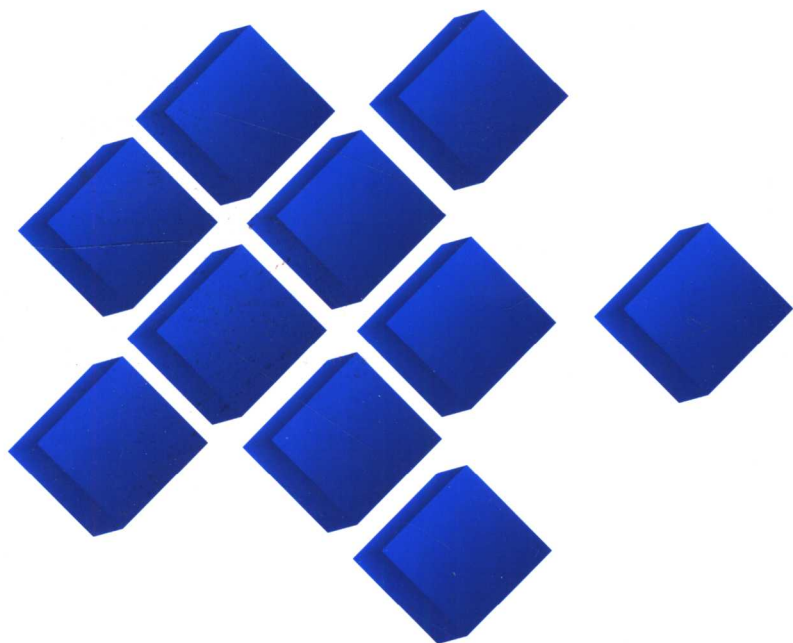


公
共
管
理
丛
书

本书编写组 编

公务员通用法律 知识读本



国家行政学院出版社

公
共
管
理
丛
书

■ 本书编写组

公务员通用法律 知识读本



国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务员通用法律知识读本/《公务员通用法律知识读本》编写组编. -北京:国家行政学院出版社,2006

ISBN 7-80140-558-7

I. 公… II. 公… III. 法律-基本知识-中国
IV. D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 129252 号

- 书 名 公务员通用法律知识读本
作 者 本书编写组
责任编辑 聂笃克
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
电 话 (010)68920640 68929037
经 销 新华书店
印 刷 北京怀柔红螺福利印刷厂
版 次 2006 年 12 月北京第 1 版
印 次 2006 年 12 月北京第 1 次印刷
开 本 720 毫米×980 毫米 1/16 开
印 张 14.5
字 数 250 千字
书 号 ISBN 7-80140-558-7/D·255
定 价 28.00 元

目 录

第一章 公务员通用法律知识概述	(1)
第一节 什么是通用法律知识	(2)
一、社会主义新时期党的民主法制理论	(3)
二、法学的基本原理	(6)
三、依法行政的基本原理	(8)
四、宪法和行政法律	(10)
第二节 公务员掌握通用法律知识的重要性	(12)
一、公务员掌握通用法律知识是依法治国、依法行政 的必然要求和体现	(12)
二、公务员掌握通用法律知识有利于加强和巩固党的 领导,保证党的领导核心作用	(14)
三、公务员掌握通用法律知识有利于我国社会主义 市场经济体制的完善	(16)
四、公务员掌握通用法律知识有利于我国社会主义 文明的发展和完善	(18)

第三节 公务员掌握通用法律知识依法行政中

存在的现实问题 (20)

一、先天不足,后天失调 (21)

二、依法行政的现实差距 (22)

第二章 公务员通用法律知识 (26)

第一节 常用法律知识 (27)

一、宪法 (27)

二、立法法 (35)

三、行政法规制定程序条例 (42)

四、规章制定程序条例 (44)

五、国务院组织法 (46)

六、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府

组织法 (47)

七、公务员法 (51)

八、行政许可法 (55)

九、治安管理处罚法 (64)

十、行政处罚法 (66)

十一、行政监察法 (72)

十二、行政复议法 (79)

十三、行政诉讼法 (90)

十四、国家赔偿法 (94)

十五、保密法 (99)

十六、土地管理法 (103)

十七、城市房地产管理法 (106)

十八、反不正当竞争法 (109)

