

河北省领导干部学法用法指定读物

法律知识 与法治理念

河北省司法厅 编
河北省法制宣传教育办公室

河北人民出版社

法律知识 with 法治理念

河北省司法厅 编
河北省法制宣传教育办公室

河北人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

法律知识与法治理念 / 时清霜, 杨亚佳主编. — 石家庄: 河北人民出版社, 2005.8
ISBN 7 - 202 - 03990 - 7

I. 法... II. ①时...②杨... III. 法律 - 中国 - 干部教育 - 学习参考资料 IV. D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 045960 号

书 名	法律知识与法治理念
主 编	时清霜 杨亚佳
责任编辑	甄 洁
美术编辑	李 欣
责任校对	张三铁
出版发行	河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷	河北新华印刷二厂
开 本	850 × 1168 毫米 1/32
印 张	10.875
字 数	259000
版 次	2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷
印 数	1 - 10000
书 号	ISBN 7 - 202 - 03990 - 7/D·408
定 价	18.00 元
版权所有	翻印必究

树立现代法治理念 推进依法治省进程

季允石

依法治国,建设社会主义法治国家,是我党在新的历史时期治理国家的基本方略。全面推进依法治省,是实施依法治国基本方略的重大社会实践活动。党的十六届四中全会提出了加强党的执政能力建设的重大课题,进一步强调坚持依法执政,提高依法执政能力。实行依法治国,推进依法治省,一个基本前提就是各级干部特别是领导干部都要提高思想认识,树立现代法治观念,带头学法用法,严格履行法定职责,善于运用法律手段进行管理。干部法律素质和依法办事能力的高低,直接关系到党和国家的形象,关系着国家权力能否得到正确行使,关系着人民当家作主的地位和社会主义制度的巩固,关系着社会主义和谐社会的建立。

全民普法工作开展 20 年来,我省干部队伍的法律素质有了很大提高,法治意识明显增强,依法办事、依法管理的能力和水平不断提升。但是,广大干部的法律素质与形势发展的要求还有差距。特别是一些干部法律素质不高,依法行政、依法办事能力不强,导致违法施政、执法犯法的现象时有发生,严重影响着和谐社会的建立和经济的健康发展。当前我国正处于改革开放和经济发展的加速时期,法治建设正在空前发展,立法不断加快,执法更加规范,监督日益完善,各地、各部门都开展了如火如荼的依法治理活动。如何适应时代要求,努力提高自身法律素

质,转变执政观念和行为方式,是摆在广大干部面前的一项非常重要而紧迫的任务。

中央和我省“四五”普法规划都明确提出“两个转变、两个提高”的目标,即努力实现由提高全民法律意识向提高全民法律素质的转变,全面提高全体公民特别是各级领导干部的法律素质;努力实现由注重依靠行政手段管理向注重运用法律手段管理的转变,全面提高全社会的法制化管理水平。实现这一目标,特别需要广大干部坚持不懈的努力。干部的法律素质的提高不仅仅是法律知识的积累,更重要的是要牢固树立现代法治意识和理念,使学法、知法、守法、用法、护法成为自觉行动。为此,各级干部要努力提高自身法律素质,带头遵守宪法和法律,严格依法管理、依法办事,无愧于推进依法治省进程的中坚力量。

《法律知识与法治理念》一书的编印正是适应这一需要,在介绍我国法律体系和基本法律知识的同时,着力培养干部的现代法治意识与理念,使领导干部逐步树立法律信仰,提高法律素质和依法行政、依法执政的能力。该书体例安排合理,内容既有理论深度又通俗易懂,具有很强的针对性、指导性和实用性,值得广大干部认真学习。

2005年7月

(作者系河北省人民政府省长)

目 录

一、法治理论篇

1.1 法治——当代社会发展的必然选择	3
1.2 法治的价值	6
1.3 法治的原则与精神	10
1.4 现代法治意识	16
1.5 邓小平民主法制思想	22
1.6 江泽民依法治国理论	26
1.7 法治与社会主义和谐社会	30
1.8 法治与执政党的依法执政	34
1.9 法治与市场经济	37
1.10 法治与可持续发展	42
1.11 法治与精神文明	46
1.12 法治与政治文明	49
1.13 依法治国与以德治国	53
1.14 依法治省——推进法治的区域性实践	57

