



河南省“百优人才”文库

GONGWUYUAN XINGZHENG ZHIFA ZHIXUE YANJIU

公务员行政执法 哲学研究

秦洁 著



河南人民出版社



河南省“百优人才”文库

GONGWUYUAN XINGZHENG ZHIFA ZHIXUE YANJIU

公务员行政执法 哲学研究

秦 洁 著

河南人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

公务员行政执法哲学研究 / 秦洁著. — 郑州 :
河南人民出版社, 2015. 12
(河南省“百优人才”文库)
ISBN 978 - 7 - 215 - 09924 - 1

I. ①公… II. ①秦… III. ①行政执法 - 研究 -
中国 IV. ①D922. 114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 322685 号



河南人民出版社出版发行

(地址: 郑州市经五路 66 号 邮政编码: 450002 电话: 6578053)

新华书店经销

河南新华印刷集团有限公司印刷

开本 890 毫米 × 1240 毫米

1 / 32

印张 10.5

字数 300 千字

2015 年 12 月第 1 版

2015 年 12 月第 1 次印刷

定价: 35.00 元

前 言

社科理论人才队伍建设是繁荣哲学社会科学的重要内容。自2014年开始,河南省组织实施了全省百名优秀青年社科理论人才(简称“百优人才”)工程,培养了一批政治立场坚定、勇挑重担的青年理论人才,研究领域涵盖经济学、政治学、社会学、党史党建等12个学科专业。两年来,“百优人才”结合各自优势,在哲学社会科学基础理论研究、应用对策研究,服务中央、省委中心工作方面发挥了积极作用,作出了重要贡献,取得了可喜成绩。

2015年,河南省委常委会在听取省委宣传部关于中宣部推进理论工作“四大平台”建设工作会议精神汇报时,决定设立河南省“百优人才”文库。这是河南省进一步加强社科理论人才培养支持力度的又一重大举措,充分体现了河南省委对繁荣发展哲学社会科学的高度重视,对理论人才队伍建设的高度关注,对全省青年社科专家的高度关心。

这次设立的河南省“百优人才”文库共有20部专著,涉及政治、经济、文化、社会、历史等多个领域,为广大干部群众学习交流提供了良好平台。希望全省社科理论人才以此为契机,密切

关注热点,刻苦钻研业务,不断更新知识,加快提升能力,推进河南社科理论工作更好地紧跟时代步伐,更好地适应新的伟大实践提出的新要求,为河南从社科理论研究大省向社科理论研究强省迈进奠定更加坚实的基础。

中共河南省委宣传部

序

面对复杂严峻的国际形势，面对艰巨繁重的改革发展稳定任务，想一帆风顺推进我们的事业是不可能的。在前进道路上，来自各方面的困难、风险、挑战肯定会不断出现，关键看我们有没有克服、战胜并驾驭它们的本领。广大公务人员要心存危机感，以时不我待的精神，不断增强自身能力。只有全党和广大公共事务管理者的服务能力增强了，“两个一百年”奋斗目标才能实现，中华民族伟大复兴的中国梦才能成真！

习近平指出：“不忘本来才能开辟未来，善于继承才能更好创新。”“推进改革发展，实现现代化，需要哲学精神指引，需要历史镜鉴启迪，需要文学力量推动。”“把马克思主义哲学作为自己的看家本领”“不断接受马克思主义哲学智慧的滋养”。由此可见，增强创新意识，推进理论创新的重要性。特别是随着我国改革开放的不断深入，社会主义市场经济的不断发展，经济基础明显改变，由此决定了上层建筑必然相应地要与其适应，以促进其发展。这就要求我们必须不断完善社会主义各项制度，在马克思主义哲学指导下开展各项工作。