十九、消费者权益保护法 (111)

二十、产品质量法 (114)

二十一、劳动法 (116)

第二节 相关法律知识	(120)
一、刑法	(120)
二、民法通则	(124)
三、合同法	(125)
四、婚姻与继承法	(125)
五、知识产权法	(126)
六、公司法	(127)
七、外商投资企业法	(128)
八、企业破产法	(128)
九、环境保护法	(129)
十、计算机网络管理规定	(130)
十一、妇女权益保障法	(131)
 第三章 工作中常见的问题及法律适用	 (132)
一、农民工问题	(132)
二、行政不作为问题	(136)
三、野蛮执法问题	(140)
四、人权问题	(142)
五、非公有制经济管理问题	(145)
六、泄密问题	(149)
七、贪污受贿等腐败问题	(150)
八、就业与劳动保护问题	(154)
九、社会保障问题	(158)
十、弱势群体保护问题	(164)
十一、知情权问题	(171)
十二、网络安全问题	(177)
十三、现代企业制度改革问题	(185)
十四、环境保护问题	(191)
十五、行政应急问题	(196)

第一章

公务员通用法律知识概述

党的十一届三中全会以来,我国社会主义民主与法制建设取得了显著成绩。1997年党的十五大确立了“依法治国,建设社会主义法治国家”的治国基本方略,1999年九届全国人大二次会议进一步将其载入宪法。此后我国在法治道路上迈出了坚实的步伐,取得了一个又一个新的进展。依法行政作为依法治国的重要组成部分,是各级政府的基本准则,在我国法治建设的进程中,依法行政也取得了明显进展。1999年11月,国务院发布了《国务院关于全面推进依法行政的决定》(国发[1999]23号),新一届国务院成立伊始,就提出科学民主决策、依法行政、行政监督三项基本准则。2002年党的十六大提出了“全面建设小康社会”的宏伟目标和蓝图,把发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,作为其中的重要目标之一,明确提出“加强对执法活动的监督,推进依法行政”。在这些政策理论的指引下,中央以及地方各级政府及其工作部门都积极加强法制建设,严格行政执法,强化行政执法监督,依法办事的能力和水平不断提高。

当前,我国进入全面建设小康社会的新时期,完善社会主义市场经济体制,实现经济社会全面协调可持续发展,加强社会主义民主法制建设,保障人民群众当家作主的权利,提高政府执政能力,确保政府履行各项职责,既是政府建设的自身要求,也是人民群众所盼,这些都对政府严格依法行政提

出了新的更高要求。为适应新形势的要求,解决依法行政中存在的问题,国务院于2004年3月发布了《全面推进依法行政实施纲要》,系统规划了我国依法行政的实施蓝图,明确提出了建设法治政府的宏伟目标,全面确立了我国未来10年推进依法行政、建设法治政府的行动纲领。该纲要的发布,是国务院贯彻落实十届全国人大二次会议通过的宪法修正案的一项重要措施,是我国社会主义,民主与法制建设的一件大事。

这一实施纲要集中体现了新一届中央政府的施政目标、施政理念和施政原则,继往开来,意义重大。其中第三十五条规定“提高领导干部依法行政的能力和水平。各级人民政府及其工作部门的领导干部要带头学习和掌握宪法、法律和法规的规定,不断增强法律意识,提高法律素养,提高依法行政的能力和水平,把依法行政贯穿于行政管理的各个环节,列入各级人民政府经济社会发展的考核内容。要实行领导干部的学法制度,定期或者不定期对领导干部进行依法行政知识培训。积极探索对领导干部任职前实行法律知识考试的制度。”第三十六条规定“建立行政机关工作人员学法制度,增强法律意识,提高法律素质,强化依法行政知识培训。要采取自学与集中培训相结合、以自学为主的方式,组织行政机关工作人员学习通用法律知识以及与本职工作有关的专门法律知识。”这两条规定明确提出依法行政对领导干部以及行政机关工作人员的要求和“依法行政知识培训”、“法律知识考试”、“学习通用法律知识”等制度。针对这些具体规定,本书将以公务员学习和掌握通用法律知识为主题展开论述,介绍有关通用法律知识的理论和实际问题,以求给政府机关开展法制学习活动以及为公务员个人学习和掌握通用法律知识提供一些便利和指导。

