它法律如水法、森林法、商标法、食品卫生法等由全国人大常委会制定。③从

属于宪法和法律的其他规范性文件。主要有以下几种：行政法规，由国务院根据宪法和法律制定，其效力范围遍及全国；行政规章，由国务院所属各部委制定，其效力低于行政法规；地方性法规，由省、自治区、直辖市以及省级人民政府所在地的市人大及其常委会制定，其效力仅限于制定机关的管辖范围；自治条例和单行条例，由民族自治地方的人代会依法制定，报全国人大常委会批准后在所辖区域内生效；特别行政区法规，由特别行政区的权力机关依据宪法和特区基本法规定的权限和程序制定，在特别行政区范围内生效；地方行政规章，由省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府制定，其效力低于地方性法规；国际条约，即我国与其他国家签订的关于政治、经济、文化、法律、军事等方面规定相互间权利和义务的各种条约，以及我国宣布承认或参加的一些已经存在的国际条约，这些条约对每个缔约国和参加国都有约束力。

第二节 我国社会主义法律的制定与实施

一、社会主义法律的制定

社会主义法律的制定，是指社会主义国家机关依照法定的权限和程序，制定、修改和废除法律规范的活动。社会主义国家是人民利益和意志的忠实代表，人民通过国家将自己的意志和利益上升为法律，取得明确的、肯定的和系统的形式，以保证其实现。

我国社会主义法律是符合社会发展客观规律和人民意愿的法律规范。制定的原则是：①在中国共产党的领导下，实行专门机关和群众相结合的方法。即在广泛听取群众意见，了解社会现实中存在的问题和群众在生产斗争、阶级斗争中实践经验的基础上，由国家有关机关加以认真研究和总结，制定切实可行的法律措施，按照立法技术形成规范性法律文件。②坚持以马克思主义为指导，一切从实际出发。③原则性和灵活性相结合。制定法律时，原则性是主要的、决定性的，灵活性是原则性的体现。既要把立法权高度集中并统一在中央，又允许在中央统一法律的指导下，各地区、民族自治地区和特别行政区制定本地区的法律规范，以适应各民族和地区的特点和要求。④法律的稳定性、连续性与适时的立、废、改相结合。保持法律的稳定性和连续性，是为了保障社会生产的持续发展和社会秩序的稳定，也是法律严肃性和权威性的体现。这种稳定性和连续性又是相对的，随着社会的发展，法律也要适时地进行立、废、改，否则就不能充分发挥法律的作用，影响社会发展和人类的进步。

社会主义法律的制定程序，是指拥有立法权的国家机关，在制定法律过程中必须遵循的法定步骤。它可以分为四个阶段。

(1) 法律议案的提出。法律议案是关于制定、修改或废止法律的提案或建议，由具有立法提案权的机关和人员把法律议案提交给立法机关。关于立法提案权，各国都有规定。我国法律规定，享有立法提案权的有全国人民代表大会主席团及其常务委员会和各专门委员会，国务院、中央军事委员会、最高人民法院和最高人民检察院，一定数量的全国人大代表和全国人大常委会委员。

(2) 法律草案的审议。是指立法机关的全体成员从立法宗旨、基本精神、立法内容和

合法性等方面进行审议和讨论，力求使所制定的法律充分反映人民的意愿和正确反映国家的政治、经济和文化发展的客观要求。

（3）法律草案的通过。是指立法机关的成员在对法律草案审议和讨论后，按照法定程序，对法律草案实施表决。我国法律规定，宪法是由全国人大全体代表的 2/3 以上多数通过，普通法律要由全国人大或人大常委会以代表或委员的半数以上通过，才能成为正式法律。

（4）法律的公布。即把已经通过的法律按法定方式予以公布，使社会所周知，并产生法律效力。我国宪法由全国人大主席团以公告形式公布，普通法律由国家主席以命令形式公布。

二、社会主义法律规范

社会主义法律规范是反映工人阶级和广大民众意愿的、由社会主义国家制定或认可、并以国家强制力保证其实施的行为规则。任何一个法律规范都是由适用条件、行为准则和法律后果三个要素构成，缺一不可。