当前我国全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会

主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。这表明,我国在经历了计划经济时代传统行政的管制状态、改革开放和市场经济发展时期新公共管理状态后,目前已进入通过建立健全的制度体系达到国家有效治理的新阶段。国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现,也是治国理政者行动能力的体现,这就要求国家必须拥有高素质的治理主体,提升各级公务员的素质。公务员是国家公共权力的行使者和公共利益的维护者,也是良好社会道德风尚的践行者、维护者和引领者。如果公务员素质低劣,纵使有最完备的国家治理体系,也不可能实现理想的善治。当前公务员突出的问题之一就是如何提升其执法能力,因为这不仅关系到公权力的正确行使,还影响到政府的形象和全体公民的利益,影响到整个社会的道德文明建设程度。为推进国家治理体系和治理能力现代化,有必要对当前公务员执法问题进行全面思考,培育具有卓越品质和能力的公务员。

好学才能上进。中国共产党人依靠学习走到今天,也必然要依靠学习走向未来。广大公务人员要勤学、敏思,坚持博学、审问、慎思、明辨和笃行,以学益智,以学修身,以学增才。要努力学习各方面知识,特别要有哲学思维,努力在实践中增加才干,增强能力,不断增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信,不断提升知识化和专业化水平,不断提高履职尽责的素质和能力。

秦 洁

2015年11月2日

目 录

上 篇

第一章 民主与法制:公务员行政执法的政治根基 3

一、动力之源:健全社会主义民主 5

(一)民主的发展历史 5

(二)民主的社会作用 13

(三)社会主义社会与社会主义民主密不可分 17

(四)民主的政治功能 25

二、制度之本:完善社会主义法制 73

(一)完善社会主义法制是法治国家的基本条件 74

(二)当前社会主义法制建设中存在的问题 78

(三)完善社会主义法制的途径 79

三、政治之基:社会主义民主与法制 82

(一)社会主义法制离不开民主 82

(二)社会主义民主也离不开法制 84

第二章 法治与德治:公务员行政执法的政治维度 89

一、法治与德治:公务员行政执法的两翼 90

(一)中国特色:法治与德治相结合的重要意义 90

(二) 异曲同工:法治与德治是治理国家的两种不同机制·····	94
(三) 相得益彰:德治与法治的辩证统一·····	98
二、依法行政:公务员行政执法的法治思维·····	103
(一) 规范行政执法:公务员依法行政的时代意蕴·····	105
(二) 改革行政执法:执法创新与法治思维辩证统一·····	113
(三) 提升行政执法:积极推进社会主义法治建设·····	119
三、以人为本:公务员行政执法的德治思维·····	131
(一) 德高为范:公务员行政执法的时代价值·····	131
(二) 以人为本:公务员道德建设的核心内容·····	136
(三) 实践之殇:公务员行政执法问题及原因·····	140
(四) 为民服务:公务员行政执法的德治路径·····	149
四、践行之路:公务员自觉践行“三严三实”·····	156
(一) 践行“三严三实”是公务员作风建设的基本要求···	158
(二) 践行“三严三实”是公务员群众路线的根本保证···	161
(三) 践行“三严三实”靠公务员自律更要靠制度建设···	162
第三章 权力与制约:把权力关进笼子里·····	165
一、权力与制约:公务员行政执法的难题·····	166
(一) 权力合法性之源:公务员要树立正确的权力观·····	166
(二) 权力行政的边界:公务员行政执法权力的制约·····	168
二、扎好权力的篱笆:权力腐败的成因分析·····	172
(一) 权力认识的错位·····	172
(二) 权力运行的越位·····	173
(三) 权力监督的缺位·····	176
三、扎成不想腐不敢腐不能腐的权力制约之笼·····	179
(一) 不想腐:预反腐败是控制权力腐败的前提·····	180
(二) 不敢腐:强化监督是控制权力腐败的关键·····	183