在本章中主要阐述有关通用法律知识的一些基本内容,包括什么是通用法律知识,公务员掌握通用法律知识的重要性以及公务员掌握通用法律知识的必要性和紧迫性。

第一节 什么是通用法律知识

为了贯彻依法治国方略,落实党中央、国务院批转的关于在全体公民中开展法制宣传教育的规划、全国人大常委会的相关决议和《国务院关于全面

推进依法行政的决定》，2000年，中宣部、人事部、司法部曾联合发布了《中宣部、人事部、司法部关于在全国公务员中开展学法用法活动和进行依法行政培训的意见》，决定在全国公务员中广泛开展学法用法活动，进行依法行政培训，以提高公务员的法律素质和依法行政水平，推进依法行政进程。

依照这一意见，依法行政培训的内容分为通用法律知识和专门法律知识两大部分。专门法律知识主要是与公务员职位有关的规范专门行政管理的法律法规知识。通用法律知识主要包括：社会主义新时期党的行政法制理论；依法行政的基本原理；宪法和规范我国公共行政管理的法律，包括行政诉讼法、行政复议法、国家赔偿法、行政处罚法、行政监察法等法律。

由此可见，通用法律知识即是通用于各行政机关和部门的法律法规知识，主要是一些基本和一般的法律知识，结合《全国公务员学法用法和依法行政培训考试大纲（通用法律知识部分）》，通用法律知识主要包括：社会主义新时期党的民主法制理论、法学和依法行政的基本原理以及宪法和规范我国公共行政管理的法律，包括宪法、行政处罚法、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法、行政许可法、行政监察法等基本法律。

下面将分别介绍社会主义新时期党的民主法制理论，法学的基本原理，依法行政的基本原理以及宪法和规范我国公共行政管理的基本法律。

一、社会主义新时期党的民主法制理论

一个国家或执政党采取什么样的治国理念和方略，关系到国家的前途和命运。顺应历史潮流、符合社会发展规律的治国理念和方略，能推进经济的持续发展和社会的文明进步，保障国家的长治久安；而违背历史潮流、违背社会发展规律的治国理念和方略，则会把国家引入歧途，以至经济停滞和社会动荡。对我国来说，确立正确的治国理念和方略，不仅对建设中国特色的社会主义事业有着特殊重要的作用，而且对社会主义事业的长远发展有着深远的影响。立足现在，回顾历史，我们党确立的社会主义民主法制理论和依法治国、建设法治国家的基本方略乃是我们社会主义建设的一个伟大昭示和航标，对新时期的社会主义事业起到了巨大的推动作用，这些理念和方略的确立、发展、完善则是经历了一个漫长和曲折的过程，可以说是党的领导集体在实践中长期探索的结果。

从新中国建立之日起，以毛泽东同志为核心的党的第一代领导集体，就

一刻也没有停止过对治国道路的探索。从20世纪70年代末80年代初开始，以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体，总结国内“文化大革命”和国际上东欧剧变、苏联解体的惨痛教训，冲破教条主义和经验主义的束缚，对社会主义建设道路进行了深刻的反思，提出了什么是社会主义、怎样建设社会主义等一系列大胆构想，初步确立了社会主义新时期党的民主法制理论，而邓小平民主法制理论是社会主义新时期党的民主法制理论的核心。

邓小平民主法制理论是以建设中国特色社会主义为主题的民主制度化、法律化的科学理论，其核心是变“人治”为“法治”，变“法从人”为“人从法”。邓小平同志深刻地提出：“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。”“为了保障人民民主必须加强法制，必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”1978年在党的十一届三中全会上，邓小平同志明确指出：“既要发展社会主义民主，又要健全社会主义法制，把二者统一起来，不仅要使社会主义民主制度化、法律化，而且要使社会主义法制民主化。”这是邓小平对民主法制理论的高度概括。社会主义民主是人类历史上迄今最高类型的民主，只有社会主义民主才真正保证了人民成为国家的主人，而民主与法制则是不可分离的统一体，离开民主讲法制，法制就没有根据，甚至会变为专制。离开法制讲民主，民主就没有保障，甚至会导致无政府主义。邓小平同志的民主法制理论开拓了马克思主义新境界，是对毛泽东思想最深刻、最完整的继承和运用，是新时期治国施政的精神支柱和行动指南，开创了依法治国、以德治国的伟大历史变革，也是总结历史和现实得出的不可动摇的结论。

