

依法行政干部读本

本书编写组



中共党史出版社

34.059
YF

依法行政干部读本

本书编写组

中共党史出版社

2001年·北京

责任编辑:吴 江

图书在版编目(CIP)数据

依法行政干部读本/《依法行政干部读本》编写组编. —北京:中共党史出版社,2001.4

ISBN 7-80136-585-2

I. 依… II. 依… III. 法律—中国—干部教育—学习参考资料
IV. D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 23196 号

依 法 行 政 干 部 读 本

本 书 编 写 组

出版发行:中共党史出版社

通讯处:北京 9723 信箱 邮编:100029

地址:北京朝阳区安外小关东里 10 号院(北门 10 号楼)

电话:(010)64946059 传真:(010)64968014

经 销:新 华 书 店

印 刷:河北香河新华印刷有限公司

850×1168 毫米 32 开 10.5 印张 250 千字

2001 年 6 月北京第 1 版 2001 年 6 月第 1 次印刷

印 数:2000 册

ISBN 7-80136-585-2/D·82

定 价:16.00 元

主 编 秦宏江 严军兴

副主编 金 鹏 程晓宇

参加编写人员 (以姓氏笔画为序)

马为学	马秋红	王正明	王新发
王 涛	王磊博	刘瑞泽	严军兴
周友全	周海坤	金 鹏	姚丽英
高 明	秦宏江	程 呈	程晓宇
魏 远	魏梅松		

前 言

各级行政机关和广大公务员在依法治国中肩负着艰巨而繁重的任务,可以说,没有各级行政机关及其广大公务员的依法行政,依法治国,建设社会主义法治国家就失去了主要支柱。也正是基于此因,我们的党和国家反复强调:依法行政,从严执政,建设廉洁、勤政、务实、高效的政府,是各级行政机关应当严格遵循的重要原则和必须努力实现的基本目标。

要做到这一点,就必须着眼于从整体上提高各级行政机关工作人员的法律素质,增强法治意识,使每位公务员都养成认真学习法、自觉依法、坚持用法和严格执法的良好氛围。

那么,如何才能从根本上提高各级行政机关公务员的法律素质呢?最关键、也是最有效的途径,就是在广大公务员之中加强法律知识的宣传教育,使其成为一个不仅熟悉自己业务,而且也熟悉各法律部门基本知识的复合型人才。把法律知识的多寡和法律意识的高低作为考核公务员是否合格的一个重要内容。法制教育应成为国家公职人员上岗前的必修课。

为了满足各级行政机关广大公务人员,特别是基层公务人员学法、用法的实际需要,我们编写小组邀请司法部司法研究所、北京大学、中国人民大学、中国政法大学等单位的专家、学者以及一些在实际部门工作的资深人士,编写了这本小册子,以精简浓缩的方式,对以宪法为核心的、同人们日常生活息息相关的十多个重要法律,作了言简意赅的介绍,以使人们对这些基本法律有比较系统

的把握。

本书编写组在编写的过程中,参阅了许多法学界、法律界和司法界专家、教授们的学术成果或专著,恕不一一列举,在此致以衷心谢意。

由于篇幅所限,加之时间紧迫,书中难免有疏漏或不当之处,敬请批评指正。

本书编写组

2001年2月

目 录

第一讲 宪法	1
一、宪法的概念及其主要特征	1
二、宪法的基本原则	4
三、宪法的主要内容	7
四、我国宪法制定和修改.....	10
五、我国的国体.....	11
六、我国的政体.....	12
七、我国宪法规定的公民的基本权利和义务.....	14
第二讲 行政法	29
一、行政法基本知识及我国行政法的现状.....	29
二、行政诉讼法.....	34
三、行政处罚法.....	40
四、行政复议法.....	48
五、行政监察法.....	53
六、国家赔偿法.....	56
第三讲 民事法律	61
一、民法.....	61
二、民事诉讼法.....	74
第四讲 刑事法律	86
第一部分 刑法	86
一、刑法概述.....	87

