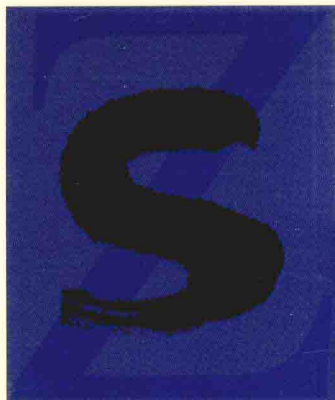


公务员责任体系： 上级命令执行的制度风险



**Accountability System of
Civil Servants:**

The Institutional Risks of the Execution of
Superior Orders

● 罗利丹 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

014060223

D630.3
375

中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列

公务员责任体系:

上级命令执行的制度风险



Accountability System of Civil Servants:

The Institutional Risks of the Execution of
Superior Orders

● 罗利丹 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



北航

01747722

D630.3
375

图书在版编目(CIP)数据

公务员责任体系：上级命令执行的制度风险/罗利丹著. —北京：社会科学文献出版社，2014.9

(中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列)

ISBN 978-7-5097-6392-6

I. ①公… II. ①罗… III. ①公务员法—研究—中国
IV. ①D922.114

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第194118号

·中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列·

公务员责任体系：

上级命令执行的制度风险

著 者 / 罗利丹

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 杨春花

责任编辑 / 韩莹莹

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社 (010) 59367215

地址：北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：14.5 字 数：180千字

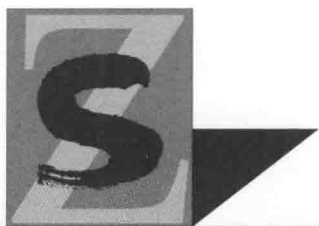
版 次 / 2014年9月第1版 2014年9月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-6392-6

定 价 / 69.00元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究



中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列

014080553

项目编号：014080553

农村基层自治

浙江人民出版社

本书由浙江省省级社会科学学术著作出版资金、
浙江省社会科学院地方法治研究中心基金
资助出版



谨以此书献给我的母亲

立足地方实践 高扬中国特色

《中国地方社会科学院学术精品文库》总序

人类社会踏上了充满挑战 and 希望的 21 世纪，世界各种文明和思想文化经历着深刻的激荡和变革。面对这样的形势，坚持理论创新、科技创新、文化创新以及其他各方面的创新，乃是建设中国特色社会主义事业，振兴中华民族的必由之路。因此，承担着“认识世界、传承文明、创新理论、资政育人、服务社会”职责的哲学社会科学，任重而道远。

中国特色的社会主义，是物质文明、政治文明和精神文明全面发展的新型社会，是人类历史中前无古人的创举，需要在马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指引下，解放思想，求真务实，在实践和理论上进行不懈的探索，用科学发展观统领经济发展和社会进步，实现全面协调可持续发展。

胡锦涛同志 2003 年 7 月 1 日《在“三个代表”重要思想理论研讨会上的讲话》中指出，在实现全面建设小康社会这个宏伟目标的征程中，我们将长期面对三个重大课题：一是要科学判断和全面把握国际形势的发展变化，正确应对世界多极化和经济全球化以及科技进步的发展趋势，在日益激烈的综合国力竞争中牢

牢掌握加快我国发展的主动权。二是要科学判断和全面把握我国长期处于社会主义初级阶段的基本国情，正确认识和妥善处理人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力这个社会主要矛盾，不断增强综合国力，逐步实现全体人民的共同富裕。三是要科学判断和全面把握我们党所处的历史方位和肩负的历史使命，加强和改进党的建设，不断提高党的领导水平和执政水平，增强拒腐防变和抵御风险能力，始终成为团结带领人民建设中国特色社会主义的领导核心。哲学社会科学工作者必须立足国情，立足当代，以这三个重大课题为主攻方向，同党和人民一道，在实践的基础上进行前瞻性、全局性和战略性的研究，努力解决广大群众关心的理论问题和实际问题，建设中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学。

中国共产党历来高度重视哲学社会科学的发展。中共中央在2004年3月发布了《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，精辟地阐述了哲学社会科学在建设中国特色社会主义中的地位 and 作用，指明了进一步繁荣发展哲学社会科学的指导方针和基本原则。这个文件是在新的历史时期发展繁荣哲学社会科学的精神动力和行动指南，必将唤起广大哲学社会科学工作者为建设中国特色社会主义、服务于中国人民进行实践探索和理论创新的使命感，迎来中国哲学社会科学繁荣发展的又一个阳光灿烂的春天。

