

2008 年国家公务员录用考试专用教材



# 法律基础知识

李永新 主编

★ 精准把握命题趋势 涵盖全部考试内容

★ 深度详解重、难、疑点 紧跟最新立法动向

2008 年国家公务员录用考试专用教材

教材系列

# 法律基础知识

主 编：李永新

撰稿人：李永新 张永生 邓湘树

宋 震 王学永 包新宇

吴鸿民 李 鹏 宋英超

高富锋 李 林 徐 华

法律出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

法律基础知识/李永新主编. —北京:法律出版社,2007.9  
2008年国家机关公务员录用考试专用教材. 教材系列  
ISBN 978-7-5036-7674-1

I. 法… II. 李… III. 法律—公务员—招聘—考试—  
中国—教材 IV. D92

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第135749号

©法律出版社·中国

责任编辑/张瑞珍

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律考试出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京中科印刷有限公司

责任印制/沙磊

开本/787×1092毫米 1/16

印张/24 字数/652千

版本/2007年9月第1版

印次/2007年9月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 978-7-5036-7674-1

定价:39.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

# 编者说明

2007年中央国家机关公务员考试《行政职业能力测验》中的“常识判断”部分,发生了重大变化。考试大纲规定,“常识判断,主要侧重考查报考者的法律知识运用能力,涉及宪法、民法、商法、行政法、经济法、刑法、诉讼法等,”取消了“常识判断部分涵盖法律、政治、经济、管理、人文、科技等方面”的规定,大大缩小了考核范围。最终的考试也严格贯彻了考纲的这一要求,“常识判断”的25道题全部是法律题。

常识判断部分比较于行测的其他题型有较大的不同。如果说行测的其他题型更加强调考查考生的“能力”,那么常识判断这部分则更加强调考查考生的“知识积累”。这样的题型特点决定了常识判断部分的复习方法也与其他题型有所不同。“圈定复习范围”成为应对常识判断部分的关键所在。而本书的首要着眼点就在于为广大考生圈定复习范围,它涵盖了考纲所要求的“宪法、民法、商法、行政法、经济法、刑法、诉讼法”,并选取了适合公务员考试的知识点,对其他知识点则予以舍弃。另外我们还编著了“法理学”一章,虽然考纲并没有对这部分内容提出明确要求,但是根据历年的考试情况来看,法理学的内容都有所涉及,而且法理学的知识具有基础性,对法理学的基础知识有所掌握,有助于对其他部门法的学习。例如,法理学中的“规范性法律文件的形式”这部分内容就是常考的一个知识点,几乎每次的考题都有所涉及。如2007年中央国家机关公务员考试第100题:

下列规范性文件中不得设定行政许可的是:

- A. 法律    B. 县级政府的决定    C. 行政法规    D. 地方性法规

此题就间接地考查了“规范性法律文件”的形式。

从历年的考试情况看,法律常识部分的试题还具有如下特点:

## [1] 命题范围较广

以2007年为例,25道题涉及宪法、行政法、民法、刑法、公司法、诉讼法、仲裁法、外贸法、保密法、税法、商标法等。

## [2] 分题目考查的是一些较基础的知识点

例如,2007年第102、104题分别考查了“刑事责任年龄”和“第一顺序继承人”的知识点;但也有些题目考的较为深入,例如第104题考查了《公司法》中的“监事会”。

## [3] 大多数题目集中在宪法、行政法、民法、刑法等主要的部门法,其他部门法考查的题目较少,且一般较为基础

圈定了复习范围,了解了命题特点之后,我们还要解决如何复习本书的一个战略性问题。正如俗语所称,要“普遍撒网,重点捕鱼”。广大考生应该通读全书,对各个部门法的基本知识点都应当有所了解;在此基础之上,对一些具有常识性、掌握不是很专的知识点进行深入理解和掌握。

## [4] 内容全面、重点突出,深入浅出

本书内容全面、重点突出,同时考虑到大多数考生不是法律专业,本书尽可能做到深入浅出。

## **[5]紧跟最新立法动向**

在本书的编著过程中,我国的立法又取得了一些新的成果,较有代表性的是制定、修改了《物权法》、《企业所得税法》、《公司法》、《破产法》、《合伙企业法》等。我们把这些立法成果也都融入本书,使之成为本教材较为突出的优势之一。