适用条件，是指法律规范中规定适用该规范的条件部分。这部分规定了适用该规范的具体时间、地点和对象。

行为准则，或称行为模式，是指法律规范中对人们的行为提出具体要求的部分。这部分规定了人们的行为模式和标准，是法律规范的核心部分。

法律后果，是指法律规范中规定人们的行为符合或违反该规范时将会产生的结局。前者表现为国家对行为人的行为予以认可、保护、赞许和奖励；后者表现为国家依法对行为人的行为予以制裁或否定行为人行为的有效性。

社会主义法律规范依照其本身的一些特征分为强制性规范与任意性规范、授权性规范与义务性规范、委任性规范与准用性规范等。

（1）强制性规范与任意性规范。前者指规定人们作出或禁止作出一定行为的法律规范。它又可分为命令性规范和禁止性规范。强制性规范规定的义务，不允许法律主体一方或双方加以变更。后者所规定的权利和义务则允许法律关系的主体双方在法律许可的范围内自行商定，如民法、经济法方面的法律规范，有一些就属于任意性规范。

（2）授权性规范与义务性规范。前者指规定人们有权作出某种行为的法律规范，其内容主要是赋予公民以某种权利和授予国家机关的某种职权。后者指人们必须作出或不作出一定行为的法律规范。

（3）委任性规范与准用性规范。前者指规范中没有直接明确行为规则的内容，而委托某一专门机关加以明确的法律规范。后者指没有直接规定行为规则的内容，而只规定在适用该规范时，准许援引其他有关法律条文的规范。

三、社会主义法律的实施

社会主义法律的实施，是指社会主义法律在现实生活中的贯彻和实现。它的实施，实质上是把广大人民的意志转化为人们的行为。即把法律上的权利义务关系转化为现实的法律关系和法律秩序。

我国社会主义法律的实施方式分为法律的适用和法律的遵守。

1. 法律的适用

法律的适用是指被授权的国家机关及其工作人员，按照法定程序，实现法律对特定社会关系的调整活动。其特点在于：①法律适用的主体是被授予专门职权的国家机关，它以国家名义进行活动；②活动必须严格地在法定权限范围内依照法定的程序进行；③国家机关及其工作人员适用法律的目的，是为了实现法律对某个特定的社会关系的调整。

社会主义法律的适用最能直接实现人民群众的利益和意志，每一个公民在法律面前一律平等，也即凡属我国公民，无论其民族、种族、性别、职业、宗教信仰、受教育程度、财产状况、居住时间等有何差别，也无论其家庭出身、本人成分、社会地位有何不同，司法机关在适用法律时均一视同仁，平等对待。其实质是表现了社会主义法律的阶级本质。社会主义法律适用的另一个原则是“以事实为根据，以法律为准绳”。坚持以事实为依据，重证据而不轻信口供，是辩证唯物主义的观点，离开客观事实，就不可能正确的适用法律；以法律为准绳，是指要忠实于法律，在查明案件事实的基础上，按照法定程序，对案件作出正确的处理结论。

社会主义法律的效力主要体现在空间效力、时间效力和对人的效力三个方面。我国宪法、法律和行政的空间效力及于我国的陆地、水域及其底土和上空等全部领域，还包括驻外使馆和领域内的本国船舶和飞机等；地方性法规、自治条例和单行条例等，其效力只及于本辖区。法律的时间效力是指法律开始生效、终止生效的时间和是否具有溯及力。我国法律的开始生效日期一般是公布之日或某个特定的日期；终止生效日期则有颁布新法、同时废止旧法或国家机关作出特别决定，宣布某些法律终止的日期等。法律对人的效力是指法律对哪些人具有的约束力。在我国领域内的所有人，除享有外交特权和豁免权者，都适用我国法律。

