



最新法律文件解读丛书

民事 法律文件 解读

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件
适用法律若干问题的解释》

【新类型疑难案例选评】

李某诉某商业超市公司劳动争议纠纷案

【评析】 关联公司之间能否委托解除离职员工的劳动合同

【民事诉讼法研究备忘（十）】

多数人债务的民事诉讼形态（下二）

【最新立法、司法动态】

不动产登记暂行条例实施细则（草案征求意见稿）

主编 / 奚晓明

· 总第 125 辑 ·

(2015.5)

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民事法律文件解读·总第125辑/奚晓明主编·—北京: 人民法院出版社, 2015. 5
(最新法律文件解读丛书)
ISBN 978-7-5109-1229-0

I. ①民… II. ①奚… III. ①民法-法律解释-中国
②民事诉讼法-法律解释-中国 IV. ①D923.05②D925.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 100164 号

民事法律文件解读·总第125辑

主编 奚晓明

责任编辑 肖瑾璟

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷27号 邮编 100745

电 话 (010) 67550562 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787×1092毫米 1/16

字 数 140千字

印 张 8

版 次 2015年5月第1版 2015年7月第2次印刷

书 号 ISBN 978-7-5109-1229-0

定 价 16.00元

卷首语

近年来，大气、水、土壤等污染事件在我国频繁发生，部分区域生态系统功能出现严重退化，但由于大气、水等环境因素所具有的公共产品属性以及缺乏传统法意义上的直接受害人，导致这些污染环境、破坏生态行为超出了普通民事诉讼所能救济的范围。为应对这一挑战，民事诉讼法和环境保护法相继规定了民事公益诉讼制度，但由于相应的法律规定比较原则，对于起诉条件、管辖、责任类型以及诉讼费用负担等方面更是没有涉及，导致环境民事公益诉讼屡屡被挡在司法救济大门之外。为解决实践中制约环境民事公益诉讼开展的突出问题，规范审理程序，充分发挥环境民事公益诉讼制度的功能，最高人民法院成立环境资源审判庭，将环境民事公益诉讼作为全面推进环境资源审判工作的突破口和着力点，在认真总结各地法院尤其是江苏、福建、云南、海南、贵州等试点法院审理环境民事公益诉讼案件实践经验的基础上，经过反复调研论证和广泛征求意见，于2014年12月8日经最高人民法院审判委员会第1631次会议讨论通过了本《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》，于2015年1月7日起施行。

本辑我们收录了该司法解释及其相关解读文章，以供读者参考。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊 刘贵祥 宋晓明 张勇健 张益民
杨万明 杨临萍 陈建德 周峰 罗东川
郑学林 姜启波 胡云腾 赵大光 夏道虎
高贵君 黄永维 裴显鼎 薛长林

执行编辑 肖瑾璟

编辑部 范春雪 (010) 67550525
姜 峤 (010) 67550573
肖瑾璟 (010) 67550562
丁丽娜 (010) 67550608
唐 盼 (010) 67550508