(三)不能腐:制度建设是控制权力腐败的根本	194
-----------------------------	-----

下 篇

第四章 经济思维:公务员行政执法与经济	209
---------------------------	-----

一、新常态:行政执法的经济新环境	210
------------------------	-----

(一)正确认识经济改革的新情况	211
-----------------------	-----

(二)全面理解经济出现的新常态	213
-----------------------	-----

(三)发挥市场资源配置的决定作用	220
------------------------	-----

二、新常态下公务员行政执法的经济思维	226
--------------------------	-----

(一)关注行政执法成本	227
-------------------	-----

(二)保障公共政策客体利益	228
---------------------	-----

(三)实现帕累托最优的目标	228
---------------------	-----

(四)科学界定公共产品范围	229
---------------------	-----

三、新常态下公务员的国家经济安全思维	230
--------------------------	-----

(一)国家金融安全:公务员行政执法的经济关注点	231
-------------------------------	-----

(二)国际经济合作:公务员行政执法的经济切入点	232
-------------------------------	-----

(三)国家产业安全:公务员行政执法的经济保护点	233
-------------------------------	-----

(四)经济安全体系:公务员行政执法的经济发展点	234
-------------------------------	-----

第五章 科技思维:公务员行政执法与科技	235
---------------------------	-----

一、科技执法:“互联网+”的时代要求	236
--------------------------	-----

(一)行政执法技术化:互联网社会的基本要求	236
-----------------------------	-----

(二)行政执法信息化:信息化时代的基本特征	237
-----------------------------	-----

二、信息素养:现代公务员行政执法的必备素养	238
-----------------------------	-----

(一)信息素养的科学内涵	239
--------------------	-----

(二)信息素养与科学技术	241
--------------------	-----

(三)信息素养的提升方法	242
三、科技创新:公务员行政执法现代化途径	243
(一)形成公务员行政执法创新体系	244
(二)利用新技术打击高科技违法行为	246
(三)实现公务员的终身教育和学习	248
第六章 文化思维:公务员行政执法与文化	251
一、本质与功能:文化的时代内涵	252
(一)文化的含义	252
(二)文化的特点和功能	253
二、继承与发展:文化的创新	258
(一)科学继承传统文化	259
(二)弘扬中华民族精神	262
(三)积极推进文化创新	268
三、特色与创新:行政执法文化现代化	273
(一)辨清灰色文化	274
(二)引领网络文化	280
(三)弘扬法治文化	284
四、弘扬主旋律:发展社会主义先进文化	286
(一)建设社会主义先进文化需要制度文化创新	286
(二)建设社会主义先进文化需要精神文化创新	287
(三)在冲突中发展有中国特色的社会主义先进文化	289
参考书目	319
后 记	325

上篇

第一章

民主与法制:公务员行政执法的政治根基

党的十八届四中全会高度评价长期以来特别是党的十一届三中全会以来我国社会主义法治建设取得的历史性成就,研究了全面推进依法治国若干重大问题,认为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦,全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度,提高党的执政能力和执政水平,必须全面推进依法治国。

健全社会主义民主,完善社会主义法制,是十一届三中全会以来党中央始终高度重视的问题。十一届三中全会公报指出:为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威,做到“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”。党的十三大报告又进一步把建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制,作为政治体制改革的长远目标。党的十六届四中全会又提出了构建和发展社会主义和谐社会。党的十八届三中全会决定指出:发展社会主义民主政治,必须以保证人民当家作主为根本,坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,更加注重健

全民主制度、丰富民主形式,从各层次各领域扩大公民有序参与,充分发挥我国社会主义政治制度优越性。五中全会明确了全面推进依法治国的重大任务,完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。