2. 法律的遵守

法律的遵守，即守法。是指一切国家机关、企事业单位、社会团体和公民必须恪守法律的规定。在我国，遵守法律的主体是公民个人和社会组织，遵守法律是每个公民的义务，国家干部要带头守法。遵守法律，不仅要遵守宪法和法律，还要遵守其他各个层次和各种形式的法律规范。不同的法律规范，遵守的要求也不同，如义务性规范的遵守，表现为义务承担者能够积极地履行自己义务的行为。禁止性规范的遵守，表现为人们的不作为。授权性规范的遵守，表现为能够正确行使法律所赋予的权利。

3. 违法与制裁

违法是指违反法律的规定，依照法律应当承担法律责任的行为。违法构成的要件包括：①违法的客体，即违法行为所损害的受法律保护的社会关系；②违法的客观要件，即构成违法所具备的外部条件，主要包括违法行为、违法结果、行为与结果间的因果关系等；③违法的主体，即实施违法行为并要对其承担法律责任的人，责任人可以是自然人、法人或社会组织，任何违法主体，都要具备行为能力或承担责任的能力；④违法的主观要件，即实施违法行为人在实施违法行为时的心理状态。

违法行为按其对社会所造成的危害，分为一般违法行为和严重违法行为，后者即犯罪。按违反法律的性质，违法行为又可分为刑事违法行为、民事违法行为和行政违法行为。不同的违法行为承担的法律责任也不同，但不论何种法律责任，违法行为都应依法承担带有强制性的责任。这种责任的直接体现是特定的国家机关对违法者依法所采取的带有强制性

的惩戒措施，即法律制裁。法律制裁的性质与严重程度应与法律责任的性质和大小相适应。

四、社会主义法律关系

社会主义法律关系是指受社会主义法律规范调整的社会关系，表现为人们之间的权利和义务关系。就一般的法律关系而言，它是以法律规范的存在为前提，是阶级社会一种特殊的社会关系。社会主义法律关系作为一种新型的法律关系，其特征表现在：①由表现工人阶级领导下的全体人民意志的法律所规定和调整；②属于社会主义思想关系的范畴，最终决定于社会主义的生产关系；③目的在于巩固无产阶级专政的国家制度，保护社会主义经济制度，维护社会主义的社会秩序，保障社会主义物质文明和精神文明建设的顺利进行。

社会主义的法律关系由主体、内容和客体三大要素构成。

1) 法律关系的主体，是指法律关系的参与者，即法律关系中权利的享有者和义务的承担者，他可以是公民、一些外国人和无国籍人，也可以是国家、各种国家机关、企事业单位、人民团体及其他各种社会组织。

2) 法律关系的内容，是指法律关系主体间的权利和义务。法律上的权利是指法律关系的主体依法享有的权能和利益；法律关系上的义务是指法律关系的主体依法应尽的责任，二者是对立统一的关系，“没有无义务的权利，也没有无权利的义务”（《马克思恩格斯全集》第16卷，第16页）。在社会主义法律关系中，权利和义务的一致性表现在：①权利和义务发生的同时性，即主体在取得了权利的同时，也就承担了义务；不承担义务，也就不享有权利。②权利和义务的对应性，即一方主体的权利即为另一方主体的义务。③权利和义务的相对性，即对法律主体的特定行为来说，既是行使权利，同时又是履行义务。

3) 法律关系的客体，是指法律关系主体的权利和义务所指向的对象或标的。我国法律关系的客体有：①物，即有一定使用价值的，并能为人们所支配的物质财富；②智力成果，即精神财富；③行为，即人们有意识的活动，其行为方式有作为和不作为两种，前者要求主体作出一定的活动，后者要求主体抑制一定的活动。

最后还要强调的是，法律规范所调整的社会关系是法律关系，但不是创造法律关系。引起法律关系发生、变更和消灭的情况是法律事实，它包括了事件和行为。事件是不以人们意志为转移而发生的客观现象；行为是人们有意识的活动，这种活动可以是合法行为，也可以是违法行为。

五、社会主义法制

社会主义法制泛指社会主义国家按照无产阶级和全体人民的意志建立起来的法律和制度的总和。它是立法、执法、守法和监督几个方面的统一，其核心是一切国家机关、社会团体、企事业单位、公职人员和全体公民都要一律平等地严格遵守法律，依法办事。我国社会主义法制的基本要求是有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。这四个方面相互统一、相互联系并相互制约。