邓小平民主法制理论，源于中国特色社会主义实践，也必然随着社会主义建设的发展而不断丰富和发展。随着社会主义市场经济和民主法制建设的发展，以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体，坚持邓小平民主法制理论，在社会主义事业发展史上第一次提出了依法治国的基本方略。1997年中国共产党第十五次全国代表大会正式将邓小平理论确立为党的指导思想，明确提出了“依法治国、建设社会主义法治国家”的基本方略，为我国政治体制改革和民主法制建设指明了根本方向。在提出这个基本方略时，江泽民同志对依法治国的基本内涵作了十分深刻的阐述：“依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行，逐步实

现社会主义民主的制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变。”1999年九届全国人大二次会议通过的宪法修正案规定“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家”,使依法治国的基本方略得到国家根本大法的保障。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,是党执政方式和国家治理方式的重大变革,对于推进社会主义民主政治建设,促进社会主义市场经济发展,确保国家长治久安和社会稳定都具有重大意义。实现依法治国是一项宏大而复杂的社会系统工程,需要一个不断探索、循序渐进的过程;实现依法治国、建设社会主义法治国家的目标,需要我们进行长期的努力。我们必须根据经济和社会发展的要求,努力体现人民的意志,大力加强立法工作,大力推进司法改革,大力推进依法行政,大力加强法律教育和研究工作,大力在全社会普及法律知识,尤其要大力增强各级干部的法制观念和依法办事能力。

党的十六大进一步确立了发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是全面建设小康社会的重要目标。发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。人民当家作主是社会主义民主政治的本质要求。党要领导人民当好家作好主,必须进一步发扬民主。加强民主监督,必将促进社会主义民主政治的发展,更好地实现人民当家作主的权利和根本利益。

党中央在把依法治国作为治国方略提出来的同时,还提出“一切政府机关都必须依法行政”,“十五”规划中强调政府行为要法制化。依法行政是坚持依法治国的必然要求,也是依法治国的核心和关键。1999年11月,国务院专门召开了全国依法行政工作会议,并且发布了《国务院关于全面推进依法行政的决定》,要求各级政府与政府各部门要“提高对依法行政重要性的认识”,“带头依法行政。要把依法行政作为关系改革、发展、稳定大局的一件大事,真正落实到行政活动的各个方面、各个环节。”“加强政府法制建设,全面推进依法行政。”“要进一步加强政府立法工作,切实提高政府立法质量,为依法行政奠定坚实的基础。”“要加大行政执法力度,确保政令畅通。全面推进依法行政,必须做到有法必依、执法必严、违法必究。”“要强化行政执法监督。”2004年国务院发布的《全面推进依法行政实施纲要》明确提出经过10年左右坚持不懈的努力,基本实现建设法治政府的目标,并且全面确立了我国推进依法行政、建设法治政府的行动纲领,明确了依法行政的重要性和

紧迫性，全面推进依法行政的指导思想和目标、基本原则和基本要求以及具体任务。

以胡锦涛同志为总书记的新一届党中央领导班子更加强调重视依法治国、依法行政。国务院总理温家宝在主持召开新一届国务院第一次全体会议时发表的重要讲话，就指出深化行政管理体制改革，建设行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效政府。新制订的《国务院工作规则》突出强调了实行科学民主决策、坚持依法行政、加强行政监督，还特别做出了具体规定。2004年4月胡锦涛同志在主持一次中央政治局全体学习会时也指出，坚持依法治国、依法执政，注重维护法制的统一和尊严，依法处理和解决各种矛盾和问题，引导和规范各种社会行为，为全面建设小康社会、不断开创中国特色社会主义事业新局面提供有力的法制保证。胡锦涛同时强调，要坚持和完善社会主义民主的各项制度，丰富民主形式，发展基层民主，扩大公民有序的政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

