

S HENJIGANBUGANGWEIZHISHICONGSHU



审计干部岗位知识丛书

# 审计干部法律知识读本

李金华 主编

中国审计出版社

# 审计干部法律知识读本

主编 李金华

中国审计出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

审计干部法律知识读本/李金华主编. - 北京: 中国审计出版社, 2000. 6

(审计干部岗位知识丛书)

ISBN 7-80064-897-4

I. 审… II. 李… III. 法律 - 中国 - 干部教育 - 教材

IV. D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 31840 号

### 审计干部法律知识读本

李金华主编

\*

中国审计出版社出版

(北京市西城区北礼士路 54 号)

河北省〇五印刷厂

\*

850×1168 毫米 32 开 16.25 印张 408 千字

2000 年 6 月北京第 1 版 2000 年 6 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2000 册 本册定价: 26 元 全套定价 (1—4 册): 105 元

ISBN 7-80064-897-4/F·624

# 审计干部岗位知识丛书编审委员会

主 编：李金华

副主编：董大胜

编 委：（按姓氏笔划为序）

王常松 石爱中 刘国权 孙宝厚

刘宝衡 陈 华 陈 禹 范 鹏

项俊波 黄卫平 鲍国明 魏礼江

## 出版说明

即将到来的新世纪是知识经济或新经济的世纪，人才已成为发展的决定性因素。江泽民总书记指出：“知识经济、创新意识对于我们 21 世纪的发展至关重要。”知识经济将给我国社会带来巨大的变化，它同样将对审计理论、审计方法和审计人员素质等提出前所未有的挑战。如何应对这种挑战，是审计机关当前和今后一个时期一项十分重要而复杂的课题。审计机关成立十七年来，各级审计机关坚持不懈地抓教育和培训，审计干部队伍的政治和业务素质都有了很大提高。但是，我们更应该清醒地看到，审计干部队伍在政治业务素质、专业结构、文化结构、年龄结构等方面，与跨世纪的审计事业发展要求相比，还有相当大的差距，还不能很好地适应审计工作发展的需要。去年底，国务院领导同志在听取审计工作汇报时，要求各级审计机关进一步加强干部培训工作，从基础知识学起，进行政策法规和审计纪律的教育。通过培训，审计干部队伍要达到国际水平。审计署党组根据国务院领导同志的指示和今后五年审计工作的发展目标，制定了“人、法、技”建设规划，提出通过五年左右时间的努力，逐步建设一支政治素质好、业务能力强、具有科技创新意识、清正廉洁、客观公正、结构合理的高素质审计干部队伍，以适应快速发展的审计事业需要。

为了推动审计干部加强自学和知识更新，拓宽知识面，全面提高政治业务素质，审计署党组决定，从 2000 年起，署机关及各派出机构的所有审计业务干部，每三年都要参加一次岗位资格考试。地方各级审计机关原则上也要参照执行。为了保证全员岗位资格考试的顺利进行，同时鼓励和引导审计干部系统地学习审

计、经济、法律和科技等方面的知识，审计署组织有关专家、学者和具有丰富实践经验的审计工作者精心编写了一套“审计干部岗位知识丛书”。丛书由《审计干部审计知识读本》、《审计干部经济知识读本》、《审计干部法律知识读本》和《审计干部现代科技知识读本》组成。

为了保证丛书能够高质量地完成并适应审计干部的实际需要，审计署专门成立了“审计干部岗位知识丛书编审委员会”，负责丛书的编写与审定工作。李金华审计长任编委会主任，董大胜副审计长任编委会副主任，编委会成员有：（以姓氏笔划为序）王常松、石爱中、刘国权、孙宝厚、刘宝衡、陈华、陈禹、范鹏、项俊波、黄卫平、鲍国明、魏礼江。编审委员会对本套丛书的大纲、体例和内容进行了具体指导与审定。

本套丛书在编写时，根据审计干部的实际需要，对丛书中涉及的各学科内容进行了合理取舍，突出了重点，在注意各学科的系统性和基础理论与基本方法介绍的同时，也突出介绍了各学科的最新发展情况。因此，本套丛书具有知识面宽、重点突出、内容精炼，适用性较强等特点。

本套丛书适用于审计机关全员岗位资格考试，同时也适用于审计系统干部自学与培训。

本套丛书的编写由审计署干部培训中心负责具体组织、协调。

由于编写时间紧迫，本套丛书肯定还有不完善之处，期望得到各级审计机关的领导和广大审计干部以及有关专家、学者批评指正，提出宝贵意见。

“审计干部岗位知识丛书”编审委员会

二〇〇〇年六月于北京

## 前 言

根据编审委员会的意见，由审计署法制司精心编写了《审计干部法律知识读本》一书，本书是“审计干部岗位知识丛书”的教材之一。编写此书的主要目的是：帮助审计干部学法、用法，增强法制观念，提高依法审计的水平。