二、宪法制度篇

2.1 认真对待宪法	63
2.2 宪法的基本原则	68
2.3 宪法与宪政	72
2.4 宪法的制定与修改	76

2.5 代议制——实现人民主权原则的制度安排	79
2.6 选举——公共权力的合法来源	84
2.7 政党制度——宪政制度的三大支柱之一	87
2.8 公民权利——宪法的终极关怀	90
2.9 我国国家机构的权力配置	93
2.10 “一国两制”与我国特别行政区制度	98
2.11 民族区域自治制度——民族团结的宪政力量	102
2.12 违宪审查——维护宪法权威的违宪审查制	105

三、行政法治篇

3.1 领导决策的法治化	111
3.2 由对立走向统一——依法行政与行政效率的辩证 关系	113
3.3 有限政府与职权法定、法律保留原则	115
3.4 信赖保护——政府的信用基础	119
3.5 市场经济条件下政府的角色定位	121
3.6 行政自由裁量权——在合法与合理之间	125
3.7 程序公正与实体公正——行政行为的基本要求	127
3.8 对政府制定规范性文件的监督	132
3.9 冲突的行政法律规范如何适用	135
3.10 行政许可制度的规则与理念	138
3.11 地方性法规、规章的行政许可设定权	143
3.12 行政裁决在民事纠纷解决中的有限适用	147
3.13 行政处罚法“一事不再罚”原则的适用	151
3.14 行政处罚的听证与当事人权利的保护	154

3.15 行政机关享有行政强制执行权吗?	158
3.16 行政复议——方便快捷的行政救济制度	162
3.17 救济与监督——行政诉讼的功能	166
3.18 行政诉讼中由行政机关承担举证责任的立法意 图	170
3.19 行政赔偿与对公务人员的追偿	173
3.20 行政补偿——公益与私益的平衡机制	176

四、经济法治篇

4.1 政府与市场——规则与自由	183
4.2 契约自由原则在市场经济中的价值	187
4.3 公司法人治理结构	190
4.4 依法规范破产行为,加强破产责任追究	194
4.5 知识产权的法律保护	198
4.6 反不正当竞争——政府的法定职责	203
4.7 严格产品质量责任,规范经营者行为	207
4.8 劳动者合法权益的法律保护	211

五、社会稳定篇

5.1 社会稳定的核心是法律关系的平衡	219
5.2 社会稳定的内部结构	223
5.3 政治腐败与社会稳定	227
5.4 违法犯罪与社会稳定	228
5.5 社会不稳定的根源在于权利(权力)冲突	230
5.6 社会稳定要求有效制约公共权力	233
5.7 尊重权利与社会的持久稳定	237
5.8 社会稳定呼唤司法公正	240
5.9 社会保障制度——弱者的生存权与社会稳定	243

5.10 信访制度对社会稳定的作用	247
5.11 刑事法律制度与社会稳定	250

六、职务廉洁篇

6.1 廉洁是公务的本质要求	257
6.2 廉政需要廉政文化	260
6.3 公职人员从政道德法	263
6.4 我国反腐败的法律监督机制	267
6.5 新闻舆论监督与廉政建设	271
6.6 公众反腐举报制度及其完善	274
6.7 财产申报法和金融实名制	278
6.8 利剑高悬——打击职务犯罪	282
6.9 外逃贪官的克星:《联合国反腐败公约》	286

七、世贸规则篇

7.1 WTO——“经济联合国”	293
7.2 WTO 基本原则——国际贸易规则的立法指针	301
7.3 WTO 与中国的法治建设	305
7.4 国际贸易中的反倾销与反补贴	308
7.5 国际贸易中的政府采购	314
7.6 国际服务贸易的市场准入	317
7.7 国际服务市场的开放规则	321
7.8 TRIPS——世界知识产权保护的行动指南	327
7.9 TRIPS 与我国的知识产权保护	331
7.10 国际贸易争端的解决机制	335

一、法治理论篇

1.1 法治——当代社会发展的必然选择

法治,作为一种治国的理念和原则,是与人治相对立的一个概念,是一个历史范畴。在西方,古希腊著名思想家亚里士多德最早提出了法治的主张,并强调“法治应包含两重意义:已成立的法律必须获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定的良好的法律”^①。

近代西方社会,“法治”是一个被公认的极端重要的原则。但在不同的法律文化中,对法治的理解和制度实践并不完全相同。英国法学家讲法治为 rule of law,意为法律的统治,强调法律至上的原则。《牛津法律大辞典》诠释法治的含义时指出:“它意指所有的权威机构,立法、行政、司法及其他机构都要服从于某些原则。这些原则一般被看做是表达了法律的各种特性,如:正义的基本原则、道德原则、公平和合理诉讼程序的观念,它含有对个人的至高无上的价值观念和尊严的尊重。……在任何法律制度中,法治的内容是:对立法权的限制;反对滥用行政权力的保护措施;获得法律的忠告、帮助和保护的大量的和平等的机会;对个人和团体各种权利和自由的正当保护;以及在法律面前人人平等。”^② 在德国,法治被理解为“法治国家”(德文 Rechts

