



Konrad
-Adenauer-
Stiftung

中国社会科学院

中国的法律制度 及其改革

Chinese Legal System &
Current Legal Reform

信春鹰 著
Xin Chunying

第4辑

法律出版社

阿登纳基金会系列丛书

KAS-Schriftenreihe 01/1999

KAS-Occasional Papers

图书在版编目 (CIP) 数据

中国的法律制度及其改革: 中、英对照/信春鹰著. —北京: 法律出版社. 1999. 1

(阿登纳基金会系列丛书)

ISBN 7-5036-2347-0

I. 中… II. 信… III. 法律-体制改革-中国-汉、英
IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 28829 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/民族印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/27 字数/718 千

版本/1999 年 3 月第 1 版 1999 年 3 月第 1 次印刷

印数/0,001—5,000

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂内(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有, 侵权必究。

书号: ISBN 7-5036-2347-0/D·1964

定价: 56.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

序 言

我们每个人都会同意，1998 年我们面对的是一个日益多元化的世界。这个多元化的世界是由两个主要因素所决定的，一是前所未有的经济全球化，一是越来越多的市民社会的出现。在所有的国家中，看起来这两个因素都要求一个对于概念、政策和制度的重新评价，这种重新评价是在早些时候，在与现在实际上完全不同的条件下开始形成的。未来将是一个充满挑战的转型时代，它要求人们的回应，并且要求决策者调整自己的思路。

在这样的形势下，更为多元的，可能更自由，但是肯定更为可靠的措施可能会以这样或者那样的方式在全球的范围内实行。然而，这样的一种变革需要良好的治理以及稳定的结构和制度。在这样的过程中，来自国际投资竞争和社会的压力将迫使政府在国家事务的运作中扩大透明度和责任机制。正是在这里，法治和一个明确的法律制度扮演着一个关键角色。近来在亚洲发生的金融危机以一种痛苦的但是简单的方式明确地证明，要使经济成功得以持续，需要更为完善的法律和更为广泛的政府责任。换句话说，经济全球化和市民社会日益增长的意识都要求法治，它们是使政府提供稳定、程序和责任的压力来源。

法律、法律改革和法律发展构成了一个深刻的社会政治过程。在所有的国家里，法律结构都具有政治层面，并且为一个宪法国家和法治提供结构条件。但是，法律结构是各种各样的。它们的不同，源于它们所基于的传统不同，所接受的环境不同，所

吸取的经济和社会价值观不同，所使用的法律技术不同。

然而，尽管有诸多不同，所有国家需要解决的法律问题又都具有相似的性质，它们并不受疆界的限制。文化，传统和不同形式的政府导致对于问题的不同判断和不同的处理方法。但是，类似于“法律是什么？”“法律的后果是什么？”这样的问题，在所有的国家都以同样的方式被提出来。由此看来，法律还有国际层面，从这里，产生出关于法治、法律制度和法律类型的共同理解和牢固信念。

从 90 年代开始，许多亚洲国家承认法治改革的必要性。它们开始修改法律，并且开始加强与法律相关的各种制度。这些努力主要的目标是调整和维持经济增长。然而有些国家，如韩国，法律改革已经超出了商业领域。

亚洲金融危机的教训之一是，一个法律制度，如果没有经过编纂整理和公平的法律，它就不可能实现预定的目标。这场危机证明了这样的事实，即这个地区的法治改革不足以带来现行体制的程序和责任。结果，进一步改革的压力既来自于国内的需要，也来自于国际金融机构。在改革的过程中，同样至关重要的是，法治，即依法约束政府行为，并且要保障法律行为的确定性将逐渐得到实现。写在纸上的法律和实际运作的法律是不可分开的。

中华人民共和国在 20 年前就开始了法律改革。在这 20 年里，中国发生了巨大的变化，特别是近年来，人们已经观察到，法律改革在中国已经生根，法律和法律制度都发生了很大的变化，但是，由于缺乏全面的和连续一致的整理和介绍，外国人并不是经常能够了解这种变化。这就是为什么中国社会科学院法学研究所和阿登纳基金会在我们的法律合作项目进行这样一项工作的充足理由。这个工作的结果将为有兴趣和需要的人们提供一个对中国的法律制度和法律改革的综合的、学术化的描述。我们

两个机构都认为，现在这样一项工作是开拓性的，并且认为，这样的一种详细和深入的研究将促进对中国法律的了解，促进人们对于中国近年来所致力的大量改革以实现法律和法律制度现代化所作的努力的了解。

我们很幸运能够与中国社会科学院法学研究所杰出的信春鹰教授合作。信春鹰教授完美地适应了这项工作的要求。她不仅表现出了优秀的科研水平，而且在中国法学界享有盛誉。她把个人的聪明、智慧、远见卓识和深邃与优秀的职业素养结合在一起。与她和她的助手的合作是我们此类工作中最为愉快的经历，对此，我个人深表谢意。