**编者**  
**2007年8月**

# 目 录

第一编 法理学 .....	( 1 )
第一章 法的概念、本质、特征、体系、作用 .....	( 1 )
第二章 法的形式 .....	( 4 )
第三章 法的运行 .....	( 11 )
第一节 立法及立法程序 .....	( 11 )
第二节 法的实施 .....	( 12 )
第三节 违法、法的责任与法的制裁 .....	( 14 )
第四节 法的监督体系 .....	( 14 )
第二编 宪法 .....	( 16 )
第四章 宪法概论 .....	( 16 )
第一节 宪法的基本原则 .....	( 16 )
第二节 国家性质 .....	( 17 )
第三节 国家形式 .....	( 20 )
第五章 公民的基本权利和义务 .....	( 22 )
第六章 选举制度 .....	( 30 )
第七章 中央国家机关 .....	( 35 )
第一节 国家机构的组织原则 .....	( 35 )
第二节 全国人民代表大会及其常务委员会 .....	( 36 )
第八章 国家主席 .....	( 43 )
第九章 国务院 .....	( 45 )
第十章 中央军事委员会 .....	( 48 )
第十一章 最高人民法院和最高人民检察院 .....	( 49 )
第十二章 人民政协 .....	( 52 )
第十三章 地方各级人民政府 .....	( 54 )
第十四章 民族区域自治制度 .....	( 56 )
第十五章 特别行政区制度 .....	( 58 )
第十六章 地方司法机关 .....	( 61 )
第三编 行政法与行政诉讼法 .....	( 64 )
第十七章 行政法导论 .....	( 64 )
第一节 行政法的基本概念 .....	( 64 )
第二节 行政法的基本原则 .....	( 64 )
第十八章 行政主体 .....	( 67 )

<b>第十九章 行政行为</b> .....	( 68 )
第一节 行政行为概论 .....	( 68 )
第二节 行政处罚 .....	( 70 )
第三节 行政强制 .....	( 74 )
第四节 行政许可 .....	( 76 )
第五节 行政确认、行政合同、行政裁决 .....	( 83 )
第六节 行政复议 .....	( 84 )
<b>第二十章 治安管理处罚法</b> .....	( 89 )
<b>第二十一章 行政诉讼概述</b> .....	( 93 )
第一节 行政诉讼法概述 .....	( 93 )
第二节 行政诉讼的受案范围 .....	( 94 )
第三节 行政诉讼的管辖 .....	( 96 )
第四节 行政诉讼参加人 .....	( 98 )
第五节 行政诉讼程序 .....	( 101 )
第六节 行政诉讼的特殊制度与规则 .....	( 104 )
第七节 行政诉讼的裁判与执行 .....	( 107 )
<b>第二十二章 国家赔偿</b> .....	( 110 )
第一节 国家赔偿概述 .....	( 110 )
第二节 行政赔偿 .....	( 111 )
第三节 司法赔偿 .....	( 114 )
第四节 国家赔偿方式 .....	( 117 )
<b>第四编 公务员法</b> .....	( 119 )
<b>第二十三章 公务员法的基本理论</b> .....	( 119 )
第一节 公务员的概念、特征与分类 .....	( 119 )
第二节 公务员法及其基本原则 .....	( 120 )
<b>第二十四章 公务员的分类管理制度</b> .....	( 122 )
<b>第二十五章 公务员的素质保障制度</b> .....	( 125 )
第一节 公务员的录用 .....	( 125 )
第二节 公务员的考核 .....	( 126 )
第三节 公务员的培训 .....	( 127 )
第四节 公务员的交流 .....	( 128 )
第五节 公务员的职位聘任 .....	( 129 )
<b>第二十六章 公务员的激励制度</b> .....	( 131 )
第一节 公务员的职务任免 .....	( 131 )
第二节 公务员的职务升降 .....	( 132 )
第三节 公务员的奖励 .....	( 133 )
第四节 公务员的工资福利保险 .....	( 134 )
<b>第二十七章 公务员的监控制度</b> .....	( 136 )
第一节 公务员的义务 .....	( 136 )
第二节 公务员的回避 .....	( 136 )
第三节 公务员的辞退 .....	( 138 )
第四节 公务员惩戒 .....	( 139 )

