

21

学考试指定教材

资源经济 政策与法规

主 编 陈文宽
副主编 刘 莉
殷焕举
许 彦



四川 大 学 出 版 社

前 言

随着我国社会主义市场经济体制的不断完善，终身教育已是社会的需求。教材建设是高等教育自学考试和成人高等教育（即终身教育）的一项重要工作。经四川省教育厅、四川省高等教育自学考试委员会同意，我们拟定有计划、有步骤地组织编写一些高等教育自学考试和成人高等教育的教材，以满足四川省农科类自考和成教的发展。《资源经济政策与法规》是为“资源经济与管理”等专业组编的一套教材中的一种。这本教材是根据考试计划或教学计划，从培养经济管理人才的需要出发，按照本科（专升本）人才规格的要求，结合终身教育的特点，组织专家学者集体编写，经专家审定而成。

《资源经济政策与法规》编著人员有：刘莉副教授（第一章），殷焕举副教授、李意红讲师（第二章），曾国贞副教授、许彦讲师（第三章），曾国贞副教授（第四章），杨世义老师（第五章、第九章），颜怀坤老师（第六章、第八章），陈文宽副教授（第十章、第十一章）。许彦讲师、陈文宽副教授负责全书的统稿工作，最后由陈文宽副教授修改定稿，何训坤教授为本书的编著提纲提出了宝贵的意见，在此一并表示感谢！

《资源经济政策与法规》教材，是供学生自学、教师辅导和国家考试使用的。我们相信，随着高等教育自学考试和成人高等教育教材的陆续出版，必将对四川省高等教育事业的发展，保证教学质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试和成人高等教育教材是我们新的尝试，希望得到社会各方面的关怀和支持，使它在使用中不断提高和日臻完善。

编 者

2001 年 8 月

目 录

第一章 总 论

第一节 资源政策概述	(1)
一、政策概述	(1)
二、资源概述	(2)
三、资源政策概述	(8)
四、资源政策的制定	(9)
五、资源政策的实施	(14)
六、资源政策的评估与调整	(17)
第二节 资源法概述	(22)
一、法的概念	(22)
二、法的起源和社会主义法的产生	(23)
三、法的本质	(24)
四、社会主义法的本质和特征	(26)
五、社会主义法的渊源和体系	(29)
六、社会主义法律关系	(31)
七、资源法	(34)
第三节 资源政策与资源法的关系	(40)
一、资源政策与资源法的关联性	(40)
二、资源政策与资源法律的主要区别	(42)
三、资源政策与资源法律的辩证统一	(45)

第二章 劳动法律制度

第一节 概 述	(47)
一、劳动政策概述	(47)
二、劳动法概述	(48)
第二节 劳动关系	(57)
一、劳动法律关系	(57)
二、劳动合同制度	(62)
三、集体合同法律制度	(74)
第三节 劳动就业制度	(78)
一、我国劳动就业制度的立法概况及其重要作用	(79)
二、劳动就业概述	(80)
三、劳动就业制度体系的内容	(83)
第四节 劳动基准	(88)
一、工作时间和休息休假制度	(88)
二、工资制度	(92)
三、劳动保护制度	(97)

第三章 人事管理制度

第一节 概 述	(100)
一、人事管理的涵义和要点	(100)
二、西方人事管理的涵义	(101)
三、我国人事管理的涵义	(101)
四、人事管理的原则	(103)
五、人事管理的基本要求	(105)
第二节 我国人事制度的改革和发展	(107)
一、废除领导职务终身制	(107)
二、人才选拔任用引入竞争机制	(108)
三、干部考核、交流制度化	(108)

四、干部监督机制不断完善·····	(109)
五、开始建立干部能上能下制度·····	(109)
六、干部制度改革空前活跃·····	(110)
第三节 国家机构设置及人员管理·····	(110)
一、国家机构的产生及组织活动原则·····	(110)
二、国家机构体系·····	(111)
第四节 企业人事制度·····	(113)
一、概 述 ·····	(113)
二、公司的组织人事制度·····	(113)
三、其他企业人事制度·····	(118)
第五节 人才市场的管理制度·····	(122)
一、概 述 ·····	(122)
二、对职业指导工作的管理·····	(123)
三、对人才市场中介机构的管理·····	(124)
四、对人才交流会的管理·····	(125)
五、对招聘活动的管理·····	(126)
六、对应聘活动的管理·····	(127)
第六节 人事争议处理制度·····	(127)
一、概 述 ·····	(127)
二、人事争议的处理方式和处理机构·····	(128)
三、人事争议的仲裁程序·····	(131)
 第四章 公务员管理	
第一节 公务员制度概述·····	(134)
一、国家公务员制度概况·····	(134)
二、国外有关国家公务员的概念、范围·····	(138)
三、我国公务员的概念、范围·····	(140)
四、国家公务员制度的基本原则、特点和意义·····	(140)
第二节 公务员法律关系·····	(143)

