

中国国家行政学院 公务员培训系列丛书

ZHONGGUO GUOJIA XINGZHENG XUEYUAN
GONG WU YUAN PEIXUN XILIE CONGSHU

○应松年 主编

法学专题 讲座

FAXUE ZHUANTI
JIANGZUO



国家行政学院出版社

法 学 专 题 讲 座

应松年 主编

国家行政学院出版社

京新登字 323 号

图书在版编目 (CIP) 数据

法学专题讲座/应松年主编, -北京: 国家行政学院出版社,
1999.6

ISBN 7-80140-063-1

I. 法… II. 应… III. 法学 IV. D90

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 22904 号

法 学 专 题 讲 座

应松年 主编

*

国家行政学院出版社出版发行

北京市海淀区厂洼街 11 号 (100089)

*

新华书店总经销

灵河印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 12.625 印张 284 千字

1999 年 6 月第一版 1999 年 6 月第一次印刷

印数: 1-5000 册

ISBN 7-80140-063-1/D·36 定价: 22.80 元

如发现印装问题, 请与本社联系

总 序 言

公务员培训工作是国家公务员制度的重要组成部分,是建设高素质国家公务员队伍的有效途径,是保障公务员队伍优化、廉洁的重要措施,也是促进国家行政机关精干高效的重要保证。随着国家公务员制度的建立和实施,我国公务员培训工作正在逐步走上正规化的轨道。面临国内深化改革和国际竞争加剧的形势,党中央和国务院对国家公务员的培训工作提出了更高的要求。中国共产党十五大报告中提出:“要建设一支高素质的专业化国家行政管理干部队伍。”全国九届人大二次会议政府工作报告中又明确指出:要“进一步完善国家公务员制度,严格管理,加强培训,提高公务员的政治和业务素质”。这既对政府管理提出了新的要求,又对国家公务员素质赋予了新的内涵,为公务员培训工作指出了明确的方向。

国家行政学院作为培训高、中级国家公务员的最高学府和培养高层次行政管理及政策研究人才的重要基地,肩负着光荣的历史使命,责任重大。国家行政学院

在办学过程中,坚持以邓小平理论为指导,紧紧围绕党的十五大提出的建设一支高素质的专业化国家行政管理干部队伍的要求和政府提出的重大改革任务,配合国务院的政策制定和实施,以教学为中心,教学、科研、咨询三位一体,贯彻理论联系实际、学用一致、按需施教、讲求实效的原则,深化教学改革,实行开放办学,不断探索有中国特色的国家公务员培训新路。

自筹建十年来,国家行政学院先后举办各种培训班100多期,培训学员4600多人,培训范围逐步扩展,主要包括:国务院各部门、地方政府高级和中级国家公务员,青年公务员,全国性公共机构和国有大型企业(集团)高级管理人员以及港澳高级公务员、高级管理人员。培训水平不断提高,培训效果日益明显,在全国公务员培训体系中努力发挥业务指导作用。

教材建设是国家公务员培训工作中的一个重要环节。公务员培训的高起点和高标准要求培训教材必须高质量、高水平。编写教材要以邓小平理论为指导,紧密结合中国政府工作实际,反映当代科学的最新成果,体现科学的理论内涵、现实的改革意识、可操作的实用技能,适应全面提高国家公务员的素质和能力的需要。从目前公务员培训教材的整体水平看,仍不能适应各级各类公务员培训的需要,更难适应政府机构改革和转变职能后的培训需要。因此,编写一批高水平的公务员培

训教材是一项十分紧迫的任务,也是一项复杂的系统工程。

国家行政学院自建院以来,十分重视教材建设,把它作为学院建设的一项基础工程。成立了院教材编审委员会,加强对教材工作的指导,并强调教材建设应把质量摆在第一位。根据公务员培训的特点和教学实践,制定了区分层次,突出重点的教材开发计划。几年来,学院投入了大量的人力和物力,还吸收全国各相关学科的知名专家联合攻关,编写出这套适合高中级公务员培训的教学用书(含教材、教学参考书、教学参考资料三个层次)。

这套教学用书的内容基本涵盖了高中级公务员任职培训的相关课程,是在我院以往教学实践和理论研究的基础上,吸收、借鉴国内外有关研究成果完成的系列教材。其内容新、体系全、具有较高的理论及实际应用价值,是当前公务员培训中不可多得的一套系统教材。可作为各级行政学院公务员脱产和在职培训教材、各大专院校公共管理(MPA)课程教学用书,也可作为广大公务员自学进修参考用书。

该套教学用书在使用中还要不断修改完善。知识经济时代正在向我们走来,人类社会正经历着一种以全球信息化、网络化和以知识驱动为基本特征的全新革命,以及随着各项改革的深入与建设有中国特色社会主义