第五节 公务员的法律责任 .....	(142)
<b>第二十八章 公务员的权利保障制度 .....</b>	<b>(143)</b>
第一节 公务员的权利 .....	(143)
第二节 公务员的辞职 .....	(143)
第三节 公务员的退休 .....	(145)
第四节 公务员的申诉与控告 .....	(146)
<b>第五编 刑法 .....</b>	<b>(148)</b>
<b>第二十九章 刑法概说 .....</b>	<b>(148)</b>
第一节 刑法的任务和适用范围 .....	(148)
第二节 刑法的基本原则 .....	(149)
<b>第三十章 犯罪和犯罪构成 .....</b>	<b>(150)</b>
第一节 犯罪的概念及特征 .....	(150)
第二节 犯罪客体 .....	(150)
第三节 犯罪客观方面 .....	(150)
第四节 犯罪主体 .....	(151)
第五节 犯罪主观方面 .....	(152)
<b>第三十一章 排除犯罪性的行为 .....</b>	<b>(155)</b>
第一节 正当防卫 .....	(155)
第二节 紧急避险 .....	(157)
<b>第三十二章 未完成罪 .....</b>	<b>(158)</b>
第一节 犯罪预备 .....	(158)
第二节 犯罪未遂 .....	(158)
第三节 犯罪中止 .....	(158)
<b>第三十三章 共同犯罪 .....</b>	<b>(160)</b>
第一节 共同犯罪的定罪 .....	(160)
第二节 共同犯罪的处罚 .....	(160)
<b>第三十四章 单位犯罪 .....</b>	<b>(162)</b>
<b>第三十五章 罪数形态 .....</b>	<b>(163)</b>
第一节 一行为法定为一罪或处断为一罪的情况 .....	(163)
第二节 数行为法定为一罪或处断为一罪的情况 .....	(163)
<b>第三十六章 刑罚概说 .....</b>	<b>(165)</b>
第一节 刑罚、刑罚权 .....	(165)
第二节 刑罚的目的 .....	(165)
<b>第三十七章 刑罚种类 .....</b>	<b>(166)</b>
第一节 主刑 .....	(166)
第二节 附加刑 .....	(169)
<b>第三十八章 刑罚裁量 .....</b>	<b>(172)</b>
第一节 刑罚裁量概述 .....	(172)
第二节 累犯制度 .....	(173)
第三节 自首制度 .....	(173)
第四节 立功制度 .....	(175)
第五节 数罪并罚制度 .....	(175)



<b>第三十九章 刑罚执行</b> .....	(177)
第一节 缓刑制度 .....	(177)
第二节 减刑制度 .....	(178)
第三节 假释制度 .....	(179)
<b>第四十章 刑罚消灭</b> .....	(181)
第一节 时效 .....	(181)
第二节 赦免 .....	(182)
<b>第四十一章 刑法各论</b> .....	(183)
第一节 危害公共安全罪 .....	(183)
第二节 破坏社会主义市场经济秩序罪 .....	(185)
第三节 侵犯公民人身权利、民主权利罪 .....	(187)
第四节 侵犯财产罪 .....	(190)
第五节 妨害社会管理秩序罪 .....	(193)
第六节 贪污贿赂罪 .....	(195)
第七节 渎职罪 .....	(198)
<b>第六编 民法</b> .....	(200)
<b>第四十二章 民法总论</b> .....	(200)
第一节 绪论 .....	(200)
第二节 民事主体 .....	(203)
第三节 民事行为 .....	(208)
第四节 民事行为的效力 .....	(211)
第五节 代理制度 .....	(212)
第六节 时效制度 .....	(214)
<b>第四十三章 合同法</b> .....	(217)
第一节 合同法概述 .....	(217)
第二节 合同的订立 .....	(218)
第三节 合同的效力 .....	(221)
第四节 合同的履行 .....	(228)
第五节 合同的保全 .....	(230)
第六节 合同的变更和转让 .....	(232)
第七节 合同权利义务的终止 .....	(235)
第八节 违约责任 .....	(237)
第九节 买卖合同 .....	(240)
<b>第四十四章 物权法</b> .....	(242)
第一节 物权法的基本原则及其主要内容 .....	(242)
第二节 物权的设立、变更、转让和消灭 .....	(243)
第三节 所有权 .....	(245)
第四节 所有权的权能 .....	(246)
第五节 相邻关系 .....	(248)
第六节 共有 .....	(248)
第七节 善意取得 .....	(249)
第八节 用益物权 .....	(250)