这些民主法制理论对我国社会主义事业的顺利开展提供了有力保障，随着社会主义建设的不断发展，这些理论也将不断得到发展完善。

二、法学的基本原理

根据马克思主义法学的观点，法在本质上是“统治阶级意志的体现”。法是由国家制定或认可并由国家强制力保证实施的，反映统治阶级意志的规范系统，其意志的内容是由统治阶级的物质生活条件决定的。它通过规定人们在相互关系中的权利和义务，确认、保护和发展对统治阶级有利的社会关系和社会秩序。从法的外部特征来看，法是一种由国家制定或认可的行为规范，是规定了人们法律上的权利和义务的规范。

一个国家的法是各类法律规范的总和，法是通过法律规范的形式来表现的。法律规范是国家制定或认可的，具有普遍约束力的行为规则，具体规定了社会关系参加者在法律上的权利和义务。法律规范依据不同的分类标准，可以分为命令性规范、禁止性规范以及授权性规范，强制性规范和任意性规范，确定性规范、委任性规范和准用性规范，保护性规范、制裁性规范以及奖励性规范，绝对确定性规范和相对确定性规范，一般规范和专门规范等。对于行政工作人员来说，尤其要掌握绝对确定性规范和相对确定性规范的分类，这是根据法律是否允许自由裁量以及允许的程度而作的分类。前者明确、

具体、全面规定了主体权利、义务及责任,不允许执法和司法人员进行自由裁量,而后者在规定主体权利、义务及责任的同时,允许执法人员在规定的范围内根据具体实施状态作出一定自由裁量。这与公务员的执法活动息息相关,也是行政执法中必须了解和掌握的。对于前者,行政工作人员必须严格遵守法律规定,而对于后者可以在职权范围内依据法律规定作出一定的选择,进行自由裁量。

了解什么是法律规范之后,还应知道我们社会主义国家法律的渊源,即我们社会主义法的外部表现形式。就我国目前立法情况来看,当代中国社会主义法的基本渊源包括宪法、法律、行政法规和部门规章、地方性法规和地方政府规章、自治条例和单行条例、特别行政区的法以及国际条约,等等。其中宪法作为根本大法,具有最高法律效力。法律是由全国人大及其常委会颁布的规范性文件,其法律效力仅次于宪法。行政法规是由国务院制定的,其效力又次于宪法和法律。部门规章是由国务院所属各部委所颁布的,其法律效力低于宪法、法律和行政法规。至于地方性法规和地方政府规章,以及自治条例和单行条例等都是在一定的地域范围内适用,其法律效力次于宪法、法律和行政法规。

在学习和掌握法律知识时,除了应了解各种法的效力等级外,还要注意各个法的效力范围问题,包括法的空间效力范围,即法律规范生效的地域范围,法的时间效力范围,即法律规范的有效期间,法的对象效力,即法对哪些人适用。只有掌握法的效力范围才能正确的适用法律。除此之外,要全面充分掌握法学的基本原理,法律解释和法律责任以及法律制裁的相关理论问题同样不可忽视。

法律解释,从狭义上是特指有权的国家机关依照一定的标准和原则,根据法定权限和程序,对法律的字义和目的所进行的阐释。而从广义上则包括,国家机关、组织以及公民个人对法律所作的解释。法律解释是将法律规范适用于具体的法律事实的必要途径,也是弥补漏洞和对法律规范做出统一权威的理解和适用的需要。法律解释根据主体的不同可以分为正式解释和非正式解释,正式解释包括立法机关、行政机关以及司法机关对法律所做的解释,具有一定的法律效力。而非正式解释是未经授权的国家机关、组织或公民个人所做的没有法律效力的解释。根据 1981 年《全国人民代表大会常务委员会关于加强法律解释工作的决议》,我国在法律解释体制上,全国人大常委会负

责对法律、法令条文本身做出解释，最高人民法院负责解释法院审判工作中具体应用法律法令的问题，最高人民检察院负责解释检察工作中具体应用法律法令的问题，国务院及主管部门负责审判、检察工作之外的其它法律法令如何具体应用的解释，而对于地方性法规条文本身由相应的制定该法规的地方人大常委会负责解释，地方性法规的具体应用问题则是由相应的地方人民政府主管部门进行解释。