信春鹰教授在她的前言中写道，写一本中英文对照的介绍中国的法律制度和法律改革的书是她多年来的心愿，她以一种热情的方式完成了此书的写作，并把它看作是实现一个多年的理想。我自己和阿登纳基金会庆幸能够支持她的努力，庆幸有机会为这样一个有意义的研究作出我们的贡献。

J. 沃尔夫

阿登纳基金会驻北京总代表

1998年6月30日

北京

前 言

用中英文两种文字写一本系统地介绍中国的法律制度和法律改革的书，是很久以来耿耿于心中的一个愿望。这个愿望最初产生于我亲身经历的一个故事。80年代初，我作为改革开放后中国最早派往国外学习法律的学者之一，在美国一所很有名的大学的法学院里学习。一天，法学院里一位著名的中国法教授请我去听他主讲的中国法律讲座。他以小说《狄公案》^①为教材，把文学作品当作法律制度来阐述，讲到精彩之处，拍案称绝，课堂上便是一片唏嘘声。课间休息，学生们团团围住我问问题，似乎我就是生活在那个制度之中的人物，不过是没有梳着长辫子，没有裹足罢了。课后我对教授说，“你在误导学生。他们会把小说当作法律制度本身，而且会把历史和现实混淆起来”。教授耸耸肩，“你让我怎么办呢？除了这类材料，我找不到更多的关于中国法律制度的英文介绍，而且，请原谅我的偏见，你们国家现在的法律制度太简单了。”

我沉默了。我理解他的困难。改革开放以前的30多年中，中国只制定了寥寥可数的几部法律，严格的计划经济体制和与之相适应的社会制度把法律置于一个非常边缘的地位。试想一下，在一个没有私有财产，个人没有以劳动者的身份自由地寻求工作

^① Van Gulik: *Dee Gong An, Three Murder Cases by Judge Dee*, English version, 1949.

的可能，人们没有多少可资支配的经济资源和可以独立运用的法律权利的社会里，民事法律的调整对象基本上是不存在的。所以，从1949年建国到1980年的30多年里，中国没有调整民事关系的基本法律。在一个一切经济行为都由政府通过严格的计划来管理和组织实施，所有经济行为的主体都是国家经济职能的執行者的环境中，经济法律也是没有必要的。在一个由政府代表人民行使几乎是所有的权利，个人权利和自由被社会和集体利益完全淹没的制度设计中，没有行政法存在的土壤。所以，尽管直到1979年中国才制定了它的第一部刑法，但是在相当长的一段时间里，当人们说“法律”的时候，他们在很大程度指的是刑法。“某人犯了法”的意思基本上等同于“某人犯了罪”。直到现在我仍然能够清楚地回忆起1975年当我得知自己被选送到一所大学的法律系去读书的时候那种迷茫。“孩子，实在对不住你，我们没有其他的选择了”。村里的领导满怀歉意地这样对我说。70年代末80年代初，中国法学界和国外同行的交流已经开始，当国外的同行们送给我们一部部法律汇编的时候，我们回送的，常常是一本纸皮的《第七届全国人民代表大会第二次会议文件汇编》，上面载有刚刚通过的7个法律。

80年代后，随着中国的改革开放迅速发展，法制建设也迅速发展起来。到1995年为止，中国的立法机关制定了300多件法律，行政机关制定了3000多件法规，地方各级人民代表大会制定了4000多件地方性法规。社会生活的很多方面从无法可依到纳入法制轨道，一个现代化社会的法制结构正在形成。在中国改革开放过程中，法制建设的作用是巨大的，在有些方面，它是改革成果的保障，在另一些方面，它又是改革的先导。由法律改革所推动和确定的制度化变革成为中国近20年来巨大活力的源泉。

遗憾的是，由于法律领域交流的局限性和语言、文化方面的障碍，迄今为止，用英文系统地介绍和分析中国的法律制度和正在进行的法律改革的著作仍然寥若晨星。由于对于中国的法律和法律制度介绍的缺乏，国外对于中国的法制状况历史地形成的偏见并没有得到根本的改变。即使是那些在国外很有名气的中国法专家们，尽管他们对中国法的某一个部门有着深入的研究，但是，依一个中国法律学者的眼光看，由于他们缺乏对于中国法律制度整体及其发展趋势的理解，所以，他们的某些结论并不准确。离开了法律制度和法律改革的整体环境孤立地探究某一具体的法律问题，就像离开树的整体而端详一个树枝一样，看到它的叶子、枝桠，却不了解它的基础。法律界之外的人们对于中国法律制度和法律改革的知识就更为有限了，一个很能说明这个问题的例子是，在1995年联合国第四次世界妇女大会的非政府组织论坛所在地，几个来自欧洲的女士在大街上认真地寻找缠足的妇女，她们认为，缠足仍然是现在中国法律对妇女的要求。

