

● 四川省国家公务员培训教材

D970.4
Z99

国家公务员 学法用法读本

● 左卫民 主编

● 中共四川省委宣传部

● 四川省人事厅 组织编写

● 四川省司法厅



A0995947

四川大学出版社



责任编辑:姜 涛
责任校对:王 平
封面设计:罗 光
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

国家公务员学法用法读本/左卫民主编. —成都:四川
大学出版社,2001.11
ISBN 7-5614-2242-3

I. 国... II. 左... III. 法律—中国—公务员—学
习参考资料 IV. D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 083137 号

书名 国家公务员学法用法读本

作者 左卫民
出版 四川大学出版社
地址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
印刷 四川五洲彩印有限责任公司
发行 四川大学出版社
开本 850mm×1168mm 1/32
印张 6.625
字数 160 千字
版次 2001 年 11 月第 1 版
印次 2002 年 3 月第 3 次印刷
印数 40 001~60 000 册
定价 10.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电话:5412526/5414115/
5412212 邮政编码:610064

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回印刷厂调换。
电话:(028)5011398

版权所有◆侵权必究

序

实现新跨越，人才是关键。建设一支高素质、专业化的国家公务员队伍，是在新的历史条件下转变政府职能的迫切需要，是建设廉洁、勤政、务实、高效的人民政府的必然要求；对适应新的形势，实现追赶型、跨越式发展目标，具有重要的意义。

四川需要建设一支高素质、专业化的国家公务员队伍。加快经济发展，促进社会进步，大量的工作要通过公务员来落实。各级政府机关公务员的能力素质、办事效率、工作质量如何，在很大程度上决定着政府的行政效率和管理水平，影响着经济、社会发展目标的实现。要清醒地看到，目前，我们相当一部分公务员还不适应建立社会主义市场经济体制的需要，不适应经济全球化和我国加入 WTO 的需要，不适应西部大开发的需要，不适应追赶型、跨越式发展的需要。这“四个不适应”，是我们加快发展的一大障碍。为了改变这种状况，我们

必须坚持用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论武装头脑，特别要认真学习贯彻好江泽民总书记“七一”重要讲话和党的十五届六中全会精神，以“三个代表”重要思想为指导，加强政府自身建设尤其是公务员队伍建设，突出抓好观念、职能、作风的“三个转变”。

加大国家公务员培训力度，是克服“四个不适应”，实现“三个转变”，优化公务员队伍知识结构和加强能力建设的重要途径。在省委、省政府领导下，“九五”期间我省共有四十余万人次参加了各种形式的培训，公务员培训工作取得了显著的成绩，公务员的政治理论素养、业务技能和依法行政水平明显提高。今后，我们要进一步抓好公务员培训工作，把坚持理论武装、提高思想政治素质放在首位，同时大力提高业务水平和工作能力，特别是要根据建立社会主义市场经济体制和我国加入 WTO 的要求，重点加强依法行政、科学决策和高效运转能力的培养，进行政治、经济、法律、科技、管理和电子政务、普通话、外语的学习培训，全面提高公务员素质，真正做到与时俱进，开拓创新。为了适应这种需要，四川省人事厅会同有关部门在“九五”公务员培训教材的基础上，修订编写了这套教材。这是专家、学者和实际工作者共同努力的结果，既可以作为公务员培

训的指导教材，又可以作为公务员自学的知识读本。

在新世纪开局之年，在该套教材出版之际，希望广大公务员加强自身学习，不断接受培训，全面提高政治素质和业务技能，努力实践“三个代表”重要思想，全心全意为人民服务，争当人民满意的公务员，为实现我省追赶型、跨越式发展作出更大的贡献。

省长 张中伟

2001年10月

四川省国家公务员培训教材编审委员会

主任 蒋先继

副主任 陈安素 陈其金 廖仲明

委员 (按姓氏笔画为序)