^① 亚里士多德:《政治学》,第199页,商务印书馆,1981。

^② 戴维·M·沃克:《牛津法律大辞典》(中文版),第790页,光明日报出版社,1988。

staat),现代意义上的“法治国家”,是德国资产阶级宪政运动的产物。在德国18世纪末期开始的宪政运动中,康德的国家学说发展成为“法治国”理论,强调国家权力特别是行政权力必须依法行事。在美国,法治的理念和原则被概括为“法治行政”或“法治政府”(government under law)。由于对法治的理解不完全相同,制度实践也有差异,形成了以美国为代表的三权鼎立的法治国家,以英国为代表的议会制的法治国家,以法国为代表的总统制的法治国家。尽管理解和实践有所不同,但他们在法治的认识和实践上一般都强调:法律至上;保护人权和公民的权利;政府必须依法行政并接受法律的制约;司法独立;公民的权利受到侵犯应得到公正的司法救济。^①

二战后,在芝加哥和新德里先后召开了讨论法治的两次国际会议。1959年在印度新德里召开的“国际法学家会议”上通过的《德里宣言》中,法治理念和认识被发展为:(1)根据全面正义的法治精神,立法机关的职能在于创造和维护使个人尊严、个人发展得到维护的各种条件。这种尊严不仅承认个人之公民权利与政治权力,而且要求促成对于充分发展其人格乃是必要的各种社会的、经济的、教育的和文化的条件。(2)法治原则不仅要防范行政权力的滥用,也要有一个有效的正义来维持法律秩序,借以保障人们具有充分的社会和经济生活条件。(3)要有正当的刑事审判程序。(4)司法独立和律师自由是实施法治必不可少的条件。

从近代西方文明的发展看,有两条十分突出的主线,即市场经济的确立和法治化国家的形成。而这两条主线又几乎是在同

^① 王家福:《关于依法治国建设社会主义法治国家的理论和实践问题》,载《中共中央法治讲座汇编》,第121页,法律出版社,1998。

一时空中完成的。在近代西方资本主义市场经济的形成与发育中,法治发挥了极为重要的作用。

17 世纪,地中海沿岸发展成为当时世界贸易的中心,这一现象并不完全因为这一地区航海业的发达,而主要在于威尼斯等地商法的出现,使商人们有了共同遵循的规则,统一的商法带来了统一的市场,提高了交易的成功率。18 世纪,作为英国原始资本积累主要方式的“圈地运动”,整个过程都贯穿着法律的作用,圈地法令的不断增加,使圈地的进程不断加快,每一个法令都使圈地的面积得到扩大。^① 19 世纪,法国制定被恩格斯称为“典型的资产阶级社会的法典”的《拿破仑民法典》时,法国的资本主义经济关系刚刚形成,尚不稳定,市场经济也处于初创阶段。《拿破仑民法典》的制定,不仅对法国资本主义市场经济制度的形成和发展起到了极为重要的作用,而且对整个西方乃至当今社会主义市场经济的发展都产生了深远的影响。这是因为这部法典确立了市场经济的三大原则,即过错责任原则、所有权神圣不可侵犯原则和契约自由原则。19 世纪末以来,西方国家开始意识到宏观调控的重要性,颁布了诸多干预经济过程的立法。众所周知的罗斯福“新政”,其主要内容就是通过《银行法》、《产业复兴法》、《农业调查法》、《劳工关系法》、《社会救济条例》等法律体现出来的。至于《反垄断法》、《反不正当竞争法》等保障市场秩序的法律,已经构成当今社会主义市场经济国家法律体系中的重要内容。

西方国家在走向市场经济的道路上,是以法治作为推动和

^① 从 1701 年到 1801 年,英国通过的圈地法令增加到了 2000 个。参见种明钊:《社会主义市场经济与法制建设》,载《中共中央法治讲座汇编》,第 85 页,法律出版社,1998。

保障的。通过法治规范、促进和保障市场经济的发展,已经成为当今社会主义市场经济国家的共识和共同的实践。法治在推进和保障市场经济发展的同时,推进、保障和实现了与市场经济相适应的民主政治。