目 录

【法律、法律性文件与解读】

全国人民代表大会

关于修改《中华人民共和国立法法》的决定

(2015年3月15日) 1

附：中华人民共和国立法法

(2015年3月15日修正) 11

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释

(2015年1月6日) 31

规范环境公益诉讼案件审理 切实维护环境公共利益

——最高人民法院环境资源审判庭负责人就《关于审理环境

民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》答记者问 37

解读《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件

适用法律若干问题的解释》 郑学林 林文学 王展飞 44

【新类型疑难案例选评】

李某诉某商业超市公司劳动争议纠纷案

[评析]关联公司之间能否委托解除失职员工的

劳动合同 何日升 56

【民事诉讼法研究备忘(十)】

多数人债务的民事诉讼形态(下二) 梁展欣 63

【民事诉讼法司法解释理解与适用】

第二十一条[修改] 74

【条文主旨】本条是关于民事诉讼法第二十四条规定的保险合同
纠纷诉讼管辖的规定。

第二十二条[新增] 75

【条文主旨】本条是对公司诉讼“等”纠纷的规定。

第二十三条[修改] 80

【条文主旨】本条是关于民事诉讼法第二十一条规定申请支付令的
诉讼管辖的规定。

第二十四条[修改] 81

【条文主旨】本条是关于民事诉讼法第二十八条规定的侵权
行为地的规定。

第二十五条[新增] 81

【条文主旨】本条是关于计算机网络侵权纠纷案件的管辖规定。

【最新立法、司法动态】

不动产登记暂行条例实施细则(草案征求意见稿) 86

国土资源部

关于《不动产登记暂行条例实施细则(征求意见稿)》的说明 118

[法律、法律性文件与解读]

全国人民代表大会 关于修改《中华人民共和国立法法》的决定

(2015年3月15日第十二届全国人民代表大会第三次会议通过)

第十二届全国人民代表大会第三次会议决定对《中华人民共和国立法法》作如下修改：

一、将第一条修改为：“为了规范立法活动，健全国家立法制度，提高立法质量，完善中国特色社会主义法律体系，发挥立法的引领和推动作用，保障和发展社会主义民主，全面推进依法治国，建设社会主义法治国家，根据宪法，制定本法。”

二、将第五条修改为：“立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。”

三、将第六条修改为：“立法应当从实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

“法律规范应当明确、具体，具有针对性和可执行性。”

四、第八条增加一项，作为第六项：“（六）税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度”。

第六项改为第七项，修改为：“（七）对非国有财产的征收、征用”。

第八项改为第九项，修改为：“（九）基本经济制度以及财政、海关、金

融和外贸的基本制度”。

五、将第十条改为两条，作为第十条、第十二条，修改为：

“第十条 授权决定应当明确授权的目的、事项、范围、期限以及被授权机关实施授权决定应当遵循的原则等。

“授权的期限不得超过五年，但是授权决定另有规定的除外。

“被授权机关应当在授权期限届满的六个月以前，向授权机关报告授权决定实施的情况，并提出是否需要制定有关法律的意见；需要继续授权的，可以提出相关意见，由全国人民代表大会及其常务委员会决定。

“第十二条 被授权机关应当严格按照授权决定行使被授予的权力。

“被授权机关不得将被授予的权力转授给其他机关。”

六、增加一条，作为第十三条：“全国人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要，决定就行政管理等领域的特定事项授权在一定期限内或部分地方暂时调整或者暂时停止适用法律的部分规定。”

七、将第十四条改为第十六条，增加一款，作为第二款：“常务委员会依照前款规定审议法律案，应当通过多种形式征求全国人民代表大会代表的意见，并将有关情况予以反馈；专门委员会和常务委员会工作机构进行立法调研，可以邀请有关的全国人民代表大会代表参加。”

八、将第二十六条改为第二十八条，增加一款，作为第二款：“常务委员会会议审议法律案时，应当邀请有关的全国人民代表大会代表列席会议。”

九、将第二十八条改为第三十条，修改为：“列入常务委员会会议议程的法律案，各方面意见比较一致的，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决；调整事项较为单一或者部分修改的法律案，各方面的意见比较一致的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。”

十、将第三十一条改为第三十三条，修改为：“列入常务委员会会议议程的法律案，由法律委员会根据常务委员会组成人员、有关的专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法律案进行统一审议，提出修改情况的汇报或者审议结果报告和法律草案修改稿，对重要的不同意见应当在汇报或者审议结果报告中予以说明。对有关的专门委员会的审议意见没有采纳的，应当向有关的专门委员会反馈。

“法律委员会审议法律案时，应当邀请有关的专门委员会的成员列席会议，发表意见。”

十一、将第三十四条改为第三十六条，增加两款，作为第二款、第三款：“法律案有关问题专业性较强，需要进行可行性评价的，应当召开论证会，听取有关专家、部门和全国人民代表大会代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