王圣才 王晓都 任杰 杨一平

何联久 肖百冶 肖敬军 徐波

徐毅 蒋绍科



《国家公务员学法用法读本》编写人员

策划 王圣才 杨一平 刘建刚 扈小菁

主编 左卫民

编写人员 安家爱 赵敏 陈永康 田万国

张银锋 鄢秀芳 刘健 杜玉琼

杜龙芳 李季 廖华 郑天柱

目 录

第一章 法制建设概论	(1)
一、依法治国的内涵及意义	(1)
二、依法治省的提出及其目标	(6)
三、依法行政的主要内容	(12)
第二章 法律知识	(21)
一、宪法	(21)
二、立法法	(25)
三、行政处罚法	(28)
四、行政复议法	(33)
五、国家赔偿法	(36)
六、刑法	(39)
七、刑事诉讼法	(49)
八、民事诉讼法	(58)
九、行政诉讼法	(63)
十、仲裁法	(69)
十一、劳动法	(71)
十二、知识产权法	(74)
十三、合同法	(79)
十四、公司法	(83)
十五、消费者权益保护法	(87)
十六、产品质量法	(90)
十七、对外贸易法	(93)

十八、外商投资企业法	(95)
十九、税法	(103)
二十、环境保护法	(107)
二十一、土地管理法	(109)
二十二、森林法	(111)
二十三、草原法	(113)
二十四、矿产资源法	(114)
二十五、水法	(117)
第三章 问题解答	(120)
一、宪法与普通法律比较有哪些特性?	(120)
二、我国刑法规定的基本原则有哪些?	(121)
三、犯罪过失与犯罪故意的主要区别是什么?	(121)
四、疏忽大意的过失和意外事件有何不同?	(121)
五、正当防卫与紧急避险有哪些异同?	(122)
六、挪用公款罪与贪污罪的区别是什么?	(123)
七、受贿罪与贪污罪的主要区别是什么?	(123)
八、玩忽职守罪与重大责任事故罪的主要区别何在?	(124)
九、行政处罚按其性质分为几类?	(124)
十、行政处罚与刑事处罚有哪些不同点?	(125)
十一、如何理解行政处罚中一事不再罚的原则?	(125)
十二、不能提起行政诉讼的情形有哪些?	(126)
十三、什么是国家行为? 它有哪些特征?	(126)
十四、为什么行政诉讼中的举证责任主要由被告承担?	(127)
十五、规章在行政诉讼中的法律地位如何?	(127)
十六、对行政相对人提起的行政诉讼, 人民法院在什么情形下裁定不予受理或裁定驳回起诉?	(128)

- 十七、劳动争议发生后，可以通过哪些途径加以处理？ …
…………… (129)
- 十八、什么是要约及其成立条件？ …………… (129)
- 十九、什么是要约邀请？ …………… (130)
- 二十、承诺及其应具备的条件是什么？ …………… (130)
- 二十一、什么是缔约过失责任？承担缔约过失责任应
具备哪些要件？ …………… (130)
- 二十二、缔约过失责任的类型有哪些？ …………… (131)
- 二十三、哪些属于缔约过失责任的赔偿范围？ …………… (131)
- 二十四、什么是无权代理？其效力如何？ …………… (132)
- 二十五、表见代理及其构成要件、种类？ …………… (132)
- 二十六、什么是同时履行抗辩权？什么情况下可以行
使这一权利？ …………… (133)
- 二十七、什么情况下，当事人可以请求变更或者
撤销合同？ …………… (133)
- 二十八、什么是代位权？行使代位权应符合什么条件？ …
…………… (134)
- 二十九、什么是债权人的撤销权？行使撤销权应符合
哪些条件？ …………… (134)
- 三十、预期违约及其构成条件是什么？ …………… (135)
- 三十一、有限责任公司的设立条件有哪些？ …………… (135)
- 三十二、有限责任公司股东如何出资？ …………… (135)
- 三十三、股份有限公司设立的条件有哪些？ …………… (136)
- 三十四、股份有限公司设立方式有哪些？ …………… (136)
- 三十五、公司债券与公司股票有什么不同？ …………… (137)
- 三十六、什么是股份的发行？ …………… (137)
- 三十七、发行新股须具备哪些条件？ …………… (137)
- 三十八、什么是股份的转让？法律对股份转让作了哪