本教材根据审计干部岗位资格考试的要求和审计干部系统学习的需要，有重点地介绍了法律的基本知识和相关的法律、法规。全书共分两篇。上篇主要介绍了法律的基本理论和基本常识，包括法律的概念、法律的历史发展、法治国家、立法体制、司法体制、行政执法体制、违法与犯罪、法律监督、法律关系、法律意识、主要法律部门介绍等内容。下篇主要选编了与审计干部依法审计密切相关的一些法律、法规或有关条文，包括《宪法》、《刑法》、《行政诉讼法》、《预算法》、《银行法》、《公司法》、《注册会计师法》等，同时还收录了近几年新颁布或新修订的法律、法规，如《合同法》、《行政复议法》、《证券法》、《会计法》、《立法法》等。

参加本教材编写的主要人员有：鹿云飞（第一章、第二章、第三章），谭志武（第四章、第五章、第六章），周林霄（第七章、第八章），逯天贵（第九章、第十章），张广春（第十一章）。法制司副司长王常松同志对本教材进行了总纂。

审计署干部培训中心

二〇〇〇年六月

# 目 录

## 上篇 法律基础知识概论

|                        |      |
|------------------------|------|
| 第一章 什么是法律              | (3)  |
| 第一节 法律的概念              | (3)  |
| 第二节 法律的特征              | (5)  |
| 第二章 法律的历史发展            | (8)  |
| 第一节 法律的起源              | (8)  |
| 第二节 法律的历史类型            | (10) |
| 第三节 法系                 | (13) |
| 第三章 法治国家               | (16) |
| 第一节 法治                 | (16) |
| 第二节 近代法治国家的形成          | (20) |
| 第三节 依法治国,建设社会主义法治国家    | (21) |
| 第四章 立法体制               | (25) |
| 第一节 法律                 | (25) |
| 第二节 行政法规               | (28) |
| 第三节 地方性法规、自治条例和单行条例、规章 | (30) |
| 第四节 法律效力与备案            | (33) |
| 第五章 司法体制               | (35) |
| 第一节 刑事侦查制度             | (35) |
| 第二节 检察制度               | (38) |
| 第三节 审判制度               | (40) |
| 第六章 行政执法体制             | (43) |

|             |                       |             |
|-------------|-----------------------|-------------|
| 第一节         | 行政执法机关 .....          | (43)        |
| 第二节         | 行政执法机关的职责和权限 .....    | (44)        |
| 第三节         | 行政执法程序 .....          | (48)        |
| <b>第七章</b>  | <b>违法与犯罪 .....</b>    | <b>(51)</b> |
| 第一节         | 违法与犯罪的概念 .....        | (51)        |
| 第二节         | 违法与犯罪行为的构成 .....      | (52)        |
| 第三节         | 法律责任 .....            | (57)        |
| 第四节         | 法律制裁 .....            | (59)        |
| <b>第八章</b>  | <b>法律监督 .....</b>     | <b>(60)</b> |
| 第一节         | 法律监督概述 .....          | (60)        |
| 第二节         | 立法监督 .....            | (61)        |
| 第三节         | 司法监督和行政诉讼 .....       | (62)        |
| 第四节         | 行政监督和行政复议 .....       | (66)        |
| 第五节         | 社会监督 .....            | (69)        |
| <b>第九章</b>  | <b>法律关系 .....</b>     | <b>(72)</b> |
| 第一节         | 法律关系的概念和种类 .....      | (72)        |
| 第二节         | 法律关系的主体 .....         | (74)        |
| 第三节         | 法律权利和义务 .....         | (76)        |
| 第四节         | 法律关系的客体 .....         | (77)        |
| 第五节         | 法律关系的产生、变更和消灭 .....   | (78)        |
| <b>第十章</b>  | <b>法律意识 .....</b>     | <b>(80)</b> |
| 第一节         | 法律意识的概念 .....         | (80)        |
| 第二节         | 法律意识的作用 .....         | (84)        |
| 第三节         | 法律意识的培养 .....         | (85)        |
| <b>第十一章</b> | <b>主要法律部门介绍 .....</b> | <b>(87)</b> |
| 第一节         | 宪法 .....              | (87)        |
| 第二节         | 刑法 .....              | (88)        |
| 第三节         | 行政法 .....             | (90)        |

|               |      |
|---------------|------|
| 第四节 民商法 ..... | (91) |
| 第五节 经济法 ..... | (92) |
| 第六节 国际法 ..... | (93) |
| 第七节 诉讼法 ..... | (95) |