第九节 担保物权 .....	(253)
第四十五章 婚姻法 .....	(261)
第四十六章 继承法 .....	(269)
第一节 继承与继承权概述 .....	(269)
第二节 法定继承 .....	(270)
第三节 遗嘱继承、遗赠和遗赠扶养协议 .....	(271)
第四节 遗产的处理 .....	(273)
第四十七章 知识产权法 .....	(274)
第一节 专利法 .....	(274)
第二节 商标法 .....	(281)
第三节 著作权法 .....	(285)
第四十八章 侵权行为法 .....	(293)
第四十九章 不当得利与无因管理 .....	(301)
<b>第七编 诉讼法与仲裁法 .....</b>	<b>(304)</b>
第五十章 民事诉讼法 .....	(304)
第五十一章 仲裁法 .....	(311)
第五十二章 刑事诉讼法 .....	(314)
<b>第八编 商法 .....</b>	<b>(322)</b>
第五十三章 公司法 .....	(322)
第一节 公司法总论 .....	(322)
第二节 公司的一般规定 .....	(322)
第三节 有限责任公司 .....	(324)
第四节 股份有限公司 .....	(329)
第五十四章 合伙企业法 .....	(332)
第五十五章 个人独资企业法 .....	(335)
第五十六章 企业破产法 .....	(336)
第五十七章 票据法 .....	(338)
第五十八章 保险法 .....	(341)
第五十九章 证券法 .....	(344)
<b>第九编 经济法 .....</b>	<b>(348)</b>
第六十章 反不正当竞争法 .....	(348)
第六十一章 消费者权益保护法 .....	(350)
第六十二章 产品质量法 .....	(353)
第六十三章 劳动法 .....	(354)
第六十四章 税法 .....	(364)
第一节 个人所得税法 .....	(364)
第二节 企业所得税法 .....	(364)
第三节 税收征管法 .....	(366)
第六十五章 对外贸易法 .....	(368)

# 第一章

## 法的概念、本质、特征、体系、作用

### 一、法的概念

几乎没有什么能像“法”这样,引起如此多的争论,以至于长久以来没有人能给出一个令多数人信服的关于“法”的概念。正如著名法学家哈特所言:“在与人类社会有关的问题中,没有几个像‘什么是法律’这个问题,如此反反复复地被提出来并且有严肃的思想家用形形色色的、奇特的甚至反证的方式予以回答。”因此,当我们必须给“法”下一个定义时,只能求助于当前中国法理学界处于通说地位的法的概念。

法是由国家制定、认可并由国家保证实施的,反映由特定物质生活条件所决定的统治阶级(或人民)的意志,以权利和义务为内容,以确认、保护和发展统治阶级(或人民)所期望的社会关系、社会秩序和社会发展目标为目的的行为规范体系。

### 二、法的本质

根据马克思主义的基本观点,法的本质可以归结为两方面:(1)法是统治阶级意志的体现;(2)法的内容是由统治阶级的物质生活条件决定的。

### 三、法的特征

#### (一)法是调整人的行为的社会规范

(1)法对人们如何行为提出了明确的指示。法律通过告知人们可以做什么、禁止做什么、必须做什么,对人们的行为进行规范和指引。(2)法的内容具有一般性和概括性。法不是针对某个人、某件事而立的,而是针对一类人、一类事而立的。(3)法是反复适用的。

#### (二)法是出自国家的社会规范

法区别于其他社会规范的首要之处在于,法是由国家创立的社会规范。国家创立法的方式主要有两种:一是制定,二是认可。

#### (三)法是规定权利和义务的社会规范

法是通过规定人们的权利和义务,以权利和义务为机制,影响人们的行为动机,指引人们的行为,调整社会关系的。

权利意味着人们可以作或不作一定行为以及可以要求他人作或不作一定行为。法律通过规定权利,使人们获得某些利益或者自由。义务意味着人们必须作或不作一定行为。义务包括作为义务和不作为义务两种,前者要求人们必须作出一定行为,后者要求人们不得作出一定行为。正是由于法是通过规定权利和义务的方式调整人们的行为,因此人们在法律上的地位体现为一系列法定的权利和义务。