社会主义法制是社会主义民主的制度化、法律化，社会主义民主是社会主义法制的前提和基础，两者密不可分。在我国，只有人民群众在事实上成为国家的主人，掌握国家政权，才有可能把自己的愿望和要求充分表达出来，制定出体现人民利益和意志的法律和制度，并得到严格的遵守和执行。

第二章 宪 法

第一节 宪法的基本特征

一、宪法是国家的根本大法

宪法是国家的根本大法，是一个国家具有最高法律效力的法，是据以制定其他法的法律基础。

宪法也是一种法律，与其他法律一样，都是建立在一定经济基础之上的上层建筑，反映的是统治阶级的意志，是统治阶级治理国家、实现阶级专政的重要工具。但宪法又不同于其他法律，这主要表现在：①宪法规定的是关于国家制度和社会制度的基本原则，以及国家政权机关组织和确认公民的基本权利和义务，其他法律只就国家生活或社会生活中某一方面的问题作出规定；②在效力上，国家赋予宪法以最高的法律效力，其他各种法律按照宪法所确定的原则来制定；③宪法的修改和制定有更严格的程序，以保证宪法的严肃性、权威性和稳定性。我国宪法第 64 条规定，宪法的修改须由全国人大常委会或 1/5 以上的全国人大代表提议，并由全国人大以全体代表的 2/3 以上的多数通过。我国宪法制定的机构是全国人民代表大会；④宪法的解释、实施的监督和违宪审查有特别规定，我国宪法第 67 条规定，全国人大常委会有宪法的解释权，并监督宪法的实施，有权对法律、法令、法规及行政行为是否违宪作出裁决。

二、宪法是阶级力量对比关系的集中表现

宪法是阶级斗争的产物，是在阶级斗争中取得胜利、掌握国家政权的阶级意志的体现。宪法的实质在于：

(1) 集中反映了统治阶级和被统治阶级之间的统治与被统治的关系。宪法通过对国家制度和社会制度的确认，把社会各阶级在国家生活中的地位以及有利于统治阶级的社会经济制度固定下来，以确保统治阶级对被统治阶级在政治上和经济上的统治，这就是阶级力量实际对比关系的集中表现，也是确定宪法类型的重要依据。社会主义类型的宪法，是建立在生产资料公有制的经济基础之上，以发展生产力和保护公有财产为首要任务；是为了巩固无产阶级专政，确立社会主义民主制度；是无产阶级意志的集中表现。

(2) 阶级力量实际对比关系的变化，必然导致宪法内容的变化。在我国，随着国内阶级斗争形势的发展及各阶级力量的消长和变化，宪法的内容也在不断地变化。如我国 1954 年宪法在规定国家对资本主义工商业实行社会主义改造的同时，还规定国家依法保护资本家的生产资料所有权和其他资本所有权。随着生产资料私有制社会主义改造的完成，民族资产阶级已不复存在，故以后的宪法就没有这些规定。

需要指出的是，随着社会的发展，宪法的内容会不断地进行修改和完善。建国以后，我国就先后制定过四部宪法，即 1954 年宪法、1975 年宪法、1978 年宪法和现行的 1982 年宪法。除此以外，还对宪法作过多次修改，但这些都以 1954 年宪法为基础。比如国家制度、社会制度、国家机构、公民的基本权利和义务等。1954 年宪法规定，我国是“工人阶级领

导的、以工农联盟为基础的人民民主国家”。现行的 1982 年宪法包括序言和总纲、公民的基本权利和义务、国家机构和国旗、国徽、首都等四章，共 138 条。该宪法规定，我国是“工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家”。在经济制度方面，1993 年八届全国人大第一次会议通过的宪法修正案，将 1982 年宪法第 15 条“国家在社会主义公有制基础上实行计划经济。国家通过计划经济的总和平衡和市场调节的辅助作用。保证国民经济按比例地协调发展。”“禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序，破坏国家计划经济”修改为“国家实行社会主义市场经济”。“国家加强经济立法，完善宏观调控。”“国家依法禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序”。对有关其他经济内容的条款也作了相应的调整。