地方社会科学院是我国哲学社会科学研究的一支重要力量。20多年来，除台湾省之外，各省市自治区和部分计划单列市先后建立了社会科学院，总数已经达到44家。可以说，地方社会科学院是我国社会主义现代化建设的一支不可替代的生力军。在各

省（市）党委、政府的领导与支持下，地方社会科学院在队伍建设、科研体制改革等诸多方面进行了许多探索，取得了重大的成就和可贵的经验，涌现出了一批科研骨干，获得大批立足地方实践、富有地方特色的优秀科研成果，为地方的经济社会发展和理论创新作出了重要贡献。立足地方特色，紧密结合广大人民群众的实践，是地方社会科学院发展的一个显著特点。我们相信《中国地方社会科学院学术精品文库》作为一个多系列精品工程的编辑出版，能够比较集中和系统地展示地方社会科学院的优秀科研成果及其固有特色，激励和推动社会科学学术研究的进一步开展和提高，有益于社会科学工作者之间的联系和合作。

继承和发展马克思主义，发展、繁荣社会主义中国的哲学社会科学事业，实现中华民族的伟大振兴，任重而道远，让我们大家共勉，在以胡锦涛为总书记的党中央领导下，进一步解放思想、开拓创新，迎接哲学社会科学繁荣发展的美好明天。

中国社会科学院院长

陈奎元

2004年8月15日

打造精品 勇攀“一流”

《中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列》序

光阴荏苒，浙江省社会科学院与社会科学文献出版社合力打造的《中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列》（以下简称“《浙江系列》”）已经迈上了新的台阶，可谓洋洋大观。从全省范围看，单一科研机构资助本单位科研人员出版学术专著，持续时间之长，出版体量之大，都是首屈一指的。这既凝聚了我院科研人员的心血智慧，也闪烁着社会科学文献出版社同志们的汗水结晶。回首十年，《浙江系列》为我院形成立足浙江、研究浙江的学科建设特色打造了高端的传播平台，为我院走出一条贴近实际、贴近决策的智库建设之路奠定了坚实的学术基础，成为我院多出成果、快出成果的主要载体。

立足浙江、研究浙江是最大的亮点

浙江是文献之邦，名家辈出，大师林立，是中国历史文化版图上的巍巍重镇；浙江又是改革开放的排头兵，很多关系全局的新经验、新问题、新办法都源自浙江。从一定程度上说，在不少文化领域，浙江的高度就代表了全国的高度；在不少问题对策上，浙江的经验最终都升华为全国的经验。因此，立足浙江、研究浙江成为我院智库建设和学科建设的一大亮点。《浙江系列》自策划启动之日起，就把为省委、省政府决策服务和研究浙江历史文化作为重中之重。十年来，《浙江系列》涉猎

领域包括经济、哲学、社会、文学、历史、法律、政治七大一级学科，覆盖不可谓不广；研究对象上至史前时代，下至 21 世纪，跨度不可谓不大。但立足浙江、研究浙江的主线一以贯之，毫不动摇，为繁荣我省哲学社会科学事业积累了丰富的学术储备。

贴近实际、贴近决策是最大的特色

学科建设与智库建设双轮驱动，是地方社科院的必由之路，打造区域性的思想库与智囊团，是地方社科院理性的自我定位。《浙江系列》诞生十年来，推出了一大批关注浙江现实，积极为省委、省政府决策提供参考的力作，主题涉及民营企业发展、市场经济体系与法制建设、土地征收、党内监督、社会分层、流动人口、妇女儿童保护等重点、热点、难点问题。这些研究坚持求真务实的态度、全面历史的视角、扎实的论证，既有细致入微、客观真实的经验观察，也有基于顶层设计和学科理论框架的理性反思，从而为“短、平、快”的智库报告和决策咨询提供了坚实的理论基础和可靠的科学论证，为建设物质富裕、精神富有的现代化浙江贡献了自己的绵薄之力。

多出成果、出好成果是最大的收获

众所周知，著书立说是学者成熟的标志；出版专著，是学者研究成果的阶段性总结，更是学术研究成果传播、转化的最基本形式。进入 20 世纪 90 年代以来，我国出现了学术专著出版极端困难的情况，尤其是基础理论著作出版难、青年科研人员出版难的矛盾特别突出。为了缓解这一矛盾和压力，在中共浙江省委宣传部、浙江省财政厅的关心支持下，我院于 2001 年设立了浙江省省级社会科学院优秀学术专著出版专项资金，从 2004 年开始，《浙江系列》成为使用这一出版资助的主渠道。同时，社会科学文献出版社高度重视、精诚协作，为我院科研人员学术专著出版提供了畅通的渠道、严谨专业的编辑力量、权威高效的书