#### (四) 法是由国家保证实施的社会规范

法的强制性不同于其他规范之处在于,法具有国家强制性。

### 四、法律体系

法律体系,是指由一国现行的全部法律规范按照不同的法律部门分类组合而形成的一个体系化的有机联系的统一整体。

法律部门,是指按照法律规范自身的不同性质、调整社会关系的不同领域和不同方法等所划分的同类法律规范的总和。法律部门是法律体系的基本组成要素,各个不同的法律部门的有机组合,便成为一国的法律体系。

法律部门的划分标准:一是法律规范所调整的社会关系;二是法律规范的调整方法。

我国现行法律体系划分为以下七个主要的法律部门:

1. 宪法及宪法相关法法律部门。宪法及宪法相关法是我国社会制度、国家制度、公民的基本权利和义务及国家机关的组织与活动的原则等方面的法律规范的总和。
2. 民商法法律部门。民商法是规范社会民事和商事活动的基础性法律。
3. 行政法法律部门。行政法是调整有关国家行政管理活动的法律规范的总和。
4. 经济法法律部门。经济法是调整国家从社会整体利益出发对经济活动实行干预、管理或调控所产生的社会经济关系的法律规范的总和。
5. 社会法法律部门。社会法是调整有关劳动关系、社会保障和社会福利关系的法律规范的总和。
6. 刑法法律部门。刑法是规定犯罪、刑事责任和刑罚的法律规范的总和。
7. 诉讼与非诉讼程序法法律部门。诉讼与非诉讼程序法是调整因诉讼活动和非诉讼活动而产生的社会关系的法律规范的总和。

### 五、法的作用

法的作用泛指法对人的行为及社会关系和社会生活发生的影响。

#### (一) 法的规范作用

作为由国家制定的社会规范,法具有告示、指引、评价、预测、教育和强制等规范作用。这方面的作用可以说是法本身的作用或法的专门作用。

1. 告示作用。法代表国家关于人们应当如何行为的意见和态度。这种意见和态度以赞成和许可或反对和禁止的形式昭示于天下,向整个社会传达人们可能或必须如何行为的信息,起到告示的作用。

2. 指引作用。法是通过规定人们在法律上的权利和义务以及违反法的规定应承担的责任来调整人们的行为的。调整就是指引。指引作用的发挥以对法的要求的知晓为前提。

3. 评价作用。法作为一种行为标准和尺度,具有判断、衡量人们的行为的作用。法不仅具有判断行为合法与否的作用,而且由于法是建立在道德、理性之上的,所以也能衡量人们的行为是善良的、正确的,还是邪恶的、错误的;是明智的,还是愚蠢的。通过这种评价,影响人们的价值观念和是非标准,从而达到指引人们行为的效果。

4. 预测作用。预测作用是指根据法的规定,人们可以预先知晓或估计到人们相互间将如何行为,特别是国家机关及其工作人员将如何对待人们的行为,进而根据这种预知来作出行动安排和计划。

5. 教育作用。法的教育作用首先表现为,通过把国家或社会的价值观念和价值标准凝结为固定的行为模式(规则、原则等)和法律符号(天平、宝剑、蒙眼布等)而向人们灌输占支配地位的意识形态,使之渗透于或内化在人们的心中,并借助人们的行为进一步广泛传播。

6. 强制作用。法的强制作用在于制裁违法行为,它是其他作用的重要保障。通过制裁可以加强法的权威性,保护人们的正当权利,增强人们的安全感。

### **(二) 法的社会作用**

在阶级对立社会中,法的社会作用大体上可以归纳为以下两个方面:维护阶级统治和执行社会公共职能。

### **(三) 当代中国法的社会作用**

我国法的基本作用或主要作用是:(1)保障、引导和推进社会主义市场经济。(2)保障、引导和推进社会主义民主政治。(3)保障、引导和推进社会主义精神文明。(4)保障、引导和推进对外开放,维护国际和平和发展。

## 第二章

# 法的形式

### 一、当代中国法的形式

法的形式,以往也被称为法的渊源,是指由一定的有权国家机关制定的各种规范性法律文件的表现形式。当代中国法的形式主要有:宪法、法律、行政法规、一般地方性法规、自治法规、部门规章、地方政府规章等。

