

行政机关工作人员岗位培训公共课试用教材之二

法学基础与行政法

●浙江省人事厅编

国家行政机关工作人员岗位培训公共课试用教材之二

法学基础与行政法

江苏省人事学院图书馆
刘广文 主编
藏书章

浙江人民出版社

[浙]新登字 1 号

责任编辑:张建江

封面设计:王义钢

责任校对:韦 伟

国家行政机关工作人员岗位

培训公共课试用教材之二

法学基础与行政法

浙江省人事厅编

主编 刘广义

浙江人民出版社出版发行 杭州大众美术印刷厂印刷

(杭州体育场路 347 号)

(杭州电厂路)

开本 787×1092 1/32 印张 11 插页 2 字数 22.5 万 印数:111200—135730

1993 年 3 月第 1 版 1995 年 2 月第 6 次印刷

ISBN 7-213-00925-7/D·140 定价:6.10 元

前 言

国家行政机关工作人员是国家政权建设的最基本要素，担负着行使国家行政权力，管理社会公共事务和组织经济建设的重任。他们的政治和业务素质决定着政府机关的运转效率和行政管理的水平，影响着经济发展、社会进步和国家的长治久安。以马列主义、毛泽东思想为指导、坚持理论联系实际、贯彻学用一致、按需施教、讲究实效的原则，积极开展岗位培训，是提高行政机关工作人员素质的客观要求和重要途径。几年来，各级政府和部门把岗位培训作为干部教育的重点来抓，列入重要议事日程。全省行政机关工作人员岗位培训蓬蓬勃勃地发展。党的十四大报告提出，加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利。这对包括岗位培训在内的行政机关工作人员教育培训工作提出了新的更高要求，标志着岗位培训进入一个新的发展时期。

培训教材是培训教育工作的基本建设之一，关系到岗位培训的实施及其教学质量。各地在培训实践中都感到有必要编写全省岗位培训的统一教材。为此，我们组织了有较高理论学术水平和较丰富的教学实践、实际工作经验的专家、学者和实际工作者，根据人事部关于岗位培训课程和教学大纲的要求，编辑了这套全省行政机关工作人员岗位培训公共课教材，课程有：《公共行政学概论》、《法学基础与行政法》、《社会调查

研究》、《国家行政机关应用文写作》、《宏观经济学》、《人事管理》、《国家公务员制度基本知识》等。各课教材注重把马克思主义基本原理、党的路线方针政策和行政机关的工作实际有机地结合起来,既阐述基本原理,又联系行政工作实际,符合省情,注意吸收最新研究成果。适合于行政机关工作人员岗位培训,也可以供各类院校教学和各行各业从事管理工作的同志自学使用。

在这套教材的编写过程中,参考了有关研究成果,得到了人事部的指导和省委组织部、省政府办公厅、省行政学院等部门单位的大力支持,在此谨致谢意。

改革时代,国家行政管理的内容、方式和手段等都在迅速发展变化,许多理论和实践问题,尚待进一步研究和探索,加之时间匆促,经验不足,水平有限,书中不当之处难免,竭诚希望批评指正,以便修改完善。

浙江省国家行政机关工作人员
岗位培训公共课教材编写委员会

1992年11月14日

目 录

上编 法学基础与宪法

第一章 法学基础	(1)
第一节 法的本质和特征.....	(1)
一 法的本质.....	(1)
二 法的特征.....	(5)
第二节 社会主义法的基本理论.....	(8)
一 社会主义法的本质.....	(8)
二 社会主义法与共产党的政策	(10)
三 社会主义法律规范及其表现形式	(14)
四 社会主义法的体系	(20)
第三节 社会主义法制	(24)
一 社会主义法制的概念和基本要求	(24)
二 社会主义民主和法制的一般关系	(26)
第二章 宪法	(30)
第一节 宪法概述	(30)
一 宪法的概念	(30)
二 宪法的内容结构	(34)
三 宪法的实施保障	(36)

第二节	我国的国家制度和经济制度	(38)
一	我国的国家制度	(38)
二	我国的经济制度	(43)
第三节	我国公民的基本权利和基本义务	(46)
一	公民的权利和义务的概念	(46)
二	我国公民基本权利和基本义务的特点	(46)
三	我国公民的基本权利和义务的 主要内容	(48)
第四节	我国的国家机构	(52)
一	全国人民代表大会及其常务委员会	(52)
二	国家主席	(55)
三	国务院	(55)
四	中央军事委员会	(57)
五	地方各级人民代表大会和地方各级 人民政府	(57)
六	人民法院和人民检察院	(59)
第五节	我国的国旗、国徽、国歌和首都	(60)
一	我国的国旗	(60)
二	我国的国徽	(61)
三	我国的国歌	(61)
四	我国的首都	(62)

下编 行政法

第三章	行政法概述	(63)
第一节	行政法的概念	(63)