第二节 我国的国家性质、政权组织形式和国家结构形式

一、我国的国家性质

国家性质即国家的阶级本质，又称政权性质，或称国体，指的是社会各阶级在国家中的地位。国家性质决定着国家的政治、法律、军事、文化教育等制度和国家的基本政策，决定着公民在国家政体中的法律地位。

我国宪法第 1 条规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家”。这表明，人民民主专政是我们国家的性质，即我国的国体。主要体现在以下几个方面。

1. 工人阶级的领导是人民民主专政的根本标志

我国的人民民主专政是我国人民在中国共产党的领导下创造的、适合我国国情的无产阶级专政的一种形式，因而也必须由工人阶级领导。工人阶级是社会先进生产力的代表，它最有远见，大公无私，具有高度的组织性和纪律性，最富于革命的彻底精神，能肩负建设社会主义，实现共产主义的伟大历史使命。工人阶级对国家的领导是通过共产党来实现的。在我国，中国共产党是工人阶级的先锋队，是各族人民利益的忠实代表，是我国社会主义事业的领导核心。我国工人阶级和广大人民只有在中国共产党的领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论的指导下，才能完成自己的历史使命。

2. 工农联盟是人民民主专政的基础

工农联盟是指工人阶级和农民阶级的联盟，这是人民民主专政的基础。在我国，工人阶级作为领导阶级，要完成自己的历史使命，必须依靠广大的同盟军——占我国人口绝对优势的农民阶级。只有工人阶级和农民阶级结成坚固的同盟，才能实现全国人民的大团结，才能推动有中国特色的社会主义建设事业的大发展。

3. 人民民主专政是民主与专政的结合

人民民主专政的实质是无产阶级专政，是在人民内部实行民主和对敌人实行专政两方面的结合。两者互相依存，互为条件，不可分割。只有在人民内部实行广泛的民主，才能调动广大人民的积极性，形成强大的阶级统治力量，对敌人实行有效的专政；也只有对敌人实行强有力的专政，才能保障人民的民主地位。

4. 多党合作和政治协商是我国的一项基本政治制度

中国共产党领导的多党合作和政治协商是我国的一项基本政治制度，这是我国政治制度的特点和优点。它不同于西方资本主义国家的多党制。中国共产党在长期的革命和建设实践中，和各民主党派、无党派民主人士以及各方面的代表人物，组成统一战线，本着“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针，对国家的大政方针、重要事务、群众生活和统一战线内部关系等重要问题进行政治协商，并通过建议和批评，发挥民主监督作用。

二、我国的政权组织形式

我国的政权组织形式是人民代表大会制度。宪法第2条规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”

人民代表大会制度是中国共产党领导中国人民，经过长期革命斗争实践，在总结政权建设经验的基础上，创造的一种最适合我国国情的政权组织形式。这种制度以民主集中制为原则，由人民选举代表组成各级人民代表大会。以此为基础，建立全部国家机构，来行使国家权力，实现人民当家作主。

人民代表大会制度有着其他政权组织形式不可替代的优越性。首先，这种制度便于人民群众管理国家。人民代表来自人民，他们代表人民行使国家权力，实现对国家事物、社会事物和各项经济、文化事业的管理，同时人民代表本身也必须按照人民的意志办事，接受人民群众的监督，做人民真正的公仆。其次，这种制度能够保证国家权力的统一行使。国家的一切重大问题都必须由作为国家权力机关的人民代表大会作出决定，其他一切国家机关均由人民代表大会产生，并接受它的监督。第三，这种制度有利于调动中央和地方的积极性。在国家事务中，宪法规定凡属全国性的，需在全国范围内作出统一决定的重大问题，都由中央决定；凡属地方性问题，应由地方处理。

人民代表大会制度的另一个特点是选举制度。它是关于选举国家代表机关应遵循的各项制度的总称，其内容包括选举的基本原则、选举资格的确定、组织选举的程序和方法、选民与代表的关系等。选举制度是国家政治制度的重要组成部分。它直接体现国家的阶级性质。