一、公务员法律关系的涵义·····	(143)
二、公务员法律关系的内容·····	(144)
三、公务员法律关系的发生·····	(145)
四、公务员法律关系的变更·····	(145)
五、公务员法律关系的消灭·····	(146)
第三节 公务员的权利和义务·····	(147)
一、公务员的权利·····	(147)
二、公务员的义务·····	(147)
三、公务员的责任·····	(148)
第四节 公务员招考的基本情况·····	(148)
一、公务员的职业特点·····	(148)
二、公务员的素质和能力·····	(149)
三、公务员招考录用的特点·····	(151)
四、公务员录用考试的类型·····	(154)
五、公务员录用考试的主管机关·····	(156)
第五节 公务员报考事宜·····	(157)
一、公务员考试报考条件·····	(157)
二、公务员考试招考公告·····	(160)
三、公务员考试报考程序·····	(162)
四、公务员考试报考咨询·····	(163)
第六节 录 用 ·····	(164)
一、公务员的录用条件·····	(164)
二、公务员的录用方式·····	(170)
三、公务员的录用程序·····	(171)
四、公务员录用的组织与管理·····	(172)
五、公务员录用的特殊规定·····	(173)
第七节 国家公务员的待遇·····	(175)
一、公务员的神圣权利·····	(175)
二、公务员的工资福利·····	(179)

三、公务员的各种奖励·····	(182)
四、公务员的培训·····	(183)
五、公务员的考核制度·····	(184)
六、公务员的晋升渠道·····	(185)

第五章 银行法律制度

第一节 中国人民银行法·····	(187)
一、中国人民银行法概述·····	(187)
二、中国人民银行的性质和地位·····	(188)
三、中国人民银行的职能·····	(188)
四、中国人民银行的货币政策目标·····	(190)
五、中国人民银行的组织机构·····	(192)
六、中国人民银行的业务·····	(192)
七、中国人民银行的金融监管·····	(193)
八、中国人民银行法规定的法律责任·····	(194)
第二节 商业银行法·····	(195)
一、商业银行的概述·····	(195)
二、商业银行的设立、变更和终止·····	(196)
三、商业银行的组织形式和组织机构·····	(201)
四、商业银行的监督管理·····	(203)
五、商业银行法规定的法律责任·····	(206)
第三节 政策性银行法·····	(208)
一、政策性银行的概念与特征·····	(208)
二、政策性银行的职能·····	(209)
三、政策性银行的分类·····	(210)
四、政策性银行的法律地位与外部关系·····	(210)
五、中国的政策性银行·····	(212)

第六章 证券法

第一节 证券法概述	(216)
一、证券的概念	(216)
二、证券的种类	(217)
三、证券法及其基本原则	(222)
第二节 证券发行制度	(225)
一、证券发行概述	(225)
二、证券的发行	(228)
第三节 证券交易法律制度	(234)
一、证券交易概述	(234)
二、证券交易市场	(235)
三、证券上市	(241)
四、上市公司收购	(243)
第四节 证券监督管理机构	(245)
一、我国的证券监管机构	(245)
二、证券业协会	(247)
三、证券违法行为及其法律责任	(249)

第七章 票据法及结算制度

第一节 概 述	(254)
一、票据的概念和特征	(254)
二、票据的功能	(258)
三、票据的种类	(259)
四、票据法概述	(260)
五、票据行为	(260)
六、票据权利	(262)
第二节 汇 票	(266)
一、汇票的特点、种类及汇票当事人	(266)
二、汇票的出票、转让和贴现	(270)

三、汇票的承兑及保证·····	(276)
四、汇票的付款·····	(279)
五、追索权·····	(281)
第三节 本 票 ·····	(283)
一、本票的概念和特点·····	(283)
二、本票的种类·····	(285)
三、本票的出票·····	(286)
四、本票的付款·····	(288)
五、关于本票的其他规定·····	(288)
第四节 支 票 ·····	(289)
一、支票的概念和特点·····	(289)
二、支票的种类·····	(290)
三、支票结算的程序·····	(291)
四、支票适用汇票规定的情况·····	(294)
第五节 票据法律责任·····	(294)
一、票据法律责任的涵义和类型·····	(294)
二、票据刑事责任·····	(295)
三、票据行政责任·····	(296)
四、票据经济责任·····	(296)
五、票据民事责任·····	(297)
第六节 其他结算方式概述·····	(297)
一、汇 兑 ·····	(297)
二、委托收款·····	(298)
三、托收承付·····	(299)
四、信用卡结算·····	(299)
五、信用证结算·····	(300)