法律责任和法律制裁也是和公务员依法行政、执法密切相关的问题。法律责任是与法律义务相联系的。它是指行为人违反或不履行法律义务而引起的一种法律后果或法律状态。追究法律责任要坚持合法性原则、公正性原则、合理性原则以及及时性等原则。法律制裁是依据法律责任所采取的惩罚措施，具体包括刑事制裁、民事制裁以及行政制裁（包括行政处罚和行政处分）。值得一提的是，法律责任是法律制裁的依据和前提，但承担法律责任并不必然要导致法律制裁，还要注意法律所规定的免除法律责任的情形。

三、依法行政的基本原理

掌握依法行政的基本原理首先要明确什么是依法行政，依法行政的内涵到底是什么。什么叫依法行政呢？在概念上可以表述为：行政主体在宪法、法律和法规赋予的权限内，依据法律和法规的规定，管理国家政治、经济、社会事务和文化教育事业的活动。具体包括三个方面：一是行政权的来源必须有法律依据；二是行政权的行使必须遵守法律，严格依法履行管理职责，既不越权又不渎职；三是行政机关违法行政，必须承担法律责任，体现权利、责任和义务的统一。这三个方面构成了依法行政理论的有机整体。

在理解依法行政的内涵时，应该明确：首先，依法行政的主体仅限于行政主体以及受行政主体委托的组织，包括行政机关和法律、法规授权的组织以及规章委托的组织。其次，依法行政中的“法”是指全国人大及其常委会制定的法律，国务院制定的行政法规，省、自治区、直辖市和省、自治区人民政府所在地的市、经济特区的市和国务院批准较大的市人大常委会制定的地方性法规，国务院各部委制定的部门规章，省、自治区、直辖市和省、自治区人民政府所在地的市及较大的市的人民政府制定的政府规章，以及自治区、自治州、自治县的人民代表大会制定的自治条例和单行条例。最后，依法行政中的“行政”主要是指外部行政行为。行政主体的行政行为可以分

为外部行政行为和内部行政行为。外部行政行为是对社会实施的公共管理,通常是针对行政相对人,能引起行政相对人某种权利或义务的得失与变更。内部行政行为是上下级政府之间以及政府与其各部门、上下级各部门之间内部事务的管理。依法行政,重点是外部行政行为要纳入法治化、规范化的轨道,以最大限度的保护人民群众的合法利益。

依法行政的提出是坚持依法治国的必然要求和结果。依法治国,要求国家是法治国家,社会是法治社会,政府是法治政府。实现依法治国必然要求建设法治政府,即要依法行政。因此,依法行政是依法治国的重要组成部分,可以说是依法治国的核心和关键,对依法治国基本方略的实行具有决定性的意义。能否做到依法行政,关系到党的执政地位、国家长治久安和社会事业健康发展,依法行政也是加强政府自身建设的客观要求。

从另一个角度,依法行政是我们党立党为公、执政为民,维护和实现最广大人民群众根本利益的集中体现。坚持依法行政,行政管理的法制化,依法管理、依法办事,才能保证行政管理的统一性、连续性和稳定性,从根本上提高效率,保证行政管理实现科学性、权威性、有效性的统一,有利于维护国家法制统一与尊严,维护宪法的权威,同时能够更好地监督行政机关依法行使职权,保障行政相对人的合法权益,维护人民利益。

依法行政是一切政府工作的基本准则。依法行政的核心是规范行政权力。国务院首先要在全面推进依法行政方面切实负起责任,带头依法办事。同时,进一步加强对依法行政的领导,督促和支持地方各级政府严格依法行政。而地方各级政府及政府各部门也要增强责任感和紧迫感,强化依法行政的自觉性,提高依法行政的能力和水平,实现行政决策和行政管理的规范化、法制化,全面推进依法行政工作。

国务院制定和颁布的《全面推进依法行政实施纲要》中提到了全面推进依法行政的具体任务,包括:一是转变政府职能,深化行政管理体制的改革;二是建立科学民主决策机制;三是提高制度建设质量,即在制度建设中要反映经济和社会发展规律,体现出科学性、经济性、参与性等特点;四是理顺行政执法体制,加快行政制度建设,规范行政行为;五是积极探索高效、便民和成本低廉的政府解决纠纷的机制;六是完善行政监督制度,强化对行政行为的监督;七是不断提高公务员依法行政的观念和能力。2004年4月国务院总理温家宝在主持学习《中华人民共和国宪法》的讲座上发表讲话,再次

