



乡镇领导干部岗位职务培训教材

法律基本常识

乡镇领导科学

中共贵州省委组织部

组编

贵州省民政厅



乡镇领导干部岗位

法律基本常识 乡镇领导科学

中共贵州省委组织部
贵州省民政 组编

乡镇领导干部岗位培训教材

法律基本常识

乡镇领导科学

**中共贵州省委组织部
贵州省民政厅**组编

干部教育要为基本路线服务（代序）

中共贵州省委副书记 龙志毅

党的第十三次代表大会，根据我国正处在社会主义初级阶段这一基本国情，提出了我们党的建设有中国特色的社会主义的基本路线。即：领导和团结全国各族人民，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放、自力更生、艰苦创业，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。这条基本路线用简单的语言来表述，就是以经济建设为中心，坚持两个基本点。

政治路线确定之后，党的一切工作，都必须保证党的基本路线的贯彻执行。新时期党的自身建设，无论是思想建设、组织建设或作风建设，都必须围绕这条基本路线进行，并为这条基本路线服务。干部教育从党的建设角度来说，既是组织建设的一个重要组成部份，也是思想建设的一个重要组成部份。因此，它也毫无例外地必须服从和服务于这条基本路线。各级党校和干部院校，都要密切联系社会主义初级阶段的实际，通过岗位培训、学历培训和继续教育等各种形式，向党员干部进行社会主义初级阶段理论和有关发展生产力以及两个基本点的教育，统一认识、增长才干，为贯彻执行党的基

本路线培训成千上万的骨干力量。这是新时期干部教育的根本职责，是干部教育部门（各级党校、干校）的光荣使命。

干部教育为基本路线服务体现在哪些方面？我认为首先（也是主要）要从教学内容上体现一个中心，即发展生产力的问题上。赵紫阳同志在党的十三大的报告中指出：社会主义的根本任务是发展生产力。在初级阶段，为了摆脱贫困和落后，尤其要把发展生产力作为全部工作的中心。他还强调地指出：是否有利于发展生产力，应当成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。根据这一精神，干部教育毫无疑问地也应当以是否对发展生产力有利作为考虑问题的出发点和检验工作成果的根本标准。具体来说，无论岗位培训、学历培训，在学习内容的安排上都要把增强发展生产力的观点和强化商品意识作为主课。与此同时，结合社会主义初级阶段理论，深入进行改革、开放和四项基本原则的教育，把全体干部的思想和行动统一到基本路线上来。这与坚持马列主义基本原理的教育不仅不矛盾，而且是联系中国的实际更生动地学习马列主义基本原理。因为，社会主义初级阶段理论，本身就是马列主义基本原理与中国革命实践相结合的产物，社会主义社会的根本任务是发展生产力的观点，正是马列主义基本原理之一。过去在“左”的干扰下被混淆和颠倒了，现在结合实际进行学习，也可以说是十一届三中全会以来拨乱反正的继续。通过基本路线的教育，要求达到强化三个观点，弄清楚一个关系。强化三个观点，即：强化发展生产力的观点，强化社会主义商品经济的观点，强化改革、开放的观点。弄清一个关系，即弄清楚坚持四项基

本原则和坚持发展生产力，坚持改革开放的关系。

干部教育为基本路线服务是一个广义的概念，除了上述基本理论方面的教育外，一切有利于发展生产力的知识和本领，都应当区别情况，列为教学内容。例如现代化经济管理的知识、商品知识、乃至一些必要的自然科学知识等。进行这些知识教育的目的，是为了提高干部的决策能力、领导指挥能力和组织协调能力。因此，在课程设置上一定要讲求适用，注重实效。

现在各行各业都在联系自身的工作实际，贯彻落实党的第十三次代表会议的精神。我省的各级党校、干校，也应当以此为课题，认真研究干部教育怎样为社会主义初级阶段的基本路线服务问题，并订出计划付诸行动。这既是当务之急，又是百年大计，各级党校、干校和干部教育部门都应当把这一光荣而艰巨的任务担当起来。各级干部教育的主管部门，要根据党校和干校的实际情况，分层次提出不同的要求。例如县级党校，就不应该完全按照省、地党校的模式办学，而应当把更多的精力用到培训农村党支部书记和乡镇干部上去。省地党校也要根据需要，多办一些带有岗位培训性质的短期培训班，并修订两年制大、中专班的教学内容。这不是要否定干部教育正规化，而是把正规化的教学内容纳入为基本路线服务的轨道。