建设中国特色社会主义法治体系,必须坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用,抓住提高立法质量这个关键。要恪守以民为本、立法为民理念,贯彻社会主义核心价值观,使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。要把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程,完善立法体制机制,坚持立、改、废、释并举,增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。健全宪法实施和监督制度,完善全国人大及其常委会宪法监督制度,健全宪法解释程序机制。完善立法体制,加强党对立法工作的领导,完善党对立法工作中重大问题决策的程序,健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制,依法赋予设区的市地方立法权。深入推进科学立法、民主立法,完善立法项目征集和论证制度,健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式,拓宽公民有序参与立法途径。加强重点领域立法,加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度,保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯,保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实。实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。五中全会指出,运用法治思维和法治方式推动发展,全面提高党依据宪法法律治国理政、依据党内法规管党治党的能力和水平。因此,健全社会主义民主,完善社会主义法制,构建和发展社会主义和谐社会,是我们全党、全国各族人民的奋斗目标和重要任务之一。

一、动力之源:健全社会主义民主

社会主义民主制度既是我国以人民民主专政为内容的政权体制,也是以人民代表大会为内容的国家体制,完善社会主义制度,进行政治体制改革,核心是健全民主制度。党的十八届三中全会指出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,深化政治体制改革,加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,建设社会主义法治国家,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。发展社会主义民主政治,必须以保证人民当家作主为根本,坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,更加注重健全民主制度、丰富民主形式,充分发挥我国社会主义政治制度优越性。要推动人民代表大会制度与时俱进,推进协商民主广泛多层制度化发展,发展基层民主。

(一)民主的发展历史

民主一词产生于古希腊,用来描述雅典和其他城邦的奴隶制的民主制,由希腊文“德谟”和“克拉西”两个词合成。“德谟”是“人民”和“地区”的意思,“克拉西”是“权力”和“统治”的意思,意思是人民的多数人的统治,也就是在统治阶级当中,按照少数服从多数的原则,共同管理国家。民主的原意是指多数人的统治,而在实际生活中人们常常从不同的角度理解和使用民主一词,从而赋予它以多种含义,如民主作风、民主精神等。按马克思的观点,民主首先主要是指一种国家制度。作为国家制度的民主有两个方面:一方面是由哪个阶级掌握国家政权,居于统治地位,享有民主——这是民主的本质,属于国体方面;另一方面是如何实行民

主,采取何种形式组织政权——这是民主的形式,属于政体方面。列宁指出,民主政体一般是“在形式上承认公民一律平等,承认大家都有决定国家制度和管理国家的平等权利”^①。民主是同形形色色的专制和独裁直接对立的。民主的两个方面是密切联系不可分割的,前者是决定性的方面,后者是前者的必然要求、具体表现和保证条件,讨论民主必须把民主的两个方面统一起来。

1. 原始社会的民主

马克思主义认为,民主是属于上层建筑的一个历史范畴,不同历史时期有不同的内容,人类社会的不同阶段有不同的形式和运用程度,它体现了当时的公民权利,反映了公民的意愿和要求。原始社会没有剥削和压迫,人人都享有民主的权利,是人类社会中最民主的社会。正如 19 世纪著名的美国古人类学家摩尔根指出:原始社会氏族的议事会,就是氏族的一切成年男女享有平等表决权的民主集会,它是氏族的最高权力机关。氏族的一切事务都由议事会决定。这种原始的民主是人类社会民主的真正起点。马克思在摩尔根《古代社会》一书摘要中明确指出:民主原则是氏族社会的非常重要的因素。恩格斯称它为“古代自然长成的民主制”^②,是由自然形成的习惯发展起来的,是维系自然发生的共同体的一种习惯方式和道德规范,它不是作为国家制度的民主制,不具有政治性质。

民主是与人类社会同时产生的一种社会现象,进入阶级社会后,被剥削被压迫阶级更加向往民主、追求民主。奴隶起义、农民起义和工人阶级由罢工到武装斗争,无一不是为了争取自由、争取民主、争取个人权利而斗争的。

① 《列宁选集》第 3 卷,人民出版社 1993 年版,第 257 页。

② 《马克思恩格斯选集》第 4 卷,人民出版社 1995 年版,第 100 页。