


# 全国水利系统 “四五”普法通用教材

水利部政策法规司

水利部普法办公室

编

重庆出版社 

# 水利系统“四五”普法通用教材

---

主 编 赵 伟

副主编 杨 谦

---

重慶出版社 ▲

图书在版编目(CIP)数据

水利系统“四五”普法通用教材/赵伟主编,—重庆:重庆出版社,2003

ISBN7-5366-6267-X

I.水… II.赵… III.法律—中国—教材 IV.D920.5  
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 053680 号

**▲水利系统“四五”普法通用教材**

Shuili Xitong Siwu Pufa Tongyong Jiaocai

赵伟 主编

---

责任编辑 吴向阳 夏杰

---

重庆出版社出版、发行

(重庆长江二路 205 号)

新华书店经销

重庆川康印务有限公司印刷

---

开本 850×1168 1/32 印张 18.625

字数 480 千

2003 年 7 月第 1 版

2003 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1-15000

---

ISBN7-5366-6267-X/D.319

定价:25.00 元

## 《水利系统“四五”普法通用教材》编委会

主任:高而坤

副主任:赵伟 王治

编委:(按姓氏笔画为序)

王治 王毅 韦志立 王杰之 王国新 王美婷

王章立 付永杰 李力 杨谦 赵伟 高而坤

浦晓津 曾大林 彭克加 潘云生 穆范楠

编写组:(按姓氏笔画为序)

王伟成 付永杰 杨谦 吴伯健 苏薇

祝良华 钱燮铭 梅长河 蒋慈茂

统稿:杨谦 蒋慈茂

## 序

改革开放以来,我国社会主义民主法制建设取得了举世瞩目的成就。党的十五大确立了依法治国、建设社会主义法治国家的基本方略,而且已经载入宪法,成为一项十分重要的宪法原则。普法宣传教育作为民主法制建设的重要基础性工作,在建设社会主义法治国家的历史进程中,书写了重要的篇章。

1986年至2000年,根据党中央和国务院的统一部署,全国水利系统先后开展了“一五”、“二五”和“三五”普法。通过15年的普法教育,宪法、基本法律和水法规得到了广泛宣传,广大干部群众学法、用法的自觉性逐步增强,各级水行政主管部门依法行政的能力和水平明显提高,水利法制建设和水资源管理工作不断取得新的进步。

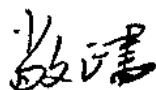
为贯彻党中央、国务院于2001年4月批转的《中宣部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划》和全国人大常委会作出的《关于进一步开展法制宣传教育工作的决议》,努力实现由提高全民法律意识向提高全民法律素质转变、由注重依靠行政手段管理向注重运用法律手段管理转变,我部于2001年8月印发了《水利部关于在全国水利系统开展法制宣传教育的第四个五年规划》,对开展水利系统“四五”普法工作的指导思想、目标任务、工作要求和步骤方法做出明确规定,为做好“四五”普法工作奠定了坚实基础。

当前,我国正处于从传统水利向现代水利、可持续发展水利转变的历史阶段,解决好洪涝灾害、干旱缺水、水污染严重和水土流失问题,从根本和长远上讲,必须依靠和运用法律手段。九届全国人大常委会第二十九次会议审议通过了修订后的《中华人民共和国水法》。新水法的颁布施行,对进一步推进依法行政、依法治水

具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。在全国水利系统认真学习、深入贯彻新水法之际,部政法司、普法办编写的《水利系统“四五”普法通用教材》的出版,必将有助于在水利系统全面普及法律知识,推动“四五”普法工作的深入开展。水利系统的广大干部职工,要学习法律知识,提高法律素质,培养法律思维,自觉运用法律武器解决工作中遇到的实际问题,坚持依法行政、依法治水,以水资源的可持续利用支持经济社会的可持续发展,为实现全面建设小康社会目标提供水资源支撑与保障。

我相信,在十六大精神的指引下,全面贯彻“三个代表”的重要思想,水利系统的法制宣传教育工作一定能取得新的更大的成绩!