“法律案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整，需要进行听证的，应当召开听证会，听取有关基层和群体代表、部门、人民团体、专家、全国人民代表大会代表和社会有关方面的意见。听证情况应当向常务委员会报告。”

第二款改为第四款，修改为：“常务委员会工作机构应当将法律草案发送相关领域的全国人民代表大会代表、地方人民代表大会常务委员会以及有关部门、组织和专家征求意见。”

十二、将第三十五条改为第三十七条，修改为：“列入常务委员会会议议程的法律案，应当在常务委员会会议后将法律草案及其起草、修改的说明等向社会公布，征求意见，但是经委员长会议决定不公布的除外。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。征求意见的情况应当向社会通报。”

十三、增加一条，作为第三十九条：“拟提请常务委员会会议审议通过的法律案，在法律委员会提出审议结果报告前，常务委员会工作机构可以对法律草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。评估情况由法律委员会在审议结果报告中予以说明。”

十四、删除第三十八条。

十五、将第四十条改为第四十一条，增加两款，作为第二款、第三款：“法律草案表决稿交付常务委员会会议表决前，委员长会议根据常务委员会会议审议的情况，可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决。

“单独表决的条款经常务委员会会议表决后，委员长会议根据单独表决的情况，可以决定将法律草案表决稿交付表决，也可以决定暂不付表决，交法律委员会和有关的专门委员会进一步审议。”

十六、增加一条，作为第四十三条：“对多部法律中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出法律案的，经委员长会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。”

十七、增加一条，作为第五十一条：“全国人民代表大会及其常务委员会加强对立法工作的组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。”

十八、增加一条，作为第五十二条：“全国人民代表大会常务委员会通过立法规划、年度立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排。编制立法规划和年度立法计划，应当认真研究代表议案和建议，广泛征集意见，科学论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设的需要，确定立法项目，提高立法的及时性、针对性和系统性。立法规划和年度立法计划由委员长会议通过并向社会公布。

“全国人民代表大会常务委员会工作机构负责编制立法规划和拟订年度立法计划，并按照全国人民代表大会常务委员会的要求，督促立法规划和年度立法计划的落实。”

十九、增加一条，作为第五十三条：“全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与有关方面的法律草案起草工作；综合性、全局性、基础性的重要法律草案，可以由有关的专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。

“专业性较强的法律草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。”

二十、将第四十八条改为第五十四条，修改为：“提出法律案，应当同时提出法律草案文本及其说明，并提供必要的参阅资料。修改法律的，还应当提交修改前后的对照文本。法律草案的说明应当包括制定或者修改法律的必要性、可行性和主要内容，以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。”

二十一、将第五十二条改为第五十八条，第二款修改为：“法律签署公布后，及时在全国人民代表大会常务委员会公报和中国人大网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。”

二十二、将第五十三条改为第五十九条，第二款改为两款，作为第二款、第三款，修改为：“法律被修改的，应当公布新的法律文本。

“法律被废止的，除由其他法律规定废止该法律的以外，由国家主席签署主席令予以公布。”

二十三、增加一条，作为第六十条：“法律草案与其他法律相关规定不一致的，提案人应当予以说明并提出处理意见，必要时应当同时提出修改或者废止其他法律相关规定的议案。

“法律委员会和有关的专门委员会审议法律案时，认为需要修改或者废止其他法律相关规定的，应当提出处理意见。”

二十四、将第五十四条改为第六十一条，第三款修改为：“法律标题的题注应当载明制定机关、通过日期。经过修改的法律，应当依次载明修改机关、修改日期。”

二十五、增加一条，作为第六十二条：“法律规定明确要求有关国家机关对专门事项作出配套的具体规定的，有关国家机关应当自法律施行之日起一年内作出规定，法律对配套的具体规定制定期限另有规定的，从其规定。有关国家机关未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向全国人民代表大会常务委员会说明情况。”

二十六、增加一条，作为第六十三条：“全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构可以组织对有关法律或者法律中有关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。”