早在本世纪的二十年代初期，毛泽东同志在广州创办农民运动讲习所，针对当时革命的需要，强化反帝反封建的意识，为党培养了成千上万的农民运动骨干。在新的历史时期，各级党校和干部教育部门，要以当年毛泽东同志办农民

讲习所的革命精神来办好党校、干校，为贯彻党的基本路线，建设具有中国特色的社会主义，培训出成千上万有胆有识的干部而奋斗。

目 录

法 律 基 本 常 识

第一讲	绪论·····	(1)
第二讲	宪法·····	(10)
第三讲	农村经济中财产所有权的法律规定·····	(19)
第四讲	经济合同·····	(33)
第五讲	婚姻家庭·····	(49)
第六讲	遗产继承·····	(60)
第七讲	治安管理、犯罪和刑罚·····	(70)
第八讲	诉讼·····	(85)
第九讲	目前农村主要经济法规简介·····	(94)

乡镇领导科学基础知识

第一讲	学习乡镇领导科学的目的和意义·····	(102)
第二讲	乡镇领导者的主要职能·····	(108)
第三讲	乡镇领导原理与方法·····	(127)
第四讲	乡镇领导者的素质·····	(151)
第五讲	注重实绩，鼓励竞争，民主监督，公开 监督·····	(161)

法律基本常识

第一讲 绪 论

一、法律的本质和作用

法律不是从来就有的，也不是永恒存在的。法律是随着私有制、阶级和国家的出现而产生的；法律由经济基础所决定，又为经济基础服务。

（一）什么是法律？

法律是统治阶级为了维护自己的阶级利益，由国家专门机关制定或认可，体现统治阶级的意志，并由国家强制力保证实施的行为规则。它有以下特征：

1、法律是统治阶级意志的体现。意志是指人们的一种有目的的共同愿望和要求，统治阶级意志是指统治阶级的共同愿望和要求。如奴隶制国家的法律是奴隶主阶级意志的反映；封建制国家的法律是地主阶级意志的反映；资本主义国家的法律是资产阶级意志的反映；社会主义国家的法律是工人阶级和广大人民群众意志的反映。统治阶级中的个别人或某些人，违反了法律，同样也危害了统治阶级的整体利益，也要受到法律制裁。

2、法律是国家意志的表现。国家意志是通过国家政权

表现出来的统治阶级的愿望和要求。统治阶级的意志不只是通过法律来表现，还通过政策、道德等等来表现。法律所表现的是统治阶级的国家意志，是统治阶级运用手中掌握的国家机器，按照一定的立法程序，把自己的意志制定成法律。所以法律是取得胜利，掌握国家政权的阶级的意志表现。在我国，制定法律的专门机关是全国人民代表大会及其常务委员会；国务院根据全国人大的授权，可以制定相应的行政法规；各省、自治区、直辖市一级的地方人民代表大会，可以制定地方性法规。但不能同国家的宪法和法律相抵触。

3、法律的内容是由统治阶级赖以生存的物质生活条件决定的。就是说，这种统治阶级的意志不是从天上掉下来的，也不是统治阶级头脑中所固有的，而是产生于统治阶级生存的物质生活条件。由这些生存的物质生活条件所决定。统治阶级的物质生活条件包含的内容和范围是很广泛的，但其中最主要的是社会生产方式。社会生产方式决定社会的性质和发展方向，在有阶级存在的社会里，它决定国家和法律的性质和发展方向。所以，统治阶级的意志也正是这一经济和物质利益的反映。

4、法律是由国家强制力保证实施的。法律为什么要由国家强制力保证实施呢？这是由法律的本质决定的。法律是国家意志的表现，法律维护的是有利于统治阶级的社会关系和社会秩序，它必然会受到被统治阶级的反对和抵制，甚至也会受到统治阶级内部的个别人或某个集团的破坏。因此，要使法律在现实生活中发生作用，就必须由国家强制力保证实施。法律规定了人们的权力义务，一旦这种权力义务受到

破坏时，只有依靠国家强制力去维护，否则，法律上的权力义务很难保障，也很难实现。法律的强制力来自国家权力，这种强制力具有普遍性，凡是国家管辖的领土范围内，都必须一体遵行。