水利部副部长



2002年11月28日

# 前 言

为了推动全国水利系统各级干部职工学法用法活动更加深入地开展,水利部政策法规司、水利部普法办公室组织编写了《水利系统“四五”普法通用教材》,作为“四五”普法期间全国水利系统各级干部职工学法用法的统编教材。本教材对水利系统各级干部职工应当了解掌握的主要法律知识进行了介绍,重点对水法律制度的理论和实务进行了深入浅出的讲解。水利部敬正书副部长为本书作序。

参加本书编写的有:祝良华、苏衡(第一篇第一章、第二章,第三篇第一章、第四章),蒋慈茂(第二篇第一章、第二章),吴伯健(第二篇第三章、第九章),梅长河(第二篇第四章、第五章、第六章),钱燮铭(第二篇第七章、第十章、第十一章、第十三章),付永杰(第二篇第八章、第三篇第二章、第三章),杨谦(第二篇第十二章),王伟成、陈明勇(第三篇第五章)。全书由杨谦、蒋慈茂统稿。

高而坤、赵伟、王治对全书进行了审改。

由于成书匆忙,加之水平有限,疏漏和错误之处,恳请批评指正。

编者

2003年1月8日

# 目 录

序 .....	1
前言 .....	1

## 第一篇 法学基础知识与行政法律制度

第一章 法学基础知识 .....	1
一、法的概述 .....	1
二、法的渊源、体系和分类 .....	5
三、法律关系 .....	11
四、法的制定和实施 .....	19
五、法律责任 .....	24
第二章 行政法律制度 .....	29
一、行政法概述 .....	29
二、行政主体和行政行为 .....	30
三、行政处理 .....	34
四、行政处罚 .....	39
五、行政强制 .....	46
六、行政复议 .....	49
七、行政诉讼 .....	60
八、行政赔偿 .....	87

## 第二篇 水法律制度

第一章 概述 .....	100
--------------	-----



	一、水法规体系的概念和分类·····	100
	二、水法规体系建设的现状·····	101
	三、水法规体系建设的展望·····	107
<b>第二章</b>	<b>水资源管理体制</b> ·····	<b>110</b>
	一、概述·····	110
	二、水资源的权属·····	114
	三、水资源的管理体制·····	116
<b>第三章</b>	<b>水资源规划法律制度</b> ·····	<b>121</b>
	一、水资源规划的法律地位与作用·····	121
	二、水资源规划体系及相互关系·····	122
	三、编制水资源规划的基本原则·····	124
	四、水资源规划的主要内容·····	126
	五、水资源规划的编制和审批权限·····	132
<b>第四章</b>	<b>水资源开发利用法律制度</b> ·····	<b>135</b>
	一、水资源开发利用的原则·····	135
	二、水资源开发利用的政策与制度·····	146
<b>第五章</b>	<b>取水许可法律制度</b> ·····	<b>160</b>
	一、取水许可的概念和特点·····	160
	二、实施取水许可制度的内涵和意义·····	161
	三、建设项目水资源论证制度·····	162
	四、取水许可审批发证制度·····	167
	五、取水许可监督管理制度·····	172
<b>第六章</b>	<b>水资源优化配置、节约使用与保护法律制度</b> ·····	<b>176</b>
	一、水资源配置·····	177
	二、水资源节约使用·····	185
	三、水资源和水域保护·····	190
<b>第七章</b>	<b>河道管理法律制度</b> ·····	<b>203</b>
	一、河道管理体制·····	204

	二、河道管理范围·····	205
	三、河道管理范围内建设项目的审批与管理·····	207
	四、河道采沙管理·····	211
	五、河道防护·····	217
<b>第八章</b>	<b>水土保持法律制度</b> ·····	221
	一、水土保持法律体系·····	221
	二、水土保持基本原则·····	223
	三、水土保持规划·····	226
	四、水土流失预防·····	229
	五、水土流失治理·····	237
	六、水土保持监督·····	244
<b>第九章</b>	<b>防汛抗洪法律制度</b> ·····	251
	一、防洪工作原则·····	251
	二、防洪规划·····	254
	三、防洪区和防洪工程设施的管理·····	260
	四、防汛抗洪责任制与防汛指挥机构·····	266
	五、防御洪水方案·····	271
	六、有关法律制度·····	273
	七、汛期和紧急防汛期的防汛抗洪·····	278
<b>第十章</b>	<b>水利工程建设管理法律制度</b> ·····	283
	一、基本建设程序·····	283
	二、建设项目法人制·····	287
	三、招标投标制·····	290
	四、建设监理制·····	297
	五、工程质量监督·····	303
	六、大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置·····	307
<b>第十一章</b>	<b>水工程管理和保护法律制度</b> ·····	308