义事业的不断推进,国家公务员培训将面临新的课题、新的任务。公务员培训教材建设要牢牢把握时代前进的脉搏,不断改进与发展,逐步形成具有中国特色的公务员培训教材体系。

张岳坚

1999年5月

前 言

本书是国家行政学院为适应培训国家行政机关高、中级公务员的教学任务需要而编写的。国家行政学院自承担高、中级国家公务员培训任务以来,一直十分重视法学教学,把培养依法行政能力作为学院的培训目标之一。每次培训都设有法学教学课程,经过几次需求调查和实践探索,课程内容也大致确定,主要是:法的一般原理、宪法、行政法、行政诉讼法和国家赔偿法、民事法、经济法、国际商贸和涉外经济法、刑事法等,按教学时间略有增减,各讲都由国家行政学院和国内著名教授、专家分别撰稿并讲授。本书就是在此基础上编写而成的。

本书的特点是:第一,内容新颖,反映了当前法学研究的最新成果;第二,重点突出,从全书总体上看,以公法为主,从各讲看,都抓住重点问题进行阐述;第三,针对性强,适合高、中级公务员对法学基本知识的需求;第四,强调理论联系实际,回答公务员关心的我国法制建设中的一些理论与实际问题。

学习和掌握法学基本知识,提高公务员,特别是高、中级公务员的法律意识和法治观念,使他们能自觉掌握和贯彻依法治国、依法行政的方略,更好地运用法律手段管理政治、经济和社会事务,这是新时期建设社会主义法治国家的基本要求。《法学专题讲座》的编辑出版,为培训国家高、中级公务员学习法学知识提供了一本较好的教材。本书也可作为其他公务员学习法学知识的读本。

编写高、中级公务员法学教材还是初次尝试,期待着读者提出意见。

本书由国家行政学院法学教研部应松年、黄曙海、袁曙宏负责编辑定稿。

国家行政学院法学教研部

1999 年 3 月

国家行政学院教材编审委员会

主 任 张志坚

副主任 唐铁汉 张修学 秦 明

委 员 季明明 廖自力 韩 康 张德信

刘熙瑞 吴 江 周绍朋 应松年

许耀桐 谷 昀 陆林祥 李振墀

教材编审委员会办公室主任 季明明

目 录

第一讲 法的基本理论

中国社会科学院法学研究所研究员	李步云(1)
西北政法学院教授	刘作翔
一、法的概念	(1)
二、法的价值	(10)
三、法的作用	(21)
四、权利与义务	(26)
五、法的体系	(32)
六、法的制定	(38)
七、法的实施	(50)

第二讲 我国宪法与宪法的实施

中国人民大学教授	许崇德(65)
一、什么是宪法	(65)
二、我国宪法的指导思想和基本精神	(69)
三、我国宪法的实施	(81)

第三讲 社会主义市场经济法律的几个问题

全国人大常委会法工委经济法室主任	房维廉(84)
------------------------	---------

一、社会主义市场经济立法的概况	(84)
二、经济立法的含义和特点	(91)
三、社会主义市经济法律体系	(97)
四、经济立法的指导思想	(102)

第四讲 市场经济的法律机制

中国政法大学教授	江平(108)
一、主体机制	(110)
二、权利机制	(117)
三、行为机制	(127)
四、责任机制	(139)

第五讲 依法行政

国家行政学院教授	应松年(140)
一、依法行政概述	(144)
二、我国依法行政的实践	(164)
三、完善我国的依法行政	(195)

第六讲 行政诉讼和国家赔偿法律制度

国家行政学院法学部副主任	袁曙宏(206)
一、行政诉讼和行政诉讼法概述	(206)
二、行政诉讼法律关系	(214)
三、行政诉讼的特有原则	(221)
四、行政诉讼的受案范围	(228)
五、具体行政行为的审查标准	(238)
六、国家赔偿法律制度	(254)

第七讲 国际商贸法律制度与我国涉外经济法

对外经济贸易大学教授 沈四宝(267)

一、研究国际商贸法律的重要性 (267)

二、国际商贸法的概念、历史发展和渊源 (269)

三、国际商贸法的主要组成部分及其

与我国涉外经济法的交汇 (278)

四、几点建议 (312)

第八讲 刑法、刑事诉讼法修改述要

中国政法大学教授 樊崇义(314)

一、刑法、刑事诉讼法修改的背景 (314)

二、刑法、刑事诉讼法的若干原理性问题 (319)

三、职务犯罪方面法律规定的修改与完善 (338)

第九讲 关于依法治国的几个问题

中国社会科学院法学研究所研究员 李步云(345)

一、依法治国的历史考察 (346)

二、依法治国的科学含义 (353)

三、依法治国的重要意义 (357)

四、法治国家的主要标志 (368)