我国的选举制度具有社会主义的民主性质，这种民主性质体现在：①选举权的普遍性。宪法第34条规定：“年满十八岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权力的人除外。”这一规定表明，在我国享有选举权人的广泛性。②选举权的平等性。即每一选民在一次选举中只有一个投票权，这就是一人一票的平等原则。③直接选举和间接选举并用。按照我国目前的国情，选举法规定，全国人大的代表，省、自治区、直辖市、设区的市、自治州的人大代表，采用间接选举的方式产生；不设区的市、市辖区、县、乡、民族乡、镇的人大代表，由选民直接选举产生。④无记名投票。我国选举法规定：“全国和地方各级人民代表大会代表的选举，一律采用无记名投票的方式。”这一规定可使选民充分按照自己的意愿填写选票，反映了我国选举制度的进一步民主化。⑤代表向选民或原选举单位负责并接受监督。在我国，法律规定各级人民代表大会的代表受选民和原选举单位的监督，选民或原选举单位有权罢免自己选出的代表。⑥从物质上和法律上保障选民的选举权

利。我国法律规定，所有选举费用都由国库开支，对因暴力、威胁、欺骗、贿赂等非法手段破坏选举或妨害选民自由行使选举权和被选举权的人，将依法给予行政处分或刑事处分。

三、我国的国家结构形式

国家结构形式是调整国家整体与其组成部分之间的关系的形式，即调整国家整体与其所属区域之间的关系的形式。世界上现行的国家结构形式有单一制和联邦制两种。前者以普通行政单位或自治单位划分其内部组成；后者是以成员国（邦、州、共和国等）形式划分其内部组成。

我国是一个多民族国家，采取的是单一制的国家结构形式。这是由我国的民族成分和民族分布、民族关系的历史和社会主义事业的发展，以及我国所处的国际环境等多方面的因素决定的。体现了我国各族人民的共同愿望，对于国家统一，人民团结，意义重大。

宪法第4条规定：“中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫，禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。”民族平等是我国解决民族问题和处理民族关系的一项基本原则，它体现在各民族在政治、经济、文化等各方面的平等。只有实现了民族平等，才能有各民族的团结互助，才能保证社会主义建设事业不断向前发展。

民族区域自治是我国解决民族问题的基本政策，也是国家的一项重要政治制度。民族区域自治，就是在我国领土内，在中央的统一领导下，遵照宪法和法律的规定，以少数民族聚居的地区为基础，建立民族地方自治机关，由少数民族自主地管理本民族、本地区的事务。实现民族区域自治，体现了国家充分尊重和保障各少数民族管理本民族内部事务权力的精神，体现了国家坚持实行民族平等、团结和共同繁荣的原则。

关于我国的行政区划，宪法第30条规定：“中华人民共和国的行政区域划分如下：①全国分为省、自治区、直辖市；②省、自治区分为自治州、县、自治县、市；③县、自治县分为乡、民族乡、镇。”“直辖市和较大的市分为区、县。自治州分为县、自治县、市。”

宪法第31条还规定：“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”“即特别行政区也是我国的一种行政区。这主要是为了解决台湾和香港、澳门问题。台湾是祖国神圣领土不可分割的一部分，台湾回归祖国后，可以作为特别行政区，享有高度的自主权。香港和澳门问题是历史上遗留下来的帝国主义强加给中国人民的一系列不平等条约的问题，中国对其恢复行使主权，设立特别行政区，直辖于中央人民政府，保持资本主义制度，除外交和国防事务由中央人民政府管理外，享有高度的自治权，包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。这是我国解决世界上历史遗留问题的一大创举，是对人类关系问题的重大贡献。同时也表明了我国维护国家主权、统一和领土完整的坚定决心。

四、我国的经济制度

经济制度即社会经济基础，是指一定社会生产关系的总和。它的基础是生产资料公有制。1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》第6条规定：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭了人剥削人的制度，实行各尽所能，按劳分配的原则。”“国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所