#### (一) 宪法

作为法的形式,宪法是国家最高权力机关经由特殊程序制定和修改的,综合性地规定国家、社会和公民生活的根本问题,具有最高法的效力的一种法。宪法规定国家的根本制度和根本任务,具有最高的法律地位和法律效力,一切法律、法规都不得与宪法相抵触。宪法的修改,由全国人民代表大会常务委员会(以下简称全国人大常委会)或者 1/5 以上的全国人民代表大会代表提议,并由全国人民代表大会以全体代表的 2/3 以上的多数通过。

#### (二) 法律

法律是由全国人民代表大会(以下简称全国人大)和全国人大常委会制定、修改、补充、废止的。

1. 全国人大的立法权限。立法权限是指立法机关行使立法权的界限范围。

(1) 全国人大制定基本法律。基本法律可以从以下两个方面理解:一方面,从法律的性质上看,基本法律对某一类社会关系的调整和规范,在国家和社会生活中应当具有全局的、长远的、普遍的和根本的规范意义。另一方面,从调整的内容上看,基本法律所涉及的事项应当是公民的基本权利和义务关系,国家经济和社会生活中某一方面的基本关系,国家政治生活各个方面的基本制度,事关国家主权和国内市场统一的重大事项,以及其他基本和重大的事项。

基本法律的范围,包括刑事的基本法律、民事的基本法律、国家机构的基本法律和其他的基本法律。所谓“其他的基本法律”,是指除刑事的、民事的和国家机构的以外其他方面必须由全国人民代表大会制定和修改的重要法律。

(2) 全国人大有权制定和修改非基本法律。宪法规定全国人大制定基本法律,并不意味着全国人民代表大会只能制定基本法律,非基本的法律全国人民代表大会也有权制定。

2. 全国人大常委会的立法权限。全国人大常委会是全国人大的常设机关,是最高国家权力机关的组成部分,在全国人民代表大会闭会期间行使部分最高国家权力。全国人大常委会的立法权限,主要有以下两个方面:

(1) 制定和修改非基本法律。除基本法律以及涉及全国人大权限和工作程序的非基本法律外,凡应当由法律规定的各项,全国人大常委会都有权立法。

(2) 对全国人大制定的法律进行补充和修改。全国人大常委会对全国人大制定的法律的补充和修改受到一定的限制:第一,只能在全国人大闭会期间进行补充和修改。第二,这种补充和修改必须限于“部分”的范围内,即在原有法律的基础上增加部分内容,或者对原有法律的内容进行部分改变。第三,这种补充和修改不得同该法律的基本原则相抵触。

3. 全国人大及其常委会专属立法权。专属立法权,是指一定范围内规范社会关系的事项,只能由特定的国家机关制定法律规范的权力。依据《立法法》第8条规定,下列事项只能制定法律:

(1)有关国家主权的事项。主权是指国家具有的独立自主地处理自己的对内和对外事务的最高权力。它具有两方面的特性,即在国内是最高的,对外是独立的。国家主权的内容十分广泛,大致包括以下几方面:政治主权、经济主权、领土主权、对外主权、属人主权等。

(2)各级人民代表大会、人民政府、人民法院和人民检察院的产生、组织和职权。

(3)民族区域自治制度、特别行政区制度、基层群众自治制度。民族区域自治制度是中国共产党运用马克思主义民族理论解决我国民族问题的基本政策,是国家的一项重要政治制度。特别行政区制度是体现我国“一国两制”基本方针的重要政治制度。《宪法》第31条规定:“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”基层群众自治制度是社会主义民主政治的一个重要方面。它的基本内容是,在城市和农村基层设立居民委员会和村民委员会,由群众实行自我管理、自我服务、自我教育,实行直接民主。

(4)犯罪和刑罚。犯罪是具有社会危害性和刑事违法性并且应受刑事处罚的行为。我国刑法明确规定了罪刑法定原则。罪刑法定原则的内容之一就是,何种行为是犯罪只能由法律规定,法无明文规定不为罪。刑罚是统治阶级以国家名义惩罚犯罪的强制方法。