强调要按照合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的要求,规范行政行为,提高行政效能,防止权力滥用。指出在依法行政方面要抓好三个环节:一是加强政府立法,在完善经济立法的同时,更加重视社会管理和公共服务方面的立法;二是加强行政执法,重点解决有法不依、执法不严、违法不究和多头执法、乱罚款等问题;三是加强执法监督,重视人民群众通过行政复议、行政诉讼等法定渠道对行政行为的监督,实行执法责任制和执法过错追究制。

依法行政与依法治国一样都是一项复杂而又巨大的工程,需要政府、社会、人民各方面力量的共同努力,公务员作为国家行政工作人员尤其要担起责任,认真学习掌握依法行政的基本原理和精神,并在实践中贯彻落实。

四、宪法和行政法律

学习掌握通用法律知识,仅仅了解民主法制理论、法学和依法行政的基本原理是远远不够的,还要更注意学习并正确适用我国现行的具体法律。对公务员而言,重要的是要掌握宪法和规范我国公共行政管理的法律,具体包括:宪法、行政处罚法、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法、行政许可法、行政监察法等基本法律。

宪法是国家的根本大法,在国家的法律体系中具有最高的法律效力,其他一切法律法规都不得与宪法相违背,一切国家机关、社会组织和公民个人都要遵守宪法规定,维护宪法权威。2004年4月国务院总理温家宝在主持学习《中华人民共和国宪法》的讲座上指出:“依法治国,最根本的是依宪治国;依法行政,最根本的是依宪行政。各级政府都要把宪法作为根本的行为准则,严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责。”“各级政府是贯彻实施宪法的重要主体,不折不扣地执行宪法的各项规定是政府的重要职责和任务。”各级政府及行政工作人员首先都要学习宪法的内容及有关规定。

我国现行《宪法》制定于1982年,之后经过四次修改,分别是1988年、1993年、1999年以及2004年,并颁布了相应的宪法修正案。现行《宪法》主要包括序言、总纲、公民的基本权利和义务、国家机构以及国旗、国歌、国徽、首都。对于公务员而言,除了应了解我国的国家性质、国家结构形式和政权组织形式、我国公民的基本权利和义务的主要内容等基本常识外,更要注意掌握与公务行政密切相关的涉及国家机构的有关规定,包括中央和地

方各级行政管理组织的组成、职权、职责、领导体制以及活动原则等。

根据《宪法》的规定，我国的国家机构实行民主集中制原则。民主集中制的组织活动原则体现在：我国的国家权力机关全国人民代表大会和地方各级人民代表大会是由民主选举产生，对人民负责、受人民监督；国家行政机关、审判机关以及检察机关由人民代表大会产生，对它负责，受它监督；中央和地方国家机构权力划分，是依照中央统一领导下，充分发挥地方积极性、主动性的原则进行的。由此可见，我国的国家行政机关都是由权力机关——人民代表大会产生，对人民代表大会负责并报告工作，同时受其监督。

国家行政机关在中央一级即是国务院。中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关。国务院由总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长组成。国务院实行总理负责制，由总理领导国务院的工作，副总理、国务委员协助总理工作。国务院之下还设立了一些工作部门或职能机关，包括各部、各委员会、直属机构等，国务院各部、各委员会的领导体制也是部长、主任负责制。国务院主要负责全国行政事务的领导和管理，具体职权包括制定行政法规、规定行政措施、发布决定和命令、领导各级行政机关并可以改变或撤销其违法不适当的命令、指示、规章和决定等等，同时享有最高国家权力机关授予的其他职权。

地方国家行政机关即是地方各级人民政府，是由地方各级国家权力机关产生的，是地方各级国家权力机关的执行机关，负责组织和管理本行政区域内的一切行政事务。地方各级人民政府实行的是行政首长负责制。其主要职权包括：制定规章、规定行政措施及发布决定、命令权，本区域内行政事务的领导和管理权，领导和监督本级政府的职能部门和下级人民政府行政工作权，裁决法律纠纷权等。地方人民政府的派出机关及职能部门也属于地方行政机关，承担着某一区域或某一方面行政事务的组织与管理的职能。

规范我国公共行政管理的法律主要有行政处罚法、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法、行政许可法、行政监察法等基本法律。