

十届 全国人大常委会

SHIJIE
QUANGUORENDACHANGWEIHUI
FAZHIJIANGZUO

(第三辑)

法制讲座

全国人大培训中心 编



十届

SHIJIE
QUANGUORENDACHANGWEIHUI
FAZHIJIANGZUO

全国人大常委会

(第三辑)

法制讲座

全国人大培训中心 编

中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

十届全国人大常委会法制讲座. 第三辑/全国人大
培训中心编. —北京: 中国民主法制出版社, 2006. 3
ISBN 7-80219-086-X

I. 十... II. 全... III. 法制教育-中国-讲座
IV. D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 018537 号

书名/十届全国人大常委会法制讲座 第三辑
SHIJIE QUANGUO RENDA CHANGWEIHUI
FAZHI JIANGZUO DISANJI
作者/全国人大培训中心 编

出版·发行/中国民主法制出版社
地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)
电话/63292534 63057714 (发行部) 63053367 (总编室)
传真/63056975 63056983
http: //www. npc. gov. cn
E-mail: MZFZ@263. net
经销/新华书店
开本/32 开 880 毫米×1230 毫米
印张/3.75 字数/73 千字
版本/2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷
印刷/唐山新苑印务有限公司

书号/ISBN 7-80219-086-X/D·911
定价/10.00 元
出版声明/版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)



吴邦国委员长主持十届全国人大常委会法制讲座



2005年2月28日，国务院法制办副主任汪永清在讲课



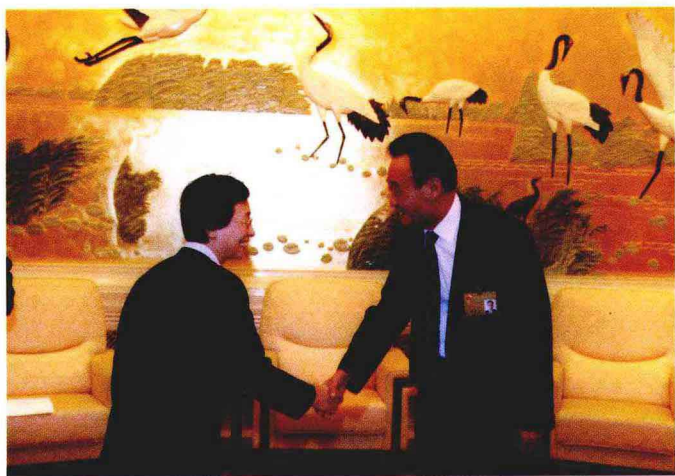
2005年4月27日，吴邦国委员长与法制讲座第十四讲讲授人尚福林合影



2005年7月1日，中共中央党校副校长虞云耀在讲课



2005年8月28日，吴邦国委员长与法制讲座第十六讲讲授人信春鹰合影



2005年10月27日，法制讲座第十七讲之前，吴邦国委员长与讲授人王晓晔亲切握手



2005年12月30日，吴邦国委员长与法制讲座第十八讲讲授人林嘉合影

编写说明

2005年，十届全国人大常委会为适应形势的要求，紧密结合全国人大常委会立法、监督等方面工作，继续举办两个月一次的法制讲座。六讲的题目分别是：紧急状态法律制度、我国的证券法律制度、民主法治与构建社会主义和谐社会、我国的行政强制法律制度、反垄断法是维护社会主义市场经济秩序的基本法律制度、我国的劳动法律制度。为满足广大干部、群众学习法治理论和法律知识的需要，我们将这六讲汇编成《十届全国人大常委会法制讲座》第三辑，并将吴邦国委员长主持十届全国人大常委会法制讲座第一讲时的讲话，作为本书的代序。

全国人大培训中心

2006年1月

目 录

做好人大各项工作，迫切需要把学习放在

突出位置（代序）	吴邦国（1）
紧急状态法律制度	汪永清（7）
我国的证券法律制度	尚福林（23）
民主法治与构建社会主义和谐社会	虞云耀（46）
我国的行政强制法律制度	信春鹰（64）
反垄断法是维护社会主义市场经济秩序 的基本法律制度	王晓晔（80）
我国的劳动法律制度	林 嘉（96）

做好人大各项工作，迫切需要 把学习放在突出位置^①

(代序)