近代社会以来,民主政治、市场经济和人权保障,是人类社会发展的共同目标。而近代社会以来人类社会的实践证明,法治是实现民主政治、市场经济和人权的体现和重要保障。正是缘于法治自身所具有的这一价值,法治成为当今社会共同的、必然的选择。

当代中国经历了 50 余年的认识与实践,从人治到法制,从法制到法治,伴随着计划经济到市场经济的社会转型,最终作出了“依法治国,建设社会主义法治国家”的历史性抉择。1997 年 9 月 12 日,江泽民同志在中国共产党十五大报告中明确提出:“依法治国,建设社会主义法治国家。”1999 年 3 月 15 日,九届全国人大第二次会议通过的宪法修正案,把“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家”的治国基本方略,用根本大法的形式确立下来。这是顺应时代潮流,推进社会文明、进步与发展的必然选择。

1.2 法治的价值

法治的价值,是指与当今社会全体成员对法治的需求和期盼相适应的法治自身所具有的属性、品质和作用。法治的价值,是社会成员对法治的主观需求和法治的客观属性相统一的体现。

“我们是根据两个基本概念来分析法律制度的,它们是理解法律制度的形式结构及其实质目的所必不可少的。这两个基本概念就是秩序与正义”^①。实现秩序与正义,是现代法治的基本价值。正义与秩序是法治的内在价值与外在价值的统一。

秩序,是指通过法治实现的社会所表现的一种状态。在这种状态中,国家、社会以及人们的社会活动、社会行为具有一致性、连续性和确定性。秩序之所以成为社会成员对法治的一种价值追求,是因为秩序总是意味着在一定社会中社会关系的稳定、人们行为的规则有序以及由此带给人们的财产和心理的安全,即程序在形式上能够给人们提供安全、自由、平等和效率。

通过法治而形成的社会秩序,具有以下特征:(1)社会关系和社会系统运行稳定。即在法治的控制下,社会的政治生活、经济生活以及社会生活连续地、朝着既定方向发展,个人生活具有稳定性和安全性。(2)社会结构均衡。社会结构均衡,是指构成社会的各种主体之间相互适应、制约和协调。一方面,通过法治按照一定的价值判断和原则对社会成员的权利和义务进行分配,使它们彼此之间形成特定的社会关系;另一方面,通过法治规定国家机关的权力和职责,限定它们的权力范围,使国家机关之间、国家机关与公民和社会组织之间形成互动和制约。(3)社会成员的行为规则有序。各个社会成员都能够按照法律规则有序作为。(4)社会成员的行为有预期(或称为具有可预测性)。社会成员从事一定的法律行为时,对自己行为的法律后果,是明确可知的。

社会生活秩序、民主政治的运行秩序和市场经济的运行秩

^① 博登海默:《法理学——法哲学及其方法》,第206页,华夏出版社,1987。

序是当代社会的基本秩序。法治的价值之一,就是建立和维护法治下的社会生活秩序、民主政治的运行秩序和市场经济的运行秩序。

法治通过三个方面建立和维护社会生活秩序。(1)法治为公民的安全提供有力的保障,“法律规则的首要目标,是使社会中各个成员的人身和财产得到保障,使他们不必因操心自我保护而消耗殆尽”^①。(2)法治“为社会成员规定明确的权利和义务以及权利的界限和义务的边际,并用强力去保护人们之间的权利义务关系,以防止和制止纷争”^②。(3)法律通过法律程序的和平方式解决社会纠纷和冲突,降低公民和社会组织在解决争议和冲突过程中的外在成本和损失。

现代民主政治,是权力与权利分离的政治。即国家拥有权力,公民拥有权利,国家权力的合法性来自于公民权利的许可和委托。法治建立和维护民主政治的运行秩序,首先是确立权力的合法性依据。其次,建立权力的运作方式,即国家立法机关、行政机关和司法机关相互分工、相互制约的权力运作方式和国家机关对社会成员依法管理的方式。第三,建立权力滥用的监督机制和救济机制。如对国家机关公职人员的过错追究,以及对于权力滥用给公民或社会组织造成的损害给予国家赔偿。

法治建立和维护市场经济的运行秩序,主要作用在于:(1)建立和维护产权制度。(2)建立和维护商品生产和市场交换规则。如规定交换的公平原则、诚信原则、等价有偿原则,保护市场主体的公开、公平竞争,防止生产和销售的垄断。(3)调节个

① 彼得·斯坦等:《西方社会的法律价值》,第41页,中国人民公安大学出版社,1989。

② 张文显:《法学基本范畴研究》,第260页,中国政法大学出版社,1993。