些限制性规定?	(138)
三十九、以抽查为主要方式的产品质量监督检验制度 有何特点?	(138)
四十、为什么说产品质量责任是一种特殊民事责任?	(139)
四十一、什么是职务发明创造? 职务发明创造包括 哪些情况?	(139)
四十二、我国商标注册采用什么原则?	(139)
四十三、在我国, 商标要获准注册应具备哪些条件?	(140)
四十四、商标权人依法享有哪此权利?	(140)
四十五、商标权人依法应承担哪些义务?	(141)
四十六、对商标权应如何保护?	(141)
四十七、作品及其作为著作权客体应具备的条件 有哪些?	(141)
四十八、哪些不属于著作权法保护的范此?	(142)
四十九、法律对著作权的保护期限是怎样规定的?	(142)
五十、对作品的合理使用指的什么? 哪些情形属于 合理使用?	(143)
五十一、哪些行为是侵犯著作权的行为?	(144)
第四章 案例分析	(146)
一、梁某、汤某诉某县公安局行政侵权赔偿案	(146)
二、甘某向检察机关提出赔偿请求案	(148)
三、林某诉某县乡镇企业管理局行政侵权赔偿案	(150)
四、邓某擅自设立金融机构案	(153)
五、某影视公司诉某电影学院违反合同案	(156)
六、李某诉某电器公司侵权案	(159)

- 七、贵阳“老干妈”有限责任公司诉湖南
华越食品有限公司不正当竞争纠纷案…………… (162)
- 八、某冷气机厂不服某区工商局行政处理决定案…………… (165)
- 九、赵某不服某市专利管理局行政处理决定案…………… (167)
- 十、某市牛角雕工艺厂不服某省专利管理局专利纠纷
处理决定案…………… (170)
- 十一、A 制药厂不服某省工商行政管理局商标侵权行
政处罚决定案…………… (173)
- 十二、华峰建筑工程建材有限公司不服某市环保局行
政处罚案…………… (176)
- 十三、章某不服某市某区技术监督局封存小麦决定案 ……
…………… (178)
- 十四、赵某不服某区劳动局拒绝给予享受待业保险案 ……
…………… (180)
- 十五、李某不服某市某区边防工作站没收处罚案…………… (182)
- 十六、王某不服某省司法厅取消律师资格决定案…………… (184)
- 十七、某市某酒楼不服某市食品卫生监督检验所行政
处罚决定案…………… (186)
- 十八、某市某食品商店不服某市某区卫生防疫站行政
处罚决定案…………… (187)
- 十九、刘某等不服县土地管理局行政处罚案…………… (189)
- 二十、王某不服某县人民政府土地确权案…………… (191)
- 二十一、李某不服镇政府土地管理处理决定案…………… (193)
- 二十二、余某、章某不服某公安局治安处罚案…………… (195)
- 二十三、蔡某某诉某派出所擅自办理户口迁入手续案 ……
…………… (198)

第一章 法制建设概论

一、依法治国的内涵及意义

江泽民同志在1996年8月12日为《社会主义法制建设基本知识》一书所写的序言中指出：“充分发扬社会主义民主，加强社会主义法制建设，是邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，是我国社会主义现代化建设的一个根本任务和原则。”同时，他还指出：“我们正在加快建立社会主义市场经济体制，这种新的经济体制必然要求有一个与之相应的完备的社会主义法制。因此，我们一定要从我国的国情出发，按照社会主义市场经济发展的规律，努力建立和健全能够有效引导和规范经济活动，维护经济秩序，保障国家对经济运行的宏观调整和管理法制体系。”现在，随着改革开放的深入，社会主义市场经济体制的不断完善，社会主义法制体系正在加快形成。这样，由于社会主义法治国家的逐渐成长，社会主义制度本身必然有一个历史性的创新发展。

江泽民同志在党的十五大的报告中提出了“进一步扩大社会主义民主，健全社会主义法治，依法治国，建设社会主义法治国家”的伟大历史任务。在这里，核心的问题是如何理解和实行“依法治国”。所谓依法治国，它的实质性内容，就是把法律作为社会和国家治理的一种最重要的方式。具体地说，就是把法律作为处理社会和国家重大问题的最高准绳，用法律的武器来保护社