吴 邦 国

为了切实加强全国人大常委会的学习，九届全国人大常委会在李鹏同志的主持下，建立了法制讲座的学习制度，从1998年开始共举办了30讲。讲座的举办，对于常委会组成人员熟悉法律和人大工作，提高素质，更好履行宪法和法律赋予的职责，特别是提高审议法律的质量，起到了积极的作用。举办法制讲座已经成为具有人大特点的有效学习形式，在社会上产生了一定的影响。十届全国人大常委会将发扬这一传统，承前启后，继续把法制讲座办好。在本届常委会第一次会议上，我曾就加强学习，提出了原则要求。下面，我再就学习问题，谈点意见。

我们党历来重视学习，始终把学习作为一项关系党的事业兴旺发达的战略任务来抓。特别是在重大历史转折时期，党中央更是强调学习，强调用先进的理论武装党员干部。以毛泽

^① 这是吴邦国委员长在主持十届全国人大常委会法制讲座第一讲时的讲话。

东、邓小平、江泽民同志为核心的党的三代领导集体，都高度重视全党的学习。毛泽东同志曾经说过，重要的问题是善于学习。建国前夕，他在《论人民民主专政》这篇文章中指出：“我们必须学会自己不懂的东西。我们必须向一切内行的人们学习经济工作。拜他们做老师，恭恭敬敬地学，老老实实地学。不懂就是不懂，不要装懂。”他指出，“钻进去，几个月，一年两年，三年五年，总是可以学会的。”改革开放之初，邓小平同志强调“实现四个现代化是一场深刻的伟大革命，全党同志一定要善于学习，善于重新学习”。在新的历史时期，江泽民同志指出，我们党要领导全国人民实现中华民族的伟大复兴，必须坚持学习；如果不能通过新的学习和实践，不断提高自己，就会落后于时代，就有失去执政资格、失去人民信任和拥护的危险。党的十六大以后，以胡锦涛同志为总书记的党中央十分重视学习。中央政治局已经组织了三次集体学习活动，为全党和全国各级领导干部加强学习作出了表率。

全国人大及其常委会代表人民行使国家权力。做好人大的各项工作，迫切需要我们把学习放在突出的位置，努力提高自身素质和工作水平。为什么这样说呢？我觉得主要有三个方面的原因。

第一，加强学习是提高素质，更好地依法履行职责的需要。根据我国宪法和法律的规定，全国人大常委会担负着立法、监督、决定国家机关有关领导人选、决定国家重大事项等职责。全国人大常委会的工作，关系党和国家工作的大局，关系人民群众的根本利益。我们通过的法律、作出的决定，全国各地、各行各业、全体人民都必须一体遵行。我们肩上的担子很重、责任很大。我们要真正担负起这些职责，必须具备较高的思想理论水平，具有良好的法律素质和政治、经济、科技、文化等多方面的知识。我们惟有刻苦学习，才能不辜负党和人

民的重托。

第二，加强学习是适应人大工作特点，提高人大工作质量和水平的需要。这次常委会换届后，有四分之三的常委会委员是新到人大工作的。一批长期在党政部门的同志，对人大工作这个新岗位，还不熟悉，需要转换角色、重新学习，努力提高工作质量和水平。人大工作的法律性、程序性和规范性很强。人大是集体行使职权，民主决定问题。讲究程序、严格依照法定程序办事，是人大工作的显著特点。要看到，按程序办事本身也是讲民主，程序民主是实体民主的保证。所以我们在人大工作的同志首先要尽快学习、熟练掌握人大及其常委会的议事规则和工作程序，以便依法履行好宪法和法律赋予的各项职责。

第三，加强学习是形势发展和知识更新的需要。我们国家正处在全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。十届全国人大任期的五年，正是为实现全面建设小康社会奋斗目标打下坚实基础的五年来，改革、发展、稳定的任务极其繁重。从国际形势看，世界各国综合国力竞争日趋激烈，国际形势复杂多变，需要我们不断增强应对各种风险的能力。摆在我们面前既有历史遗留下来的问题，又有许多发展中遇到的新问题。虽然这些都是前进中的问题，发展中的问题，但要解决这些问题必须付出极大的努力。我们要把加强学习作为应对各种机遇和挑战的重要措施，准确、全面把握新的形势和任务，研究和解决新问题。同时，我们正处在一个知识更新速度越来越快的时代。新的东西层出不穷，许多新的知识亟待我们去学习和掌握。正如胡锦涛同志最近讲的，“现在社会各方面的发展日新月异，人民群众的实践创造丰富多彩，不学习、不坚持学习、不刻苦学习，势必会落伍，势必难以胜任我们所肩负的重大职责。”人大工作要跟上时代发展的步伐，我们必须