	一、水工程管理和保护	308
	二、水库大坝管理	310
	三、灌排工程的管理与保护	315
	四、水闸管理与保护	320
	五、水文设施的管理与保护	323
	六、水工程供水水费	325
<b>第十二章</b>	<b>水事纠纷的预防和处理</b>	<b>333</b>
	一、概述	333
	二、水事纠纷的类型	334
	三、水事纠纷成因的变化趋势	334
	四、处理水事纠纷的原则	335
	五、水事纠纷的预防	336
	六、水事纠纷的处理程序	340
	七、法律责任	342
<b>第十三章</b>	<b>水行政执法</b>	<b>344</b>
	一、水行政执法概述	344
	二、水行政执法机构和执法人员	346
	三、水行政监督检查	349
	四、案件查处(水行政处罚)	354
	五、水行政执法制度建设	363

## 第三篇 相关法律基础知识

<b>第一章</b>	<b>经济法基础知识</b>	<b>371</b>
	一、概述	371
	二、经济法律关系	374
	三、会计、审计法律制度	379
	四、税收法律制度	385

	五、市场管理法律制度·····	388
	六、公司法律制度·····	402
<b>第二章</b>	<b>合同法基础知识</b> ·····	414
	一、合同法概述·····	414
	二、合同的订立·····	418
	三、合同的内容与形式·····	424
	四、合同的效力·····	428
	五、合同的履行·····	431
	六、合同的担保·····	436
	七、合同的变更、转让和终止·····	440
	八、违约责任·····	445
	九、合同争议的处理·····	448
<b>第三章</b>	<b>民法基础知识</b> ·····	452
	一、概述·····	452
	二、民事法律关系·····	456
	三、公民·····	461
	四、法人·····	470
	五、民事法律行为·····	474
	六、代理·····	480
	七、民事责任·····	484
<b>第四章</b>	<b>知识产权与科技法律制度</b> ·····	491
	一、知识产权法律制度·····	491
	二、科技法律制度·····	511
<b>第五章</b>	<b>世界贸易组织(WTO)基础知识</b> ·····	522
	一、世界贸易组织·····	522
	二、世界贸易组织的基本法律原则·····	533
	三、世界贸易组织成员的权利和义务·····	543
	四、中国与世贸组织·····	549

“四五”普法相关文件 .....	560
一、中共中央国务院关于转发《中央宣传部司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划》的通知.....	560
二、全国人大常委会关于进一步开展法制宣传教育的决议 .....	568
三、水利部关于印发全国水利系统开展法制宣传教育的第四个五年规划的通知 .....	571

# 第一篇 法学基础知识与行政法律制度

## 第一章 法学基础知识

### 一、法的概述

#### (一)法的概念

法是以国家政权意志形式出现的,作为司法机关办案依据的,具有普遍性、明确性和肯定性的,以权利和义务为主要内容的,首先和主要体现执政阶级意志并最终决定于社会物质生活条件的各种社会规范的总称。

#### (二)法的本质

##### 1. 法首先和主要体现统治阶级意志

所有社会规范都以调整一定范围的社会关系为己任。社会关系在阶级社会有阶级性,因此,社会规范在阶级社会亦有阶级性。其他社会规范在阶级社会中可为各阶级所有,而法是执政阶级制定、认可、变动和运用国家强制力保证实施的,它首先和主要体现执政阶级的意志。

法体现执政阶级意志,只能是指体现执政阶级或人民的共同意志,而不是统治阶级或人民中的个别或个别集团的意志。同时,法体现执政阶级的共同意志,并不等于任何法在实际上都能体现执政阶级的共同意志。在封建君主专制和法西斯专政的条件下,执政阶级中的个别人或个别集团任意把他们与整个阶级的共同意志相抵触的东西变为法,强加给整个阶级,最终导致了自己的灭亡。

##### 2. 法是阶级性和社会性的统一

阶级性是法的本质属性,它是一定社会关系的反映,是适应着调整一定社会关系的需要而产生、发展和消亡的。法是一种普遍

性的社会规范,它约束全体社会成员的行为。法既要服务于一定阶级的政治统治,执行政治职能;又要处理社会公共事务,执行社会职能。

法的产生和发展与阶级的产生和发展紧密相关。法是为调整有利于执政阶级的社会关系而产生和发展的,法的阶级性是通过对社会关系的调整来实现的。任何法都有政治职能和社会职能这两种职能,前者表现为充当调整各阶级关系的工具,后者表现为充当管理社会生产、管理社会公共事务和维护社会公共秩序的角色。因此,法是阶级性和社会性的统一。