## 下篇 审计干部常用法律

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 《中华人民共和国宪法》中关于审计监督的有关条款 ... | (99)  |
| 《中华人民共和国刑法》的有关条款 .....      | (101) |
| 中华人民共和国民法通则 .....           | (135) |
| 中华人民共和国合同法 .....            | (163) |
| 中华人民共和国行政处罚法 .....          | (223) |
| 中华人民共和国行政复议法 .....          | (236) |
| 中华人民共和国行政诉讼法 .....          | (248) |
| 中华人民共和国立法法 .....            | (262) |
| 中华人民共和国预算法 .....            | (282) |
| 中华人民共和国预算法实施条例 .....        | (296) |
| 中华人民共和国税收征收管理法 .....        | (311) |
| 中华人民共和国税收征收管理法实施细则 .....    | (325) |
| 中华人民共和国中国人民银行法 .....        | (340) |
| 中华人民共和国商业银行法 .....          | (348) |
| 中华人民共和国保险法 .....            | (365) |
| 中华人民共和国证券法 .....            | (392) |
| 中华人民共和国公司法 .....            | (429) |
| 中华人民共和国中外合资经营企业法 .....      | (477) |
| 中华人民共和国中外合作经营企业法 .....      | (481) |
| 中华人民共和国会计法 .....            | (486) |
| 中华人民共和国注册会计师法 .....         | (498) |

# 上篇

## 法律基础知识概论



## 第一章 什么是法律

本章主要介绍法律的概念，包括马克思主义和非马克思主义对法律的定义。其中重点介绍马克思主义的法律概念及其科学性，并以辩证唯物主义的观点介绍了法律的四个特征，即法律是调整行为关系的社会规范，是由国家专门机关制定、认可和解释的社会规范，是具有普遍性的社会规范，是由国家强制力保证实现的社会规范。

### 第一节 法律的概念

在古代汉语中，“法”和“律”二字最初分开使用，含义不同。据我国第一部字书《说文解字》记载：“法”，刑也，平之如水，从水；“刑”，所以触不直者去之，从去。可见，在古代，法与刑是通用的，代表公平。律在《说文解字》中记载为：“律，均布也。”清代段玉裁所著《说文解字注》进一步解释为，“律者，所以范天下之不一而归于一，故曰均布也。”意指律是一致遵循的格式、准则。到了秦汉时期，法与律二字已同义，如我国历史上最早解释词义的书《尔雅释诂》篇所载：“法，常也；律，常也。”此时，法与律二字也已合为“法律”一词。在现代汉语中，“法律”一词有广义和狭义之分。广义的法律，是指法律的整体。以我国现在的法律而言，宪法、全国人大及其常委会制定的法律、国务院制定的行政法规、省级人大制定的地方性法规、国务院各部门以及省级地方人民政府制定的规章等，都可称为法

律。而狭义的法律，则仅指全国人大及其常委会制定的法律。另外，法学中一般意义上使用的法律一词，指国家制定或认可的并以国家强制力保证实施的行为规范的总和。本书中对法律的使用，主要就是一般意义上的法律。在这个意义上使用的法律一词，有时又被简称法。

在西方语言文字中，英语中的 law 一词同汉语中的法律一词的习惯用法相当，既可以从广义上理解，也可以从狭义上理解外，它还指规律和法则。而欧洲大陆的其他民族语言中都用两个词把“法”和“法律”分别加以表达。比如拉丁文中的 jus 和 lex，法文中的 droit 和 loi，德文中的 recht 和 gesetz，意大利文中的 diritto 和 legge，西班牙文中的 jus 和 ley，等等。但 jus、droit、recht、dirittot 本身又是一个多义词，除指广义的法律外，又指权利、正义等。而 lex、loi、gesetz、legge 也是一个多义词，除指狭义的法律外，还指规律、法则。那么如何在一般意义上界定法律的概念？通观国家和法律产生以来一些法学家和哲学家对法律各种各样的解释，无外乎两大类：一类是非马克思主义的法律的概念，另一类是马克思主义的法律概念。

从方法论的角度来看，非马克思主义对法律的定义主要有三类。第一，从法律的本身来理解法律，认为法律产生、发展、变化的根源在于法律自身，它对法律下的定义着重以简化或抽象化的形式揭示法律是什么。比较有代表性的定义有规则说、命令说等。规则说认为法律就是规则，如管仲所说的“法律政令者，吏民规矩绳墨也。”命令说认为法律是国家的命令、主权者的命令。第二，把法律的根源归结为某种精神力量，将法律视为人类精神一般发展的产物。比较有代表性的有神意论、理性论和正义论。神意论认为，法律即神意，是神为人类规定的行为标准。理论性认为，法律是理性。正义论认为，法律是正义的工具，如亚里士多德所说：“要使事物合于正义，须有毫无偏私的权衡，法恰恰