会大多数人的根本利益，用统一的法律来规范政府、社会组织 and 个人的行为。实践证明，在治理社会和国家的总体活动中，充分运用法律手段，这是必不可缺的。但是，我们也必须看到，在我国的具体条件下，法治必须与有中国特色的社会主义制度相统一，必须与社会主义市场经济体制相统一。我们所说的依法治国，即中国特色的社会主义法治，既反映了人类社会发展法治文明的基本成果，又有我们自己的特色。正如江总书记在十五大报告中所指出：“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。依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。党领导人民制定宪法和法律，并在宪法和法律范围内活动。依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。”

江泽民同志对“依法治国”的这个概括，也就是对“社会主义法治”这个概念的科学说明。结合近二十年来我国法治建设的实践，我们看到，“依法治国，建设社会主义法治国家”这个伟大历史任务正在逐步实现。

(一) 依法治国是我国社会法律意识的历史性进步 和法律制度的重大变革

由于历史的原因，特别是由于我们对治国之道的片面理解，一段时期内曾经形成了轻法治、重政治的片面观点，不重视法律

在治理社会和国家过程中的地位，认为法律只不过是政治斗争（阶级斗争）的一种手段而已，甚至认为法律的作用和地位是根据政治的需要而决定的。在这种情况下，人们往往也讲要实行法治，但是，这种“法治”实质上还是“人治”。现代意义上的法治，或者我们所说的社会主义法治，必须有法律意识上的历史性进步和相应的法律制度上的重大变革。

法律作为治理社会和国家的重要手段，已经有漫长的历史了。但是，有法律不等于就是法治社会，关键在于人们对法律的作用和地位有什么样的看法。在现代法治社会中，人们已经形成一种全新的价值取向、全新的法治观。这种新的法治观，其核心是确定宪法和法律在整个国家和社会生活各个领域中的最高权威。因为在法治社会中，法律所反映的是通过国家意志而体现出的人民的意志。关于这个问题，江泽民同志曾经说过：“国家的宪法和法律是人民群众意志的体现”，所以“执行宪法和法律，是按广大人民群众意志办事，是对人民意志的尊重”。在社会主义法治国家，各种机关、团体、政党和个人的行为，都必须以法律为最高准绳，都必须服从法律，实际上就是服从人民的意志。这就否定了传统的“国家至上”的观念。每个人都必须维护宪法和法律的尊严，坚持在法律面前人人平等，这就从根本上否定了任何组织和个人有超越于法律之上的特权。实践证明，没有法律意识上的这个根本性变革，就不可能有法治社会。

在法治社会中，法律制度的根本变革，主要表现在整个社会法律机构的专门化以及法律权力运行的相对独立性。正如我国宪法中所规定的，立法、审判、检察，各种法律权力都由专门的机构独立地行使。立法权、审判权、检察权的行使，不受任何国家机关、政党、社会团体和个人的干涉。同时，宪法和法律具有相对的稳定性和连续性，除了国家立法机构之外，任何机构、任何个人都无权改变宪法和法律。没有不受法律制约的权力，任何权

力的根据和来源都是法律，所以任何权力都必须服从法律。总之，法律具有至高无上的权威，这就是法治社会的根本特征。

（二）依法治国是社会权力结构的重大变革

社会的权力结构状况，是该社会民主发展程度的一个基础性因素，因而也是该社会政治文明发展水平的一个重要标志。而表现在权力结构上的这种政治进步，在现代社会中，从一定意义上说则是取决于社会法治发展程度的。权力结构这种变革的总体趋势，是社会民主水平的日益提高。

在法治社会中，基本的权力结构应当是什么样子的呢？一般来说，许多人都趋向于认为是西方政治家和思想家所主张的、现代西方资本主义社会所奉行的“三权分立”，他们称赞这样的权力结构是民主的基础和保证。应当实事求是地承认，“三权分立”这样的权力结构，长期以来对西方资本主义社会的发展，对西方社会议会民主的发展，是起了积极作用的。但是，随着我国社会经济、政治、文化、科技的发展，社会结构发生了极为深刻的改革，一种新的社会权力结构理论和模式正在形成。