中国正处在一个重要的历史转折时期。从一个农业国家向现代工业国家的转变必然伴随着从传统的“人治”社会向“法治”社会的转变。这种转变首先表现在法律制度上，并由此带来人们的生活方式和思维方式的根本变革。为了让更多的人了解中国的这个变化，本书突出这样两点考虑：第一，中国法律制度本身和80年代以来的改革。在这个意义上，这本书具有工具价值，它可以是投资者、旅游者的指南。第二，在中国的政治、经济、文化和社会正在发生深刻变化的今天，中国的法律制度不是一个静态的结构，而是一个动态的过程。为了加深读者对于中国法律制度的了解，在系统地介绍中国的宪法与国家制度、刑事法律制度、民事法律制度、行政法律制度、经济法律制度、涉外法律制度极其改革之前，择要阐述中国法律的历史与文化渊源，中国法

律制度的建立和发展，80年代以来所进行的法律改革的背景、目标和方向及其所置于其中的社会和政治背景。在这个意义上，本书是一本中国法律导论，是不同法律文化和法律制度之间交流的桥梁。

感谢德国阿登纳基金会对于这个项目的支持。对于这个项目的选择表现了该基金会的远见卓识，相信未来所有从本书获益的人们都会感谢他们。也感谢在本书写作过程中为我提供了各种帮助的我的同事们，他们每一个人的帮助都铭记在我的心中，尽管在这里我不能一一列出他们的名字，对于我个人来说，完成这样一本书是了结了一桩心愿。

信春鹰

1998. 8. 北京

目 录

序言	1
前言	1
中国法律的历史与文化渊源	1
一、中华法律文化及其特征	1
二、中国近代法律的历史与向西方学习的努力	5
三、中华人民共和国法律制度的建立	11
四、中华人民共和国成立以来法律发展的几个阶段	13
五、80年代以来的法律改革	18
六、中国法制现代化：传统与未来	26
宪法与国家制度及其改革	28
一、中华人民共和国历史上的四部宪法	28
(一) 1954年宪法	29
(二) 1975年宪法	30
(三) 1978年宪法	32
(四) 1982年宪法(现行宪法)	34
二、现行宪法的主要内容	35
(一) 中央国家权力的结构	35

(二) 地方国家权力结构	43
三、公民的基本权利和义务	49
四、国家政治与经济体制改革	52
(一) 1988 年的宪法修正案	52
(二) 1993 年的宪法修正案	54
行政法律制度及其改革	59
一、行政法律制度的建立	59
二、行政实体法的发展与改革	63
(一) 公务员法律制度	65
(二) 公安行政法律制度	68
(三) 司法行政法律制度	73
三、对行政权力的控制和监督	81
(一) 行政诉讼制度	81
(二) 国家赔偿制度	87
民事法律制度及其改革	93
一、民事实体法律制度的建立和发展	93
(一) 《民法通则》的制定及其主要内容	95
(二) 《民法通则》颁布后民事法律的发展	106
(三) 民事实体法的改革	107
二、民事程序法律制度的建立和发展	110
(一) 民事诉讼法的制定	110
(二) 民事诉讼法的主要内容	112
经济法律制度及其改革	128
一、经济法律制度在中国的建立和发展	128
(一) 中国经济法的概念和特征	129
(二) 中国经济法的地位和体系构成	129
(三) 经济法与民法的区别	131

二、经济法的主要部门·····	132
(一) 价格法律制度 ·····	132
(二) 预算法律制度 ·····	136
(三) 中央银行法律制度 ·····	143
(四) 消费者权益保护制度 ·····	146
(五) 反不正当竞争制度 ·····	151
(六) 反倾销或者反补贴制度 ·····	154
(七) 审计监督制度 ·····	158
三、经济法的改革·····	162
(一) 改革的必要性 ·····	162
(二) 现在正在进行的经济法改革 ·····	163
(三) 中国经济法改革的目标与方向 ·····	166
刑事法律制度及其改革·····	167
一、中国第一部刑法的制定·····	167
二、刑法颁布后的补充和发展·····	169
三、刑法的改革·····	171
(一) 刑法改革的必要性 ·····	171
(二) 刑法改革的目标 ·····	173
四、新刑法的结构和主要内容·····	175
(一) 新刑法的主要任务 ·····	175
(二) 新刑法的基本原则 ·····	177
(三) 新刑法的适用范围 ·····	179
(四) 犯罪和刑事责任 ·····	180
(五) 刑罚的种类 ·····	181
五、刑法改革的成就·····	191
刑事诉讼法律制度及其改革·····	194
一、中国第一部刑事诉讼法的制定·····	194