二十七、将第五十七条改为第六十六条，修改为：“国务院法制机构应当根据国家总体工作部署拟订国务院年度立法计划，报国务院审批。国务院年度立法计划中的法律项目应当与全国人民代表大会常务委员会的立法规划和年度立法计划相衔接。国务院法制机构应当及时跟踪了解国务院各部门落实立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。

“国务院有关部门认为需要制定行政法规的，应当向国务院报请立项。”

二十八、将第五十八条改为第六十七条，修改为：“行政法规由国务院有关部门或者国务院法制机构具体负责起草，重要行政管理的法律、行政法规草案由国务院法制机构组织起草。行政法规在起草过程中，应当广泛听取有关机关、组织、人民代表大会代表和社会公众的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式。

“行政法规草案应当向社会公布，征求意见，但是经国务院决定不公布的除外。”

二十九、将第六十一条改为第七十条，增加一款，作为第二款：“有关国防建设的行政法规，可以由国务院总理、中央军事委员会主席共同签署国务院、中央军事委员会令公布。”

三十、将第六十二条改为第七十一条，第一款修改为：“行政法规签署公布后，及时在国务院公报和中国政府法制信息网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。”

三十一、将第六十三条改为第七十二条，第二款修改为：“设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规，法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。设区的市的地方性法规须报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。省、自治区的人民代表大会常务委员会对报请批准的地方性法规，应当对其合法性进行审查，同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规不抵触的，应当在四个月内予以批准。”

第三款修改为：“省、自治区的人民代表大会常务委员会在对报请批准的设区的市的地方性法规进行审查时，发现其同本省、自治区的人民政府的规章相抵触的，应当作出处理决定。”

删除第四款。

增加三款，作为第四款、第五款、第六款：“除省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市以外，其他设区的市开始制定地方性法规的具体步骤和时间，由省、自治区的人民代表大会常务委员会综合考虑本省、自治区所辖的设区的市的人口数量、地域面积、经济社会发展情况以及立法需求、立法能力等因素确定，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

“自治州的人民代表大会及其常务委员会可以依照本条第二款规定行使设区的市制定地方性法规的职权。自治州开始制定地方性法规的具体步骤和时

间，依照前款规定确定。

“省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市已经制定的地方性法规，涉及本条第二款规定事项范围以外的，继续有效。”

三十二、将第六十四条改为第七十三条，第二款修改为：“除本法第八条规定的事项外，其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州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。”

增加两款，作为第三款、第四款：“设区的市、自治州根据本条第一款、第二款制定地方性法规，限于本法第七十二条第二款规定的事项。

“制定地方性法规，对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。”

三十三、将第六十九条改为第七十八条，第三款修改为：“设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规报经批准后，由设区的市、自治州的人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。”

三十四、将第七十条改为第七十九条，第一款修改为：“地方性法规、自治区的自治条例和单行条例公布后，及时在本级人民代表大会常务委员会公报和中国人大网、本地方人民代表大会网站以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。”

三十五、将第七十一条改为第八十条，第二款修改为：“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。没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令的依据，部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。”

三十六、将第七十三条改为第八十二条，第一款修改为：“省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民政府，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。”

增加四款，作为第三款、第四款、第五款、第六款：“设区的市、自治州

的人民政府根据本条第一款、第二款制定地方政府规章，限于城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项。已经制定的地方政府规章，涉及上述事项范围以外的，继续有效。

“除省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市以外，其他设区的市、自治州的人民政府开始制定规章的时间，与本省、自治区人民代表大会常务委员会确定的本市、自治州开始制定地方性法规的时间同步。

“应当制定地方性法规但条件尚不成熟的，因行政管理迫切需要，可以先制定地方政府规章。规章实施满两年需要继续实施规章所规定的行政措施的，应当提请本级人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

“没有法律、行政法规、地方性法规的依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。”

三十七、将第七十六条改为第八十五条，第二款修改为：“地方政府规章由省长、自治区主席、市长或者自治州州长签署命令予以公布。”