(5)对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚。对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚,是指对有严重违法或者犯罪行为的公民设定剥夺政治权利、限制人身自由的强制措施和处罚,而不是指普遍的剥夺公民的某种权利或者限制公民的人身自由。任何人、任何机关和任何法律都不能无故剥夺公民的权利和自由。公民只有在违法犯罪之后,剥夺或者限制权利和自由的措施和处罚才适用于他。

(6)对非国有财产的征收。征收是行政主体凭借国家行政权,根据国家和社会公共利益的需要,依法向行政相对人强制地、无偿地征集一定数额金钱或者实物的行政行为。本项“对非国有财产的征收”,是指国家通过行政征收方式实行非国有财产的国有化。

(7)民事基本制度。民事基本制度即指民事活动中最主要的民事行为准则。

(8)基本经济制度以及财政、税收、海关、金融和外贸的基本制度。

(9)诉讼和仲裁制度。诉讼是指司法机关在当事人和其他诉讼参与人参加下,依照法定程序,为解决当事人的权利和义务而进行的活动。诉讼制度则是国家关于诉讼程序和诉讼方式的统一规定。按照解决当事人权利和义务性质的不同,诉讼可以分为刑事的诉讼、民事的诉讼和行政的诉讼三种类型。仲裁是指专门的仲裁机构对平等主体的公民、法人和其他组织之间发生的经济纠纷以及其他有关利益纠纷进行公正裁决的行为。仲裁制度是指对有关仲裁机构、仲裁协议、仲裁程序等仲裁事项的统一规定。

(10)必须由全国人大及其常委会制定法律的其他事项。这是对全国人大及其常委会立法权限的“兜底性”规定。

4. 授权立法——全国人大及其常委会授权国务院制定行政法规。

授权立法,是指全国人大及其常委会专门作出决定,授权国务院根据授权决定行使立法权的活动。

《立法法》第9条规定:“本法第八条规定的事项尚未制定法律的,全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定,授权国务院可以根据实际需要,对其中的部分事项先制定行政法规,但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。”

授权规则:(1)授权决定应当明确授权的目的、范围。授权目的是指授权机关对其他机关作出立法授权的宗旨。授权机关根据授权目的作出授权决定,被授权机关根据授权目的进行立法。授权范围是指授权机关允许被授权机关进行立法的事项的范围。授权范围是由授权目的决定的。

(2)被授权主体责任:第一,严格按照授权目的和范围行使权力;第二,被授权机关不得进行转授权。(3)被授权机关不得将该项权力转授给其他机关,包括:国务院不得将被授予的权力转授给国务院所属部门、地方权力机关和地方政府;地方人大及其常委会不得以任何方式将被授予的权力转授给同级人民政府,以及它的下级权力机关或者人民政府。

授权终止:依据《立法法》第11条的规定,授权立法事项,经过实践检验,制定法律的条件成熟时,由全国人民代表大会及其常务委员会及时制定法律。法律制定后,相应立法事项的授权终止。

### (三)行政法规

行政法规是由国务院制定的规范性法律文件,是国家行政机关体系中最高的规范性文件。行政法规的目的或其事项范围主要有两个:一是一般行政的授权立法,是为执行法律,对某些行政管理事项作出规定,一般在有关法律中作出明确规定,要求国务院制定实施细则等;二是行政的职权立法,即对《宪法》第89条规定的国务院职权范围内的事项,国务院可以直接制定行政法规。此外,《立法法》第9条还规定了对行政的特别授权立法,需制定法律予以规范的10个事项中,全国人大及其常委会可以通过特别的授权决定,在某一尚未有法律规范的事项上由国务院制定行政法规,条件成熟后再行国家立法;但有关犯罪与刑罚、剥夺公民政治权利和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项,不得授权国务院制定行政法规。

### (四)地方性法规

地方性法规,是指法定的地方国家权力机关依照法定的权限,在不同宪法、法律和行政法规相抵触的前提下,制定和颁布的在本行政区域范围内实施的规范性文件。

根据《立法法》第63条的规定,地方性法规的立法主体包括两大类:一是省、自治区和直辖市人大及其常委会;二是较大的市人大及其常委会。较大的市包括以下三种:(1)省、自治区的人民政府所在地的市,简称省会城市;(2)经国务院批准的较大的市;(3)经济特区所在地的市。