不断学习，不断更新知识，增强学习的自觉性。

以上讲的，是为什么要把学习放在突出位置。那么，我们要着重学什么。首先，要学习马列主义、毛泽东思想和邓小平理论，学习“三个代表”重要思想，当前我们突出强调的是，学习党的十六大精神。这是人大工作的指导思想，是人大工作坚持社会主义方向的重要保证。我们要通过学习，努力掌握马克思主义的基本原理，领会马克思主义的精髓和本质，学会运用马克思主义的立场、观点、方法，分析和解决依法履行职责中遇到的各种实际问题，自觉地把坚持党的领导、人民当家做主和依法治国的有机统一的要求，自觉地把完成社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展的各项任务，更好地落实到人大的各项工作中。

作为在人大工作的同志，必须学好宪法。宪法是国家的根本大法，规定了国家的根本制度和根本任务，是治国安邦的总章程，具有最高的法律效力，其他法律都要以宪法为基础和依据，各项工作都要以宪法为根本的活动准则。只有学好宪法，才能实施好宪法，才能保证人大立法、监督等各项工作符合宪法和法律的要求。我们还要注重学习规范人大依法履行职责的相关法律，熟悉和掌握人大的议事规则和工作程序，这是我们做好人大工作的一项“基本功”。通过对宪法和相关法律法规的学习和掌握，还将有利于对人民代表大会制度有更准确、更深刻的理解，有利于更好地坚持和完善人民代表大会制度这一我国的根本政治制度。

做好人大工作，还要学习经济、政治、文化、科技、管理、历史、军事等方面的知识。这是因为，全国人大常委会的立法、监督、决定重大事项等各项工作，涉及党和国家工作的方方面面，要求我们有多方面的知识。在这方面，我们有优势。有的同志曾长期在党政部门的领导岗位上工作，许多同志

是各方面的专家，具有丰富的工作经验和专业知识。但是我们在知识的掌握上还有不足，特别是要看到，当今世界科学技术日新月异，新的技术、新的管理理念、新的知识不断涌现，逼着我们去学习、去熟悉。否则，有可能从内行变成外行。

强调学习，是为了应用，是为了提高分析、解决实际问题的能力和水平，把人大工作做得更好。理论联系实际，学以致用，是我们党的优良传统，我们必须坚持这一好的学风。胡锦涛同志最近就理论学习如何与解决工作实际问题相结合，提出了四个“一定要”，即：“一定要紧密联系党和国家事业的发展要求来进行，一定要紧密联系认识和解决改革和发展中出现的新情况新问题来进行，一定要紧密联系自身世界观和人生观的改造来进行，一定要紧密联系更好地为最广大人民谋利益来进行。”对此，我们要认真贯彻落实，把理论学习与解决问题结合起来，注重研究解决人大工作实践中的各种问题。要密切联系国家改革发展稳定的实际，密切联系全国人大及其常委会工作的特点和自身情况，有目标、有计划、有重点地学习。既要从书本上学习，又要重视在实践中学习，还要善于向地方人大学习，向群众学习。学习要持之以恒，做到经常化、制度化。只有这样，我们的学习才会富有成效，才能更好地推进人大各项工作的开展。

借今天这个机会，我还想就全国人大的干部培训工作谈点意见。

九届全国人大常委会在加强常委会组成人员的学习和抓好干部教育培训工作方面，做了不少工作，奠定了一个好的基础。这些年，办公厅每年都制定干部培训计划，并加强了培训力量，增加了培训经费，改善了教学设施和教学条件，课程的设置也更有针对性。但应当看到，新的形势和任务对人大的教育培训工作提出了更高的要求。围绕培养造就一支政治坚定、