二、犯罪和刑事责任·····	89
三、犯罪构成·····	90
四、排除犯罪性的行为·····	94
五、犯罪的停止形态·····	96
六、共同犯罪·····	99
七、刑罚概说·····	101
八、刑罚裁量·····	104
九、减刑和假释·····	108
十、时效与赦免·····	110
第二部分 刑事诉讼法 ·····	112
十一、刑事诉讼法概述·····	112
十二、管辖·····	114
十三、辩护和代理·····	116
十四、证据的概念、种类和基本特征·····	119
十五、强制措施的概念、特征和种类·····	120
十六、回避、附带民事诉讼、期间和送达·····	122
十七、立案·····	123
十八、侦查·····	125
十九、提起公诉·····	126
二十、第一审程序·····	126
二十一、第二审程序·····	128
二十二、死刑复核程序·····	129
二十三、审判监督程序·····	130
二十四、执行·····	130
第五讲 婚姻法 ·····	132
一、我国婚姻法的概念和调整对象·····	132
二、我国婚姻法的基本原则·····	134
三、保障婚姻法原则实施的禁止性规定·····	138

四、亲属	141
五、结婚制度	145
六、家庭关系	148
七、离婚制度	155
第六讲 劳动法	158
一、我国劳动法的概念、调整对象和适用范围	158
二、我国劳动法的本质、作用和基本原则	160
三、劳动法律关系	162
四、劳动就业	164
五、劳动合同和集体合同	166
六、工资	173
七、工作时间和休息休假	177
八、劳动安全卫生	179
九、女职工和未成年工特殊保护	181
十、职业培训	181
十一、社会保险	182
十二、劳动纪律与职业道德	183
十三、工会和职工民主参与	184
十四、劳动争议的处理	185
十五、法律责任	186
第七讲 科学技术进步法	187
一、科学技术进步的含义、立法宗旨、基本方针和 基本原则	188
二、科学技术与经济建设和社会发展	190
三、高新技术研究和高技术产业	192
四、基础研究和应用基础研究	193
五、研究开发机构	197
六、科学技术工作者	200

七、科学技术进步的保障措施	202
八、科学技术奖励	204
九、法律责任	204
第八讲 教育法	206
一、教育法的概念、法律工作	206
二、教育的性质、方针和基本原则	207
三、我国基本教育制度	209
四、受教育者及其权利义务	221
第九讲 知识产权法	226
一、知识产权的概述	226
二、著作权	228
三、发现权、发明权和其他科技成果权	232
四、专利权	236
五、商标权	241
第十讲 消费者权益保护法	246
一、消费者权益保护法的概念和作用	246
二、消费者权益保护法的基本原则	248
三、消费者的权利	249
四、经营者的义务	258
五、消费者组织	262
六、争议的解决	263
七、法律责任	263
第十一讲 环境保护法	265
一、环境保护法的概念及其特点	265
二、环境保护法的目的和作用	267
三、我国现代环境法的发展历程	270
四、环境保护法的基本原则	272
五、环境监督管理体制的概念及设置	274

六、环境保护的主要分类及其立法保护	277
第十二讲 税法	281
一、税法的概念、特征和作用	281
二、税收法律关系含义、构成要素和分类	283
三、我国税收立法与税制改革	288
四、税收的实体法	291
五、流转税法	296
六、所得税法	298
七、其他税法	301
八、税收程序法	305
第十三讲 合同法	307
一、合同法的概念	307
二、合同的订立	309
三、合同的效力	313
四、合同的履行	317
五、合同的变更和转让	321
六、合同权利义务的终止	323
七、违约责任	326

第一讲 宪 法

一、宪法的概念及其主要特征

宪法是集中反映统治阶级的意志和利益,规定国家制度、社会制度的基本原则,具有最高法律效力的根本大法,其主要功能是制约和平衡国家权力,保障公民权利。

为了更加明确的了解宪法的基本含义和基本特征,我们可以从以下四个方面来分析和把握宪法的概念:

(一)宪法是法

法作为一种社会规范,是由一系列具体的法律规范构成的,其特点表现为:它们都是掌握了国家政权的统治阶级通过一定的立法程序,将占统治地位的阶级的意志,上升为国家意志,并且由国家强制力保障其实现的各种行为规范。这些行为规范都是法的具体存在的形式。宪法也是法的表现形式之一,是法的一种,同样具有法的一般的本质属性。

这也就是说,宪法既不是一种道德规范,也不是一种政治宣言或者声明,而是具有约束力和强制力的法律规范。但是,从另一方面来讲,它不仅具有一般法的共性,而且还有不同于一般法的特征。而正是这种特征,才把宪法与其他法区别开来,使其成为国家的根本大法,成为其他法律的“母法”。

(二)宪法是国家的根本大法

宪法作为国家的根本大法,就其法律属性而言,和普通法律有如下三个方面的主要区别:

一是在规定的内容上与普通法律不同。普通法律作为部门法,调整的只是国家生活中某一方面的社会关系,而作为根本大法的宪法,它规定的是国家生活和社会生活中最根本、最重要的问题,包括一个国家的社会制度和国家制度的根本原则、公民的基本权利和义务、国家机构组织与活动的基本原则等。我国现行宪法在序言中就明确宣布:“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法。”由于宪法规定了社会制度和国家制度的基本原则,所以宪法成为国家立法机关制定普通法律的依据,成为普通法律的基础,是“法律的法律”,是“母法”。

二是在法律效力上与普通法律不同。法律效力即指法律所具有的约束力和强制力,这是法律区别于其他行为规范的本质特征。宪法是法的一种,当然具有法律效力,也就是说,违反宪法的行为,同样必须依法予以制裁。同时,由于宪法是国家根本法,宪法所具有的就不仅是一般的法律效力,而是具有最高的法律效力。其法律效力的最高性表现在:(1)宪法是制定普通法律的依据和基础;(2)普通法律不得与宪法相抵触。与宪法相抵触或违背宪法原则称之为违宪,违宪的法律经过一定的法律程序将失去其法律效力;(3)宪法是一切组织或者个人的根本活动准则。这就是说,宪法的法律效力既是最高的,也是直接的。明确这一点,对于保证宪法的贯彻执行,发挥其根本法的作用,具有重要的现实意义。

三是在制定和修改的程序上与普通法律不同。由于宪法是国家的根本大法,具有最高的法律效力,为了体现宪法的严肃性,保持宪法的稳定性和连续性,多数国家对宪法的制定和修改都规定了不同于普通立法的特别程序。例如,有的国家的宪法规定,制定

和修改宪法必须召开专门的制宪会议，普通立法机关(议会)无权制定或修改宪法；有的国家宪法规定普通立法机关有权制定或修改宪法，但在普通立法机关通过后，还需得到其他机关的批准，或须经过公民复决的特别程序；更多国家的宪法规定普通立法机关有权制定或修改宪法，但在表决时需要三分之二或四分之三的多数通过。

通过以上三点我们可以看出，宪法是一国的根本大法，具有最高的法律效力，是一国法律体系中的“母法”。

(三)宪法是民主制度的法律化

近代意义的宪法和当代宪法在政治上一个重要的特征，就是它和民主有着不可分割的联系，它是随着资产阶级民主制度的产生而产生并随其发展而发展起来的。

民主的原意是指“人民的权力”，是指由人民直接或通过选举代表来统治、治理国家。所以，民主必然表现为一种国家制度。资产阶级民主制国家的核心是代议制和有限政府。代议制就是人民选举代表组织政府，保证政府来自人民；有限政府就是通过法律限制政府权力，保证政府处于人民的控制与监督之下，其最终目的是保障人民的权利和自由。所以，资产阶级宪法学者认为，宪法如不规定代议制、分权制和公民权利等条款，就不成其为宪法。

(四)宪法是阶级力量对比关系的集中表现

这是从马克思主义的阶级分析学说来考察宪法的概念。马克思主义法学基本理论认为，法是统治阶级意志的体现，宪法作为国家的根本大法，更是集中体现了统治阶级的意志和利益，反映着阶级力量的对比关系。

首先，宪法是统治阶级意志和利益的集中表现。任何一部宪法的产生，都是阶级斗争的结果。这是因为，在阶级斗争中取得胜利的阶级在政治上占据统治地位以后，首先就要用宪法这个根本大法的形式来巩固自己的胜利成果，来确立适合本阶级根本利益的

政治和经济制度。纵观人类发展的历史,我们可以看出,资产阶级宪法是资产阶级在否定封建专制制度、建立资产阶级民主制度的过程中产生的;社会主义宪法是在否定资本主义制度、建立社会主义民主制度的过程中产生的。我国社会主义宪法同资本主义宪法的根本区别,就在于它们代表不同阶级的意志和利益,反映着各阶级在国家中的不同地位,即宪法代表的是哪个阶级的意志和利益,这是决定宪法性质的根本因素。