（二）我国社会主义法律的作用。

我国社会主义法律，在保障和促进社会主义革命和经济建设中，有以下几方面的重要作用。

1、我国社会主义法律是实现人民民主专政的重要工具。社会主义初级阶段还存在一定范围内的阶级斗争，决定了社会主义法律具有对敌专政的作用。社会主义规律明确规定了专政的对象，刑罚的种类和方法。在对敌专政的同时，社会主义法律具有实现民主、保护人民的作用。它保障人民当家作主的地位和其它各项民主自由权利，预防和制裁违法犯罪行为，调解人民内部纠纷。

2、我国社会主义法律是保障和促进生产力发展的重要手段。社会主义初级阶段的基本任务是发展生产力，法律在保障生产力发展中具有极其重要的作用。在社会主义初级阶段，除了社会主义公有制即全民所有制和劳动群众集体所有制两种形式外，还存在着城乡劳动者个体经济。这是生产力发展水平所决定的。因此，全民所有制、集体所有制和私人经济都平等地受国家法律的保护。在社会主义初级阶段，分配方式也是多种多样，以按劳分配为主体，其它分配方式为补充；在分配政策上是既鼓励一部分人先富起来，又必须坚持共同富裕的方向。公民从各种分配方式中得到的合法收入，都应受到国家法律的保护。

3、我国法律在发展科学技术和文化教育事业、进行思想政治教育、爱国主义和国际主义教育、加强公民法律意识、保障和促进思想建设方面，都具有重要的作用。社会主义法律也是管理公共事务和调整对外关系必不可少的重要手段。

二、法律与政策、道德的关系

（一）法律与政策的关系。

政策是指政党为完成一定历史时期的任务所规定的行为准则。我国是社会主义国家，国家的法律和政策都是在共产党的领导下制定的。党的政策既是制定国家法律的依据，又指导法律的实施；法律是政策的具体化、条文化、定型化，是政策得已实现的重要保障。如计划生育既是党的政策，又是国家的法律规定，我国宪法规定“国家推行计划生育。”在婚姻法中，计划生育也作为一项重要的基本法律原则，以保证计划生育政策的贯彻执行。

法律和政策是两个不同的概念，有着各自的特点和属性。政策是党根据各个时期国家的政治、经济形势的不同特点、任务制定的，有明确的指导性、针对性和一定的灵活性。而法律则是把经过实践检验，证明是正确的政策，经过国家专门机关按照立法程序制定的，并由国家强制力保证全体公民遵守的行为规则，有国家强制力作后盾。另外，在制定的机关和程序、表现方式、实施手段、调整范围等方面都有区别，二者不能混为一谈，更不能相互替代。例如党中央根据我国的实际情况，为了发展农村商品经济，连续几年发

了第一号有关农村工作的文件，指导了广大农村的经济体制改革和农业生产工作，使我国农村面貌发生了巨大变化。这就是党的政策在发展农村经济中的具体运用。但是，政策仅仅是搞好工作的一种手段，要发展农村商品经济，仅有政策是不够的，所以，国家加紧了对农村工作的立法，制定了《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国森林法》等一系列法律、法规，以保证党的农村政策的顺利实现。现在，我们国家的政治、经济、文化等生活方面已从过去只依靠政策过渡到既依靠政策又按照法律办事的阶段。一般说来，只要有法律规定的，应该执行法律；如果没有法律规定，应当执行政策；如果由于形势发生变化，政策和法律产生矛盾时，在法律没有改变之前，不能执行同法律相矛盾的政策。由此看来，党的政策与国家法律是相辅相成的，违反了国家的法律，也就同时违反了党的政策。

（二）法律与道德的关系。

法律与道德，既有联系，又有区别。道德是人们关于善与恶、美与丑、正义与非正义、公正与偏私、光荣与耻辱、诚实与虚伪等观念及与此相适应的行为规范的总和。这种规范和标准，是由各个社会的经济制度所决定的，每个社会的道德标准，都不一样。如社会主义把帮助他人，共同富裕作为美德，资本主义却把自私自利、个人发财看成是天经地义的事情。