业务精通、务实高效、作风过硬、团结协作、勤政廉洁的人大干部队伍的目标，进一步提高人大干部的整体素质，是人大干部教育培训工作面临的重要任务。要切实加强对干部培训工作的领导，增加投入，进一步理顺关系，加强培训、后勤保障等有关部门的协调配合，把干部培训作为一项重要的基础性工作，抓紧抓好。同时，我们还要积极支持地方人大的干部培训工作。希望我们的干部培训工作在现有的基础上，再接再厉，更上一层楼，取得更大的成效。

考虑到十届全国人大一次会议前，中组部等部门已组织全国人大代表对宪法和人民代表大会制度基本知识进行了学习，经研究，这次法制讲座先安排一讲，介绍《我国的立法体制、法律体系和立法原则》，下次常委会将安排两讲，介绍《全国人大常委会的监督工作》和《关于全国人大常委会的组织制度和议事制度》。这三讲对于我们了解全国人大常委会的主要工作、议事规则与工作程序，更好地开展工作，是迫切需要的。今后每次常委会前后都将举办法制讲座。在这里，我向常委会组成人员提出一个要求，没有特殊情况，不要请假，这要作为一条纪律，我们委员长会议组成人员带头遵守，也请大家共同遵守。

紧急状态法律制度

汪 永 清

根据全国人大常委会办公厅的安排，现就紧急状态法律制度的几个问题作以下简要汇报。不妥之处，请批评指正。

一、紧急状态的内涵和我国宪法关于紧急状态的规定

（一）紧急状态的内涵与性质

紧急状态，是指发生或者即将发生特别重大突发事件，需要国家机关行使紧急权力控制、消除其社会危害和威胁时，有关国家机关按照宪法、法律规定的权限决定并宣布局部地区或者全国实行的一种临时性严重危急状态。对此，可以从以下四个方面来认识：

第一，国家和社会面临极端严重的危害和威胁。人类社会一直面临来自自然的或者人类自身引发的各种突发事件的威胁。任何国家和社会都可能因为内乱外患、天灾人祸陷于危机状态。现代社会更是一个高风险社会，而且各类突发事件还呈现涉及领域广、影响大、危害性强等特点。突发事件不仅包括传统的自然灾害和内乱，而且还包括各类事故灾难、公共卫生事件、经济危机等。根据突发事件的严重性和紧急程度，突发事件可以分为一般突发事件和特别严重的突发事件。对一般突

发事件引起的危急情况，国家可以根据一般的法律进行控制，个人和单位也可以进行自救自助。但是当这种危机情况严重危害到较大范围内社会生活正常进行甚至威胁国家安全时，就需要通过法律程序使整个国家或者某个区域进入一种临时性的非常状态，以便使国家可以依法采取特殊措施及时控制危害。这种非常状态，在法律上称之为紧急状态。紧急状态与普通应急情况的主要区别，在于危害和威胁的社会公共性、社会整体性和极端严重性。也可以说，紧急状态面临的是最高程度的社会危险和威胁。

从法治的角度，宪法和法律应当对可以导致紧急状态的危险和威胁及其程度作出规定，对于不能预见或者难以确定其危险性和危险程度的情况，也应当规定有关国家机关的认定职责和权限。国外早期立法一般认为战争和内乱是引起紧急状态的主要原因，当代立法还将公共卫生灾难、生态环境灾难、事故灾难、经济危机、社会公共安全和自然灾害纳入可以导致紧急状态的事件。根据我国的实际情况，可以造成极端社会危害性的事件主要可以概括为自然灾害、公共卫生事件、事故灾难、社会公共安全事件四大类，其他可能导致紧急状态、但是目前还难以准确预见的突发公共事件，由最高国家权力机关和最高国家行政机关根据实际情况来确定。

第二，国家机关需要行使紧急权力和采取一切必要的非常措施，否则不足以控制和消除极端严重的威胁和危害。由于国家本身和社会整体利益受到威胁和危害，国家必须享有为控制这种极端威胁和危害所必需的紧急权力，采取有效和合法的一切措施。紧急状态下国家活动的主要特征，是国家权力呈现向行政机关集中的趋势，并主要由行政机关实行集中统一指挥和采取非常控制措施。如果客观情况并不需要具有这种特征的国家活动，采取一般法律措施就可以控制局面，那就不需要实行