其次,不同时期阶级力量对比关系的变化影响着宪法内容的变化。应当看到,各个国家的宪法是各不相同的,即使在一个国家中,在不同历史时期的宪法也是在变化的,除了经济文化发展水平和民族历史特点这些因素之外,阶级力量实际对比关系变化就是造成这种现象的一个重要原因。社会主义国家的宪法也不例外。我国社会主义国家宪法也同样反映了不同时期阶级力量的实际对比关系。我国建国初期所制定的起临时宪法作用的《共同纲领》,反映了原来居于统治地位的和帝国主义相勾结的官僚资本主义、封建地主阶级已被消灭,工人阶级为领导的广大人民已成为国家主人的事实。从1954年到1982年,我国共颁布了四部宪法,都反映出各个不同时期的各种政治力量的变化。可见,如果从宪法的政治内容的角度来观察,宪法的制定和修改,总是和社会的阶级、阶层和社会集团力量的对比以及政治形势的变化分不开的。

二、宪法的基本原则

宪法的基本原则是指在制定宪法时所依据的基本理论,在规定国家制度和社会制度时所遵循的根本标准,它贯穿于宪法的全部内容之中,体现着宪法的基本精神,突出反映宪法的本质属性。

我国是人民当家作主的社会主义国家,我国的国家性质与西方资本主义国家有着根本的不同。因此,我国现行宪法扬弃西方国

家宪法的基本原则,形成了一套与西方国家宪法基本原则既有相同又有区别的基本原则。

1. 人民主权原则。主权是指一个国家固有的处理其国内事务和国际事务而不受他国干涉和限制的最高权力。人民主权原则的核心就是指国家主权这一最高权力来源于人民,同时永远属于人民,人民有权参与国家事务的管理。

我国现行宪法第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。人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。”这一规定充分表明,我国现行宪法不仅确认了人民主权原则,同时也规定了实现人民主权原则的方式,即人民代表大会制度。

2. 基本人权原则。所谓人权就是作为一个自然人所应该享有的权利,它是针对王权而提出来的,包括生命、健康、平等、自由和占有财产的权利。因为这些权利是与生俱来的,是天赋的,所以这些权利是不能被剥夺的,也不是其他人或国家所能赋予的。为了更好地保护自然权利,人们签订契约,组织政府,建立国家,所以,国家与政府必须保障人的基本权利,如果政府侵犯了人们的权利,人们就有权反抗,直至签订新契约建立新的政府。资产阶级革命胜利后,各国在制定宪法时,自然吸收了这一原则。

我国现行宪法同样也体现了基本人权原则。当然,我们应当看到,我国宪法与西方各国宪法不同的是,我国宪法条文中没有直接使用人权一词,而是使用公民的基本权利这一表述。我国宪法第二章具体规定了公民的各项基本权利,不仅包括政治权利和自由、宗教信仰自由、人身自由、人格尊严不受侵犯、住宅不受侵犯、通信自由和通信秘密等,而且还规定了公民的劳动权、休息权和从国家及社会获得物质帮助权等社会经济权利。特别是在我国加入联合国1966年通过的《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政

治权利国际公约》这两个重要的国际人权公约后,对人权保障更加富有成效。

3. 法治原则。法治是同人治相对立的,它是对人治的根本否定。法治原则的基本含义是:法律是国家和公民的最高活动准则,任何国家机关、政党和团体、公民,包括国家领导人,都必须遵守法律,在法律的范围内活动;任何国家权力都必须有法律的依据,而对公民权利的任何限制也都必须源于法律,法律面前人人平等。

法治原则,在我国宪法中有着充分地体现。自改革开放以来,我国的法学家一直呼吁将法治原则作为我国宪法的一项基本原则,以推动我国的民主法制建设向更高层次发展。1998年,党的十五大决议明确提出要依法治国,建设社会主义法治国家。1999年3月,九届全国人大二次会议通过宪法修正案,其中一条重要内容就是将“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家”作为宪法第5条的第1款。这样,修改后的宪法明确确立了我国的法治原则。

4. 民主集中制。这是我国现行宪法规定的权力分配原则。这一原则在理论上确认国家权力的不可分割性,在实践中以人民的代表机关——人民代表大会作为统一行使国家权力的机关。

我国现行宪法第3条规定:“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。”民主集中制原则表现为:在人民与人民代表大会的关系上,强调民主,即全国与地方各级人民代表大会都由人民民主选举产生,对人民负责,受人民监督;在人民代表大会和其他国家机关的关系上,强调集中,即人民代表大会是最高国家权力机关,居于其他一切机关之上,其他机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督;在中央与地方的关系上,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。