似是这样一个中道的权衡。”第三，从社会现象的交互作用的角度把握法律的定义。这种观点将法律置于一定的社会领域加以研究，不再将法律视为孤立的、与社会脱节的现象，而是作为社会的组成部分，作为一种与其他社会现象交互作用的产物。

马克思主义法律理论从唯物史观出发，把法律定义为：法律是由一定社会物质生活条件决定的统治阶级意志的体现，是由国家制定或者认可并由国家强制力保证实施的行为规范的总和，它通过确定权利和义务的方式，确认、保护和发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序。马克思主义关于法律的定义与非马克思主义关于法律的定义相比较，一是揭示了法律与统治阶级的内在联系，深刻地阐明了法律的内容是以统治阶级的利益为出发点和归宿的，是从统治阶级的立场根据统治阶级的利害标准和价值观念，来调整社会关系的。二是揭示了法律与国家之间的必然联系，直接指明了国家在统治阶级的意志客观化为法律的过程中的“中介作用”，没有这个中介，任何阶级意志都不能成为社会的共同规则，具有统一性、权威性和普遍约束力。三是揭示了法律与社会物质生活条件的因果关系，深入到法律的物质基础即经济基础中来理解法律的本源，而不是从精神世界或权力意志中寻找法律的本源。四是揭示了法律的主要目的、作用和价值。法律是统治阶级所期望的，即对统治阶级来说是有意义和有价值的，所以法律又具有价值取向。

## 第二节 法律的特征

法律的特征是法律的本质的外在表现，是法律与其他社会现象、社会规范相比较的特殊性，是法律的比较稳定、确定并具有连续性的属性。法律的特征可以归纳为以下四个方面：

## 一、法律是调整行为关系的社会规范

社会关系是由人与人的关系构成的，调整和维系这种关系的基本准则就是社会规范。作为社会规范之一种，法律不同于其他规范。第一，法律是通过调整人的行为关系来调整社会关系。行为关系是一种表现于外部的通过人们行为而发生的社会关系。没有行为和行为关系的存在，就不会存在社会关系。因此，法律要作用于社会关系就必须直接对人的行为和行为关系进行调整。第二，法律不同于技术规范，也不同于语言规范、思维规范。法律不同于技术规范，技术规范调整的对象是人与自然的关系，是规定人们如何使用自然的力量和生产工具以有效地利用自然。违反技术规范可能引起工伤事故，也可能导致无效劳动或者效率低下，还可能危及自己或者他人的财产。为了避免违反技术规范所带来的危害，有时需要将技术规范上升为法律规范，强迫人们予以遵守，这时技术规范就变成了技术法规。法律不同于语言规范，当语言行为属于如何正确表达意思时，它所遵循的应当是语言规范；而当语言行为涉及其他人时，就应当遵守法律和其他规范，比如道德规范。第三，法律具有规范性和一般性，是一种抽象、概括的规定，适用的对象是一般的人或事，而不是特定的人或事，它在生效期内可以反复适用。

## 二、法律是由国家专门机关制定、认可和解释的社会规范

法律的形成不同于其他社会规范。社会规范的形成方式一般有两种，一种是在长期的社会演变过程中自发形成的，如道德、习俗和礼仪等。第二种是人为形成的，如宗教规范、职业规范和政治规范等。法律是人为形成的社会规范，但又不同于其他人为形成的社会规范，它由国家专门机关通过制定、认可、解释而形成。制定，是指国家机关通过立法活动产生新规范。认可，是指

国家对既存的行为规则予以承认，赋予法律效力。解释，是指有权的国家专门机关依照法定权限和程序，根据一定的标准和原则对法律所进行的阐释。由此可见，形成法律的主体和形式都具有特定性，这是与其他社会规范的不同之处。

### 三、法律是具有普遍性的社会规范

法律所具有的普遍性不同于其他社会规范。一是在国家权力所及的范围内，不分阶层、民族、性别以及个人的社会地位等方面的差别，都一律平等适用法律。而其他社会规范一般只对一国内的部分人有约束力。二是法律所具有的普遍性是一种普遍的国家强制性，是由国家强制力来保证实现的。

### 四、法律是由国家强制力保证实现的社会规范

保证法律实施的强制性不同于其他社会规范。社会规范都要借助一定力量来保证其实施，但法律所借助的力量却是一种特殊强制性——国家强制力，它依靠国家强制力保证其实施，强迫人们遵守，违反法律规定就要受到制裁。当然，国家运用强制力保证法律的实施，也必须依法进行，受法律的约束。