法律和道德是两种不同的行为规范，其主要区别有：法律是专门的国家立法机关制定的，道德规范是一定社会内公

众所公认的行为规范；法律的实施是以国家强制力作后盾，道德则是依靠社会舆论和传统习惯力量来维持；在阶级社会里，每个阶级都有自己的道德观，但法律只能反映统治阶级的意志；道德调整的范围要比法律广泛得多；法律将随着国家的消亡而消亡。道德不但不会消灭，而且将随着社会不断的发展而不断提高。我国是人民民主专政的社会主义国家，我们的法律是社会主义的法律，我们的道德是社会主义的道德。它们都是建立在社会主义公有制基础上的，既互相依存，又互相补充。凡是法律所禁止的行为，也一定是道德所谴责的行为；凡是法律所要求的行为，也一定是道德所提倡的行为。但是，法律不处罚的行为，也不一定为道德所允许。例如侮辱人格，是一种不道德的行为。但是，当这种行为未造成严重后果时，主要是运用道德的力量来加以制止或谴责。如果侮辱他人人格造成严重后果时，就要依法给予处罚。因此，不道德的行为不一定违法，但不道德的行为发展到一定程度，就会变成违法犯罪行为。不道德与违法、犯罪行为的区别，是以是否违反国家的法律为界限，而违法与犯罪行为的区别，则是以是否违犯刑法的规定为界限。

党的十一届三中全会以来，经过拨乱反正，社会主义法制日益加强，社会主义道德也日益得到发扬。为了建设高度民主的社会主义国家，广大干部要进一步加强法制观念，进一步提高社会主义道德观念，做到既自觉地养成守法的习惯，又自觉地培养高尚的道德情操，正确处理国家利益、集体利益和个人利益之间的关系，为兴黔富民作出贡献。

三、社会主义民主与法制

(一) 什么是社会主义民主？

社会主义民主是指人民当家作主，真正享有各项公民权利，享有管理国家和企事业的权力。人民当家作主，在我国就是工人阶级和广大人民群众掌握了国家政权，成了国家的主人，争得了民主。他们把自己的意志上升为国家意志，制定成法律，并依靠国家的强制力去保证实施，以便把社会主义民主逐步建设成民主政治制度。社会主义民主政治制度的建立，可以从根本上实现人民当家作主，实现人民真正管理国家和企事业的权力。十一届三中全会以来，党中央把逐步建设高度民主的社会主义政治制度，作为社会主义革命建设的根本任务之一，要求各级领导干部，按照法律的规定让人们去实现自己的各项权利。如按照宪法规定，人民代表大会制度是我国的根本政治制度。那么要在乡镇实现这种政治制度，就必须按照宪法的规定，由选民直接选举产生乡（民族乡）、镇的人民代表大会代表。由选举产生的乡（民族乡）、镇的人民代表大会就可以代表选民意志，有权选举和罢免乡长、副乡长，镇长和副镇长。

(二) 什么是社会主义法制？

法制是国家的法律与制度，也就是严格地执行法律和遵守法律。社会主义法制就是社会主义国家按照工人阶级和广大人民群众的意志所确定的法律制度，并使这一法律和制度能够得到严格地遵守和执行。社会主义法制首先规定了公民享有广泛的政治、经济、文化等多项民主权利。使公民知道

自己享有哪些权利，应当怎样去行使这些权利。其次，规定了人们必须正确行使民主权利。如宪法规定，公民在行使权利和自由时，不能损害国家的、集体的利益和其他公民的合法权利。再次，规定了实现民主的程序和方法，以及对破坏公民民主权利行为的制裁。如我国刑法第一百四十二条规定，以暴力、威胁、欺骗、贿赂等非法手段破坏选举或者妨害选民自由行使选举权和被选举权的，处三年以下有期徒刑或拘役。

（三）社会主义法制是实现社会主义民主的保障。

社会主义民主与社会主义法制不可分割，没有民主谈不上法制，同样没有法制也谈不上民主。民主是法制的基础，法制是民主的保障。

社会主义法制必须把保障人民行使国家权力作为自己的出发点和归宿，国家和公民的一切活动都必须在宪法和法律规定的范围内进行。当前我国正在进行的经济体制改革和政治体制改革，需要全社会的安定团结。因此，国家的政治生活，经济生活和社会生活的各个方面，民主和专政的各个环节，都应做到有法可依，有法必依，执法心严，违法必究。这是社会主义法制的基本内容。有法可依，是指国家要加强立法工作，根据经济建设的需要，适时地创建法律。使国家的活动和人们的行动有准则和规则可循。有法必依，是指普遍的守法和执法。它要求一切国家机关，企事业单位，政党和社会团体，全体公民在自己的行动和经济活动中，必须严格地遵守和执行法律，不允许任何超越法律的行为存在。执法必严，是指执法机关及其工作人员在执行法律过程中，必