### (三)法的特征

#### 1. 法是为人们提供行为标准的社会规范

法通过制定各种规范来告诉人们在作出各种行为时,什么是合法的,什么是违法的,是人们行为的标准。

#### 2. 法以国家政权意志的形式出现

从法的产生和变动途径看,法的制定、认可、修改、补充和废止,都是由一定的政权进行的;从法的实施方式看,法是以国家政权的强制力为后盾来保证其实施的。

#### 3. 法是司法机关办案的主要依据

司法机关的职责是依据立法机关所立的法来衡量已经发生的行为合法与否、违法与否、犯罪与否。一种社会规范不能作为司法机关办案依据,不能在办案中加以适用,就不是法。这一点使法与其它社会规范在强制力问题上彻底区别开来。

强调法是司法机关办案依据,不等于说所有可作办案依据的东西都可以列入法的范畴。其他的一些社会规范,如道德、政策等,有时也可作为司法机关办案依据,但这些只有在法不健全或不敷使用的情况下,作为法的补充才可以作为办案依据,并且需要经过法的认可。例如《民法通则》第六条就写明“民事活动必须遵守法律,法律没有规定的,应遵守国家政策”。

在现代国家,能够列入法的范畴的,首先是享有立法权的立法机关所制定的,可作办案的主要依据的规范性文件。在英美法系国家,典型判例也作为一种正式的法的渊源。我国目前可作为主要的、基本的办案依据的社会规范,首先是全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律,其次是国务院制定的行政法规,再次是地方性法规、自治法规、根据授权产生的法规以及特别行政区的法律、法规。行政规章是办案的参照依据,因而它既不是典型意义上或完全意义上的法,又不是与法无关,而是一种“准法”。

#### 4. 法有普遍性、明确性和肯定性

##### (1) 法的适用对象和适用范围具有普遍性

法的适用对象具有普遍性。法通常是为一般的人、抽象的人而不是为具体的人、特定的人提供行为标准的,而其它社会规范(如党、团、工会、学术委员会的章程、纪律等)是为具体的人、特定的人提供行为标准的。

法的适用范围具有普遍性。法在政权管辖范围内具有约束力,令行禁止,具有统一性。同时,法只要尚未失效,就能反复适用,而不是只适用一次或若干次。

##### (2) 法的形式具有明确性和肯定性

法一般都以具体的形式,明确地、具体地、肯定地为人们的行为提供标准,而不是模糊的、伸缩性很大的社会规范。例如,法以具体的条文的形式规定公民达到多大年龄可享有选举权、多大年龄才能结婚等。其他社会规范则有许多是没有具体的表现形式因而不明确、不肯定的,例如“热爱集体”是一条人所熟知的道德规范,却没有人会知道这条规范究竟明确地、肯定地要求人们做些什么。但是,这并不是说每个法的条文都是以明确的、肯定的形式来规范人们的行为,有的条文是用来说明法的指导思想、基本原则或有关术语的,而这些条文的存在并不妨碍法作为明确的、肯定的社会规范而存在,之所以规定这些条文,也正是为了更明确、肯定地



表明法的性质、任务、效力和要求。

### (3)法的规则或规范分类具有明确性和肯定性

授权性规则以明确的、肯定的形式告诉人们可以做什么或有权做什么；命令性规则以明确的、肯定的形式告诉人们应当怎么行为、必须怎样行为；禁止性规则以明确的、肯定的形式告诉人们不能怎样行为。

### 5. 法以权利和义务为主要内容

从内容构成的角度看，法主要由规范性内容和非规范性内容构成，其中规范性内容是主要的，而规范性内容中，权利和义务又是主要内容。其他社会规范有的不是规定权利和义务两方面内容的，如宗教戒律，一般要求只尽义务，不包含权利内容；有的虽然也有权利和义务的内容，如党、团组织的章程，但这些内容并不是此类规范的主要内容。

## (四)法的要素

### 1. 含义

构成法的整体的各个主要组成部分，称为法的要素，也称为法的基本成分、元素或因素。法的要素是各种法所必须具有的。

### 2. 种类

#### (1)规则

法的规则是社会规则的一种，它是国家政权中的有权机关制定或认可的，规定社会主体的法定权利和义务的，旨在建立和维护法的秩序的特定的行为准则。

社会规则除法的规则外，还有道德规则、宗教规则、团体规则、行业规则以及其他旨在确定和维系一定社会秩序的行为规则。在社会规则这个体系中，法的规则是体现国家政权意志的，在规范国家生活、社会生活和公民生活的规范体系中具有最高地位和效力的一种规则。

#### (2)原则