第一讲 法的基本理论

中国社会科学院法学研究所研究员 李步云
西北政法学院教授 刘作翔

一、法的概念

(一)法的概念

1978年党的十一届三中全会以来,“有法可依、有法必依、执法必严、违法必纠”一直是中国法制建设的一项重要指导原则。1997年9月中国共产党第十五次代表大会已将依法治国、建设社会主义法治国家确立为党的基本纲领的重要内容。1999年3月九届人大二次会议又将这一治国方略规定在宪法中。这里所说的“法”究竟是什么?“法”这一概念的内涵与外延,涉及诸多方面的问题。世界各国之间对法的概念既有共同的也有不同的理念和认识。本讲将从中

国的具体国情出发,对此作出必要的分析和定位。

无论是国际还是国内,对“法”都有狭义和广义两种理解。狭义指,法同国家密不可分,它是随国家的产生而出现的。广义指,国家出现之前的原始社会也有法,它同人类社会共始终。本讲拟不对此有争论的问题作出分析和评价,而取其狭义:法同国家是密切地联系在一起。根据这一认识和国内学者广泛的共识,法的概念有以下四个层次的内涵:(1)法是调整人们的行为或社会关系的社会规范;(2)法是由国家制定或认可的社会规范;(3)法是规定权利和义务的社会规范;(4)法是由国家强制力保证其实实施的社会规范。依据法的概念的这四个层次的内涵,法同社会道德规范是有区别的,因为道德并非国家统一制定或认可的,也不能通过国家强制力保证其实现。此外,法同国家的一些非规范性文件也是有区别的,如国家机关的任免文书、司法机关的判决与裁定文书、国家机关的政策性声明和决议,并不具有规范性,因而不是法。还有,执政党和国家机关共同制定和发布某些规范性文件的方式也不可取,虽然执政党的方针政策对法的制定具有指导作用,但法应当通过国家机关制定或认可,是现代民主与法治的通例。

(二)法的基本特点

根据以上法的概念的内涵,法具有以下一些基本特点:
(1)普遍性。法不是针对某个人或某件事,而是规范一类人

的一类社会行为和社会关系。因此,立法是从个别到一般,司法和执法则是从一般到个别。法不能对这个人是一个样,对另一个人是另一个样;或一些人必须遵守,另些人可以不遵守。(2)确定性。即规则设定的权利、义务和法律后果必须是明确的、具体的、肯定的,这样才能保证和提高法的可操作性与可预测性,使人们在执法、司法和守法时确切知道自己该怎样做,不该怎样做,使人们在作出自己的行为选择之前就可以确切知道其结果——其行为受何种法律保障、受何种法律制裁。(3)公开性。“内部规定”不是法。如果法律不是公开的,人们不知道国家允许做什么,不允许做什么,而又可以用“内部规定”去惩罚人们的某些行为,当然是不公道的。(4)不溯及既往性。如果国家可以随意用现在制定的法律,去处罚人们过去发生的行为,显然也是不公正的。(5)平等性。法被制定出来以后,对任何人都应使用同一尺度,对其权利予以同等的保护,对其义务提出同等的要求,对其违法行为予以同等的惩处。否则,既不符合法维护社会公正的旨意,也不利于维护法应有的权威。

(三)法的要素

法由以下三个要素构成,即法的内容、法的形式、法的精神。法的内容指用以直接调整人们行为和社会关系的法的规范(规则)、法的原则、法的概念。其中法的规范即权利与义务、职权与职责的设定以及权利与职权的行使、义务与

职责的履行的程序是主要的和基本的成份。法的形式指体现和反映法的内容的结构、方式,如成文法与不成文法、成文法的结构与体例、法的逻辑、术语、文字等等。法的精神似乎看不见、摸不着,但它是客观存在的。它主要体现在法的内容中,同时在法的形式上也有体现。有时候,人们自觉地运用法的精神去观察与解释法律现象,去指导法的制定与实施;有时候,人们则是不自觉地在法学研究、立法与司法实践中运用它。如果说,法的内容是法的骨骼和血肉,法的形式是法的结构和外表,那么,法的精神就是法的神经中枢和灵魂。法的精神集中反映在立法旨意和法律原则中。无论是封建专制主义君主的“一言立法、一言废法”,寡头政治的极少数决策者制定法律,总会这样那样地表现出该国家的立法旨意,反映出该时代的法的精神。现时代,在代议制民主的立法活动中的法律辩论,往往集中在对法的精神的不同理解与处理上。它们有时候通过法自身的“立法目的”或立法者的“法律说明”等方式,用文字的形式表现出该时代该国家法的精神。在以宪法为核心,以民商法、经济法、刑法、行政法、诉讼法等法律为主体的法的体系中,一系列法律原则集中体现出一个国家一个时期法的精神。

从总体上说,是法的内容决定法的形式,法的形式必须为法的内容服务。由于法的形式具有相对独立性,因此,同一类性质的法的内容,可以采取不同的法的形式;相同的法的形式,也可以容纳不同性质的法的内容。一部好的法律,