二、刑事诉讼法的改革·····	196
(一) 刑事诉讼法改革的必要性·····	196
(二) 刑事诉讼法改革的目标·····	197
三、新《刑事诉讼法》的基本原则·····	201
(一) 强调刑事诉讼中审判权和检察权的独立行使 和制约·····	202
(二) 无罪推定·····	203
四、新《刑事诉讼法》的结构与主要内容·····	204
(一) 管辖·····	204
(二) 辩护与代理·····	206
(三) 刑事诉讼中的时限·····	208
(四) 审判程序·····	210
五、刑事诉讼法改革的成就·····	215
税收法律制度及其改革·····	220
一、税收法律制度的建立和发展·····	220
(一) 计划经济体制下的税收制度·····	220
(二) 经济体制改革和现代税收制度的建立·····	222
(三) 中国税法的基本原则·····	224
二、中国税法的体系·····	225
(一) 法律·····	225
(二) 行政法规·····	225
(三) 其他授权立法·····	227
(四) 行政解释·····	227
(五) 条约·····	228
三、中国税收法律制度的结构与内容·····	228
(一) 所得税·····	228
(二) 商品税·····	237

(三) 财产税	244
(四) 其他税	247
(五) 税务稽征	248
四、中国税收法律制度的进一步改革和完善	249
(一) 税制继续改革的必要性	249
(二) 税制改革的目标和方向	250
涉外法律制度及其改革	252
一、涉外法律制度的建立和发展	252
二、涉外法律制度的主要内容	255
(一) 国籍制度	255
(二) 外国人出入境法律制度	257
(三) 涉外民事和婚姻家庭法律制度	260
(四) 外国人收养中国儿童的法律适用	263
(五) 涉外企业法律制度	266
(六) 涉外仲裁制度	273
(七) 涉外劳动管理制度	278
三、涉外法律制度改革的目标和方向	283
1979 年以来中国主要立法简表	286
参考书目	297

Contents

Foreword	(299)
Preface	(303)

The Brief History and Its Culture Sources of Chinese

Law	(309)
------------------	-------

- I . The Traditional Chinese Legal Culture and Ist
Characteristics (309)
- II . Efforts to Learn From the West in Modern Chinese
Legal History (315)
- III . The Establishment of the PRC Legal System (325)
- IV . The Major Periods of Legal Development Since the
Founding of the PRC (329)
- V . The Legal Reform Since the 1980's (338)
- VI . The Modernization of Chinese Law: Tradition and
the Future (351)

Constitution and the Political System and Its Reform

.....	(354)
I . The Four Constitutions in PRC'S History	(354)
(I) The 1954 Constitution	(355)
(II) The 1975 Constitution	(356)
(III) The 1978 Constitution	(360)

(IV) The 1982 Constitution	(363)
II. The Main Contents of the Current Constitution	(365)
(I) The Central Power Structure	(365)
(II) The Local Power Structure	(379)
III. The Rights and Duties of the Citizens	(389)
IV. The State Political and Economic Reform	(394)
(I) The 1988 Amendments of the Constitution	(395)
(II) The 1993 Amendments of the Constitution	(399)
Administrative Law and Its Reform	(406)
I. The Establishment of Administrative Legal Framework	(406)
II. The Development and Reform of Substantial Administrative Law	(413)
(I) The Legal Framework for Public Servants	(416)
(II) The Legal Framework for Public Security	(422)
(III) The Legal Framework for Administration of Justice	(433)
III. The Control and the Supervision of the Administrative Power	(447)
(I) The Administrative Litigation System	(447)
(II) The State Compensation System	(460)
Civil Law and Its Reform	
I. The Establishment and Development of Substantial Civil Law	(471)
(I) The Making and Main Contents of the General Principle of Civil Law	(475)

(II) The Development in Civil Law After the Adoption of the General Principle of Civil law	(495)
(III) The Reform of the Substantial Civil Law	(496)
II . The Establishment and Development of Civil Procedure Law	(500)
(I) The Making of the Civil Procedure Law	(500)
(II) The Main Content of the Civil Procedure Law	(503)
Economic Law and Its Reform	(536)
I . The Establishment and Development of Economic Law in China	(536)
II . The Main Division in Economic Law	(543)
(I) The Legal Framework of Pricing	(543)
(II) The Legal Framework of Budget	(552)
(III) The Legal Framework of Central Bank	(566)
(IV) The Legal Framework of the Rights and Interests of Consumers	(572)
(V) The Legal Framework Against Unfair Competition	(582)
(VI) The Legal Framework of Anti-Dumping and AntiSubsidy	(588)
(VII) The Legal Framework of Audit Supervision	(597)
III . The Reform of Economic Law	(604)
(I) The Necessity of Reform	(604)
(II) Reforms Undergoing	(607)
(III) The Goals and the Direction of the Economic	