第八章 货币法律制度

第一节 货币法	(302)
一、我国的货币政策及实施货币政策的工具	(302)
二、货币发行制度	(303)
三、人民币现金管理与工资基金管理	(307)
第二节 金银管理法	(311)
一、金银管理法的概念	(311)
二、金银管理的主管机关、范围和原则	(311)
三、金银的收购和配售	(312)
四、对经营单位和个体银匠的管理	(313)
五、对金银进出境的管理	(313)
六、违反金银管理的法律处罚	(314)
第三节 外汇管理法	(314)
一、外汇管理概述	(314)
二、我国外汇管理的主要工作	(316)
三、违反外汇管理法的法律责任	(320)

第九章 保险法

第一节 概 述	(324)
一、保 险	(324)
二、保险法	(327)
第二节 保险合同	(329)
一、保险合同的概念和分类	(329)
二、保险合同的主体	(331)
三、保险合同的客体	(335)
四、保险合同的内容	(335)
五、保险合同的订立	(337)
六、保险合同的履行	(339)
第三节 财产保险合同	(343)

一、财产保险合同的概念和分类·····	(343)
二、财产保险合同的主要内容·····	(345)
三、财产保险合同的变更和终止·····	(348)
第四节 人身保险合同·····	(349)
一、人身保险合同的概念和分类·····	(349)
二、人身保险合同的常见条款·····	(351)
三、人身保险合同的受益人·····	(353)

第十章 农业资源与环境保护

第一节 农业资源与环境保护·····	(355)
一、农业资源与环境保护的概念·····	(355)
二、农业资源与环境保护的重要意义·····	(356)
三、农业资源与环境保护的法律保障·····	(357)
四、各级人民政府在农业资源与环境保护中的 基本职责·····	(359)
第二节 农业资源的开发和利用·····	(360)
一、生物资源的内容·····	(360)
二、农业资源的开发利用·····	(361)
第三节 农业环境保护·····	(362)
一、农业土地资源环境的保护·····	(363)
二、森林资源环境的保护·····	(364)
三、水资源的保护·····	(366)
四、草原资源的保护·····	(367)
五、野生动植物资源的保护·····	(368)

第十一章 土地管理

第一节 概 述·····	(371)
一、土地管理法规制定的目的和意义·····	(371)
二、土地管理是我国的一项基本国策·····	(372)

三、土地用途管理制度·····	(374)
四、土地的所有权和使用权·····	(376)
第二节 土地使用政策与法规·····	(379)
一、国家依法实行土地有偿使用制度·····	(379)
二、我国土地使用方式及有关政策·····	(381)
第三节 建设用地的法律规定·····	(388)
一、农用地转用审批的法律规定·····	(388)
二、征用土地的法律规定·····	(390)
三、农村集体建设用地的法律规定·····	(393)
第四节 土地开发利用与保护·····	(395)
一、土地开发利用与保护的原则·····	(395)
二、严格控制耕地转为非耕地，保证耕地总量 不减少·····	(396)
三、占用耕地补偿制度和基本农田保护制度·····	(398)
四、保护土地和节约用地·····	(400)
五、开发未利用土地·····	(403)
六、土地整理和土地复垦·····	(407)
参考文献·····	(410)

第一章 总 论

第一节 资源政策概述

一、政策概述

政策是国家政党或者政府间的国际组织为实现一定任务而规定的行动准则和采取的重大措施。在现代社会，政党以阶级代表的身份参与社会生活，因此，政策通常表现为党的政策。当某一政党成为执政党后，其主要政策便会上升成为国家的法律或国家的政策。以立法形式固定下来并加以具体化的政策便是法律；没有法律化，但为国家所奉行的政策便是国家政策。

政策一般是由三大要素组成的，即政策背景、政策目标、政策手段。政策背景是起点，是政策作用对象的现状；政策目标是终点，是政策作用于对象后希望其改变成的理想状况；政策手段是从起点到终点的桥梁，是政府所采取的如何把其认为不合理的现状改变成理想状况的一系列措施。三者之间的逻辑关系如图 1-1 所示。

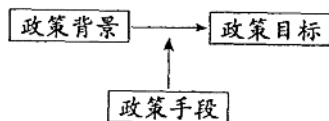


图 1-1 政策的三要素及其逻辑关系

根据不同的标准，政策可划分为不同的类别。

在一个政党或一个国家的政策体系中，按照政策所调整的社会关系的重要程度和地位不同，政策可分为基本政策和具体政策。基本政策即总政策，它是指在一定历史时期内为实现主体的总任务而规定的行动准则。总政策是依据不同历史阶段社会的主要矛盾而制定的，它规定着本阶级的行动方向和根本任务，对具体政策起指导和统帅作用。具体政策是政党在一定历史时期为实现一定任务而规定的某一方面的具体行动准则。具体政策规定处理具体社会关系的原则，它必须与基本政策的精神保持一致，不得与基本政策的精神相违背。