稿评审程序，从而加速了科研成果的出版速度。十年来，我院一半左右科研人员都出版了专著，很多青年科研人员入院两三年左右就拿出了专著，一批专著获得了省政府奖。可以说，《浙江系列》已经成为浙江省社会科学院多出成果、快出成果的重要载体。

打造精品、勇攀“一流”是最大的愿景

2012年，省委、省政府为我院确立了建设“一流省级社科院”的总体战略目标。今后，我们将坚持“贴近实际、贴近决策、贴近学术前沿”的科研理念，继续坚持智库建设与学科建设“双轮驱动”，加快实施“科研立院、人才兴院、创新强院、开放办院”的发展战略，努力在2020年底总体上进入国内一流省级社科院的行列。

根据新形势、新任务，《浙江系列》要在牢牢把握高标准的学术品质不放松的前提下，进一步优化评审程序，突出学术水准第一的评价标准；进一步把好编校质量关，提高出版印刷质量；进一步改革配套激励措施，鼓励科研人员将最好的代表作放在《浙江系列》出版。希望通过上述努力，能够涌现一批在全国学术界有较大影响力的学术精品力作，把《浙江系列》打造成荟萃精品力作的传世丛书。

是为序。

张伟斌

2013年10月

目 录

第一章 绪论	1
第一节 问题缘起	1
第二节 术语说明	4
第三节 研究综述	21
第四节 研究框架	34
第五节 研究方法	37
第六节 研究意义	41
第二章 问题与假设	49
第一节 一个经验问题：上级错误命令公务员为何执行？	49
第二节 一个规范问题：《公务员法》第五十四条已开 出良方？	51
第三节 一个理论问题：现行公务员责任体系是错误 命令执行无法遏制的原因？	67

第三章 “部门法化责任体系”和执行错误命令的责任	72
第一节 “部门法化责任体系”的理论来源：法学一般 理论中的责任体系	73
第二节 “部门法化责任体系”的现实局限：“司法中 心”的责任实现机制	79
第三节 “部门法化责任体系”下执行错误命令的责任	92
第四节 “部门法化责任体系”的困境	112
第四章 “部门法化责任体系”的制度性盲区	114
第一节 法律文本主义：修法建议与概念研究	114
第二节 司法中心主义：救济司法化	136
第五章 制度性转向与制度建议	145
第一节 司法的有限性	146
第二节 行政权正当性理论的演变与行政问责的兴起	164
第三节 相关因素与制度建议	170
第六章 结语	191
参考文献	194
后 记	207

Content

Chapter 1 Introduction	/ 1
1. The Topic	/ 1
2. The Terms and Concepts	/ 4
3. A Brief Review	/ 21
4. The Framework	/ 34
5. The Methods	/ 37
6. The Significance	/ 41
Chapter 2 The Issues and Hypotheses	/ 49
1. An Empirical Issue: Why do Civil Servants Carry out Wrong Superior Orders?	/ 49
2. A Normative Issue: Is Article 54 of Civil Servant Act Formulated to Regulate the Issue?	/ 51
3. A Theoretical Issue: Does the Civil Servants' Accountability System Lead to the Execution of Wrong Superior Orders?	/ 67

Chapter 3 The Civil Servants' Accountability System and the Liability for the Execution of Wrong Superior Orders	/ 72
1. The Theoretical Sources of the Civil Servants' Accountability System	/ 73
2. The Realistic Limitations of the Civil Servants' Accountability System	/ 79
3. The Liability for the Execution of Wrong Superior Orders under the Civil Servants' Accountability System	/ 92
4. The Dilemma of the Civil Servants' Accountability System	/ 112
Chapter 4 The Institutional Problems in the Civil Servants' Accountability System	/ 114
1. Law-Conceptualism	/ 114
2. Judicial-Centrism	/ 136
Chapter 5 The Institutionalization and Suggestions	/ 145
1. The Inadequacy of Justice System	/ 146
2. The Evolution of Theory of the Executive Power's Legitimacy and the Development of Administrative Accountability	/ 164
3. Related Factors and Suggestions	/ 170
Chapter 6 Conclusions	/ 191
References	/ 194
Postscript	/ 207

图目录

图 1-1	本书的研究框架	36
图 2-1	第五十四条的逻辑悖论	67
图 4-1	中国期刊全文数据库“处分”“惩戒”相关论文 研究主题分布	138
图 5-1	赛氏法律体制模式	174
图 5-2	奥格登-理查德词语理解障碍模型	175