三十八、将第七十七条改为第八十六条，第一款修改为：“部门规章签署公布后，及时在国务院公报或者部门公报和中国政府法制信息网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。”

第二款修改为：“地方政府规章签署公布后，及时在本级人民政府公报和中国政府法制信息网以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。”

三十九、将第五章的章名修改为“适用与备案审查”。

四十、将第八十条改为第八十九条，第二款修改为：“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设区的市、自治州的人民政府制定的规章。”

四十一、将第八十九条改为第九十八条，第二项修改为：“（二）省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案；设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，由省、自治区的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案”。

第三项修改为：“（三）自治州、自治县的人民代表大会制定的自治条例

和单行条例，由省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案；自治条例、单行条例报送备案时，应当说明对法律、行政法规、地方性法规作出变通的情况”。

第四项修改为：“（四）部门规章和地方政府规章报国务院备案；地方政府规章应当同时报本级人民代表大会常务委员会备案；设区的市、自治州的人民政府制定的规章应当同时报省、自治区的人民代表大会常务委员会和人民政府备案”。

第五项修改为：“（五）根据授权制定的法规应当报授权决定规定的机关备案；经济特区法规报送备案时，应当说明对法律、行政法规、地方性法规作出变通的情况”。

四十二、将第九十条改为第九十九条，增加一款，作为第三款：“有关的专门委员会和常务委员会工作机构可以对报送备案的规范性文件进行主动审查。”

四十三、将第九十一条改为第一百条，第一款修改为：“全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构在审查、研究中认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向制定机关提出书面审查意见、研究意见；也可以由法律委员会与有关的专门委员会、常务委员会工作机构召开联合审查会议，要求制定机关到会说明情况，再向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当在两个月内研究提出是否修改的意见，并向全国人民代表大会法律委员会和有关的专门委员会或者常务委员会工作机构反馈。”

增加一款，作为第二款：“全国人民代表大会法律委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机构根据前款规定，向制定机关提出审查意见、研究意见，制定机关按照所提意见对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例进行修改或者废止的，审查终止。”

第二款改为第三款，修改为：“全国人民代表大会法律委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机构经审查、研究认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触而制定机关不予修改的，应当向委员长会议提出予以撤销的议案、建议，由委员长会议决定提请常务委员会会议审

议决定。”

四十四、增加一条，作为第一百零一条：“全国人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当按照规定要求，将审查、研究情况向提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈，并可以向社会公开。”

四十五、将第九十三条改为第一百零三条，第二款修改为：“中央军事委员会各总部、军兵种、军区、中国人民武装警察部队，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。”

四十六、增加一条，作为第一百零四条：“最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释，应当主要针对具体的法律条文，并符合立法的目的、原则和原意。遇有本法第四十五条第二款规定情况的，应当向全国人民代表大会常务委员会提出法律解释的要求或者提出制定、修改有关法律的议案。

“最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释，应当自公布之日起三十日内报全国人民代表大会常务委员会备案。

“最高人民法院、最高人民检察院以外的审判机关和检察机关，不得作出具体应用法律的解释。”

广东省东莞市和中山市、甘肃省嘉峪关市、海南省三沙市，比照适用本决定有关赋予设区的市地方立法权的规定。

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国立法法》根据本决定作相应修改，重新公布。

附：

中华人民共和国立法法

(2000年3月15日第九届全国人民代表大会第三次会议通过
根据2015年3月15日第十二届全国人民代表大会第三次会议
《关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 法 律

第一节 立法权限

第二节 全国人民代表大会立法程序

第三节 全国人民代表大会常务委员会立法程序

第四节 法律解释

第五节 其他规定

第三章 行政法规

第四章 地方性法规、自治条例和单行条例、规章

第一节 地方性法规、自治条例和单行条例

第二节 规 章

第五章 适用与备案审查

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范立法活动，健全国家立法制度，提高立法质量，完善中国特色社会主义法律体系，发挥立法的引领和推动作用，保障和发展社会主义