(1) 按照政策所调整的社会关系所处的领域不同，政策可划分为对外政策和对内政策。对外政策是用来调整国家之间、不同国家的政党之间、国家与国际组织之间相互关系的，是国家、国家间的组织和政党外交工作的行动准则。对内政策是用来调整一国之内各阶级、政党、各级政府、社会团体以及本国公民之间相互关系的，是政党和国家为处理各项国内事务而规定的行动准则。对内政策可以进一步分为经济政策、政治政策、军事政策、社会政策、文化政策等等。其中经济政策又可分为工业政策、农业政策、财政金融政策、人口政策等等。

(2) 根据政策制定的主体不同，政策可分为政党政策、国家和政府间国际组织政策。

二、资源概述

(一) 资源的概念

资源一词最一般的意义，是指自然界及人类社会中一切对人类有用的资财。也就是说，在自然界及人类社会中，有用物即资源，无用物即非资源。因此资源既包括一切为人类所需要的自然物，如阳光、空气、水、矿产、土壤、植物及动物等等；也包括以人类劳动产品形式出现的一切有用物，如各种房屋、设备、其他消费性商

品及生产资料性商品；还包括无形的资财，如信息、知识和技术及人类本身的体力和智力。在知识经济时代，各国或地区非常重视人力资源的开发和利用，因为自然资源总是有限的，而人类的智力资源是无限的。

资源的概念涉及的内容如此广泛，以至于没有一门单独的专门的学科能讨论清楚一切资源的问题。全部资源的自然及社会方面的研究是整个自然及社会科学的任务。自然科学讨论各种资源的物理的或自然的属性及成因，社会科学则讨论社会性资源或资源的社会性问题。所考察的资源种类依不同的学科而不同。

1. 地理资源

地理资源一般分为自然地理资源及人文地理资源两大类。自然地理资源指一切天然存在的自然物，不包括人类加工制造的原材料。例如土地资源，矿产资源，水利资源，生物资源，海洋资源及阳光、空气、雨水等气象资源。自然资源是生产、生活的原料来源及布局场所。人文地理资源，粗略地可以分为人文经济资源、文化资源和人口资源。人文经济资源包括道路、桥梁、建筑、设备等等。文化资源包括历史上的文化遗产、现在的各种从事文化活动的物质条件以及知识和信息。人文地理资源是地理科学涉及的新兴领域，因而其概念尚有争议。

2. 经济资源或资源经济

经济资源作为一般资源的一个子系统，不同于地理资源，它是指在人类的经济生活中，一切直接或间接地为人类所需要的、构成生产要素的、稀缺的、具有一定开发利用选择性的资财来源。因此作为生产要素的人类需求性、稀缺性、使用用途的可选择性，是经济资源区别其他类型资源的一组完备的特征。

(1) 经济资源是指在人类所需求的一般资财中，作为生产投资要素的那部分资财。包括人类生产的物质原料、布局场所、劳动工具及劳动力等等。当然，作为生产要素的人类需求性，是不断发展变化的，从而人类对经济资源的认识也是不断拓展和加深的，原来

未列入经济资源考察的许多自然物，逐步被认为是非常重要的经济资源。例如我们没有认识放射性现象以前，放射性矿产如沥青、铀矿，就不被认为是经济资源。大多数矿物，都有类似的从非经济资源到经济资源的发展史。

(2) 经济资源是指在人类生产活动中稀缺的那部分资源。如果一种资源具有有用性，但不稀缺，而是取之不尽的，则不属于经济资源讨论的范围。例如阳光、空气资源，它们是人类生产、生活的基本要素，是不可缺少的资源，但由于其广泛而丰富地存在于地球环境中，并不存在分配问题，不需要为它们订出价格，因而不视为经济资源。当然，在现代环境科学中，阳光、空气、水体等，是重要的环境资源，尤其是在某些大城市空气污染较严重，不仅影响人们的正常生活，而且影响经济的发展。

由经济资源的上述两个特点可以知道，经济资源的概念与地理资源的概念是不同的。有的经济资源属于地理资源的范围，如土地、生物及矿产；有的则不属于地理资源的范围，如人的智力、信息资源等等。经济资源与地理资源尽管有不同的定义，但是可以转化的。

更重要的是，由经济资源的特征可以推知，经济资源的范围是不断扩展的，经济资源的内容随着人类对物质有用性、稀缺性和选择性的认识的发展而拓宽；而人类对物质世界的科学的认识、管理和利用的发展，是人类社会生产力发展的内涵。一般资源与地理资源及经济资源的包含关系如图 1-2 所示。



图 1-2 一般资源与地理资源
及经济资源的包含关系