地方性法规可以就下列事项作出规定:(1)为执行法律、行政法规的规定,需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项;(2)属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。除《立法法》第8条规定的事项外,其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的,省、自治区、直辖市和较大的市根据本地方的具体情况和实际需要,可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后,地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效,制定机关应当及时予以修改或者废止。

### (五)自治法规

自治法规是民族区域自治地方,即自治区、自治州、自治县人民代表大会制定的与民族区域自治有关的规范性法律文件,包括自治条例和单行条例。自治条例是民族自治地方的人民代表大会依照当地民族的政治、经济和文化的特点制定的全面调整本自治地方事务的综合性规范性文件。单行条例是民族自治地方的人民代表大会依照当地民族的政治、经济、文化的特点制定的调整本自治地方某方面事务的规范性文件。

民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例。自治区的自治条例和单行条例,报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。

自治州、自治县的自治条例和单行条例,报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效。自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点,对法律和行政法规的规定作出变通规定,但不得违背法律或者行政法规的基本原则,不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。

### (六)规章

规章通常称行政规章,是国家行政机关依照行政职权所制定、发布的针对某一类事件或某一类人的一般性规定,是抽象行政行为的一种。规章包括部门规章和地方人民政府规章。

(1)部门规章,也称为部委规章,是指国务院各部门和具有行政管理职能的直属机构,根据法律和国务院的行政法规、决定、命令,在本部门的权限内按照规定的程序所制定的规定、办法、细则、



规则等规范性文件的总称。《立法法》规定,国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构可以制定规章。其中,赋予具有行政管理职能的直属机构享有规章制定权,是《立法法》新增加的内容。国务院现有组成部、委员会 29 个,直属机构 17 个。中国人民银行、审计署都是国务院组成部委。直属机构是国务院设置的主管各项专门业务的机构。国务院直属机构与国务院的办事机构是职能不同的两类机构,直属机构承担着行政管理的任务,既对国务院负责,也面向社会实施行政管理,而国务院的办事机构不具有行政管理的职能,不面向社会实施行政管理,只协助总理工作,实际上属于总理的决策班子。

部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。

涉及两个以上国务院部门职权范围的事项,应当提请国务院制定行政法规或者由国务院有关部门联合制定规章。部门规章应当经部务会议或者委员会会议决定。部门规章由部门首长签署命令予以公布。

(2) 地方政府规章,是指由省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府根据法律和法规,并按照规定的程序所制定的普遍适用于本行政区域的规定、办法、细则、规则等规范性文件的总称。

根据《立法法》第 73 条规定,省、自治区、直辖市和较大的市(包括省、自治区的人民政府所在地的市、经国务院批准的较大的市、经济特区所在地的市)的人民政府,可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规,制定规章。地方政府规章可以就下列事项作出规定:为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项;属于本行政区域的具体行政管理事项。

### (七) 经济特区法规

经济特区法规是经济特区所在地的省、市的人大及其常委会根据全国人大的授权决定制定的在经济特区范围内实施的法规。经济特区法规是我国地方立法的一种特殊形式。

《立法法》第 65 条规定,经济特区所在地的省、市的人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会的授权决定,制定法规,在经济特区范围内实施。

### (八) 军事法规和军事规章

军事法规的制定主体是中央军事委员会。制定军事规章的主体是中央军事委员会各总部、军兵种、大军区。《立法法》第 93 条规定,中央军事委员会根据宪法和法律,制定军事法规。中央军事委员会各总部、军兵种、军区,可以根据法律和中央军事委员会的军事法规、决定、命令,在其权限范围内,制定军事规章。军事法规、军事规章在武装力量内部实施。军事法规、军事规章的制定、修改和废止办法,由中央军事委员会依照本法规定的原则规定。

## 二、规范性法律文件的效力等级

上述各种法的形式都具有法的效力,但它们的效力等级又是有差别的。

1. 宪法具有最高的法律效力,一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。

2. 法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章。行政法规的效力高于地方性法规、规章。

3. 地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章,省、自治区的人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内的较大的市的人民政府制定的规章。

4. 自治条例和单行条例的优先适用效力,经济特区法规的优先适用效力。自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的,在本自治地方适用自治条例和单行条例的规定。经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的,在本经济特区适用经济特区法规的规定。

5. 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力,在各自的权限范围内施行。

6. 特别规定优于一般规定,新的规定优于旧的规定原则;同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章,特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定;新的规定