由于社会主义的法律体系的不断完善，使社会主义社会结构日益法治化。而这种法治化了的社会结构，就使各种不同权力主体的性质和地位，具有了确定的法律依据；各种权力主体之间的关系，有了明确的法律界限；各种权力主体之间的交往，有了一定的法律规范。这样，就形成了社会的经济权力主体、政治权力主体、国家法律权力主体和国家行政权力主体之间建立在统一的法律关系基础上的、职能明确又互相制约的权力结构体系。具体地说，这就是随着我国经济体制改革和政治体制改革所逐渐正常化了的国家和企业的关系（政企关系）、执政党与政府的关系（党政关系）、国家和政府的关系（法律机构与行政机构的关系）、社会与国家之间的关系（企业、政党、社会团体与国家、政府之

间的关系),等等。这样的以法律为基础的权力结构体系,充分体现了社会主义民主的制度化、法律化,因而也就有了法律的稳定性和连续性。很显然,这对传统社会主义社会的权力结构来说,是一次重大的变革,甚至可以说是对旧的权力结构的一次革命。

(三) 依法治国是我国社会权力运行机制的重大变革

我国社会主义制度建立以来,在建设社会主义民主政治的过程中,对于权力运行机制的问题,进行了长期探索,也积累了不少经验。但是,由于过去没有建立起社会主义法治,没有使社会主义民主制度化、法律化,所以,基本上没有解决在法治条件下权力运行机制的问题。党的十五大明确提出“依法治国,建设社会主义法治国家”的历史任务,使这个问题正逐步得到解决。

从理论上说,社会的权力结构的变化,必然造成权力运行机制的变化。因为在本质上,这是一个问题的两个方面。所谓权力运行机制,就是各种不同的权力主体在行使自己权力的过程中,各自发挥作用的不同的范围的规定,各种不同的权力在交往关系中所应当遵守的规范,各种不同权力互相制约的原则和根据,总之,就是社会中各种权力之间动态关系的规则。依法治国,建设社会主义法治国家,在权力运行机制上所形成的根本变化,主要表现在由权力运行机制的人治性质转变为法治化。它的实质性要求,就是任何一种权力都应当而且必须依法运行。

权力运行机制的法治化,一个突出的表现,就是要求各种不同的权力主体依法独立地行使自己的权力。执政党对国家的政治领导权的行使,实质就是依法执政;政府要依法行政;国家立法机构、审判机构、检察机关同样也必须依法行使自己的不同性质的权力。这样,各种不同的权力主体在行使自己的权力的过程中,就排除了对权力正常运行的非法干扰,这也就是党的十五大

报告中所说的“保证国家的各项工作都能依法进行”。

权力运行机制的法治化的另一个突出表现，就是各种权力在运行的过程中，必须遵守一定的法律程序。在现代民主制度中，程序原则，实质上就是各种权力运行过程中在空间上和时间上的规则性要求，以保证权力运行的有序性、规范性和合法性。其中，程序性原则的最重要的价值，是保证了权力运行的合法性，而这一点恰恰是法治民主的实质性要求。在这方面，现代西方国家议会制民主的发展过程中，积累了不少可资借鉴的经验。周恩来关于这个问题曾经指出过：“资本主义国家的制度我们不能学，那是剥削阶级专政的制度，但是，西方议会的某些形式和方法还是可以学的，这能够使我们从不同的方面发现问题。”事实说明，民主的程序性原则，在对权力运行的监督中是有重要作用的。

我国在“文化大革命”结束后，特别是党的十一届三中全会以来，总结了这方面的经验教训，也借鉴了外国的有价值的经验。为了使党和国家的政治生活很快走上正轨，加速了这方面的法制建设，制定了大量程序性的法律规范，如选举制度中的程序规定、干部选拔制度中的程序规定、监察制度中的程序规定等等。严格履行各种程序，这对于在最大限度上反映人民的意志、保证权力运行的合法性，是不可缺少的法治要求。

二、依法治省的提出及其目标

（一）依法治省的历史背景

依法治省始于普及法律知识的过程中。从1986年开始，党中央、国务院连续部署了4个普及法律知识的五年规划，要求在全体人民中坚持不懈地普及法律常识，增强社会主义的公民意识，使人们懂得公民的基本权利和义务，懂得与自己工作和生活