一	行政的概念	(63)
二	行政法的概念	(67)
第二节	行政法的渊源和分类	(69)
一	行政法的渊源	(69)
二	行政法的分类	(73)
第三节	行政法的基本原则	(74)
一	行政法基本原则的概念和作用	(74)
二	行政法基本原则的内容	(75)
第四节	行政法律关系	(78)
一	行政法律关系的概念	(78)
二	行政法律关系的主体、客体和内容	(80)
三	行政法律关系的产生、变更和消灭	(82)
第四章	行政法主体	(84)
第一节	行政主体	(84)
一	行政主体的概念	(84)
二	行政主体的种类	(86)
三	行政主体的法律地位	(90)
四	行政主体资格的取得、变更和丧失	(94)
五	国家行政机关组织法与编制法	(97)
第二节	国家公务员	(99)
一	国家公务员的概念	(99)
二	国家公务员的法律地位	(101)
三	国家公务员的双重身份及其确认	(103)
四	国家公务员法	(107)
第三节	行政相对人	(109)
一	行政相对人的概念和种类	(109)

二	行政相对人的法律地位·····	(111)
三	行政相对人身份的确认·····	(113)
第五章	行政行为·····	(116)
第一节	行政行为概述·····	(116)
一	行政行为的概念·····	(116)
二	行政行为的特点·····	(117)
第二节	行政行为的分类·····	(118)
一	抽象行政行为与具体行政行为·····	(118)
二	羁束的行政行为与自由裁量的 行政行为·····	(119)
三	依职权的行政行为与依申请的 行政行为·····	(120)
四	要式的行政行为与不要式的行政行为·····	(120)
五	作为的行政行为与不作为的行政行为·····	(121)
第三节	行政行为的法律效力·····	(122)
一	行政行为效力内容·····	(122)
二	行政行为的有效条件·····	(123)
三	对无效行为的处理·····	(125)
第四节	行政程序·····	(126)
一	行政程序的概念·····	(126)
二	行政程序的分类·····	(127)
三	行政程序的基本原则及其制度·····	(129)
第六章	行政立法·····	(132)
第一节	行政立法概述·····	(132)
一	行政立法的概念·····	(132)
二	行政立法的性质·····	(133)

三	行政立法的分类·····	(134)
第二节	行政立法体制·····	(137)
一	我国现行行政立法体制·····	(137)
二	行政立法的法律效力层级·····	(138)
三	行政立法权限的划分·····	(139)
第三节	行政立法的原则和程序·····	(141)
一	行政立法的基本原则·····	(141)
二	行政立法的程序·····	(144)
第四节	行政立法技术·····	(148)
一	行政立法形式·····	(149)
二	行政立法的结构·····	(149)
三	行政法规的系统化·····	(152)
第七章	行政执法·····	(155)
第一节	行政执法概述·····	(155)
一	行政执法的概念·····	(155)
二	行政执法的种类和方法·····	(157)
三	行政执法的地位和作用·····	(159)
第二节	行政监督检查·····	(160)
一	行政监督检查的概念·····	(160)
二	行政监督检查的分类·····	(161)
三	行政监督检查的程序·····	(163)
第三节	行政处罚·····	(163)
一	行政处罚的概念·····	(163)
二	行政处罚的种类·····	(164)
三	行政处罚的条件和程序·····	(168)
四	行政处罚的设立权·····	(170)

第四节	行政强制执行	(173)
一	行政强制执行的概念	(173)
二	行政强制执行的种类和方法	(175)
三	行政强制执行的条件和程序	(178)
第八章	行政司法	(185)
第一节	行政司法概述	(185)
一	行政司法的概念	(185)
二	行政司法的作用和原则	(186)
第二节	行政复议	(188)
一	行政复议的概念	(188)
二	行政复议的受案范围	(190)
三	复议管辖	(194)
四	复议机关和复议机构	(197)
五	行政复议的程序	(199)
第三节	行政仲裁	(205)
一	行政仲裁的概念	(205)
二	经济合同仲裁	(206)
三	劳动争议仲裁	(209)
四	技术合同仲裁	(211)
第四节	行政裁决	(213)
一	行政裁决的概念	(213)
二	行政裁决的范围	(215)
三	我国行政裁决的现状和存在的问题	(215)
第九章	行政责任	(218)
第一节	行政责任概述	(218)
一	行政责任的概念	(218)

二	行政责任的种类和形式·····	(220)
三	行政责任的确认、承担、追究和消灭·····	(222)
第二节	行政违法责任·····	(226)
一	行政违法的概念·····	(226)
二	行政违法的构成要件·····	(227)
三	行政违法的表现形式·····	(227)
四	行政违法的责任后果·····	(229)
第三节	行政不当责任·····	(230)
一	行政不当的概念·····	(230)
二	行政不当的表现形式·····	(232)
三	行政不当的责任后果·····	(233)
第四节	行政赔偿责任·····	(234)
一	行政赔偿责任的概念·····	(234)
二	行政赔偿责任的构成要件·····	(236)
三	行政赔偿责任的承担和经费·····	(237)
四	行政赔偿责任的范围和程序·····	(239)
第五节	行政处分·····	(242)
一	行政处分的概念·····	(242)
二	行政处分的种类和适用条件·····	(243)
三	行政处分的程序·····	(244)
第十章	行政诉讼·····	(247)
第一节	行政诉讼概述·····	(247)
一	行政诉讼的概念·····	(247)
二	行政诉讼法的主要内容与结构·····	(249)
三	行政诉讼法的作用和意义·····	(250)
第二节	行政诉讼基本原则·····	(252)

一	行政诉讼基本原则的概念和意义·····	(252)
二	行政诉讼的基本原则·····	(253)
第三节	行政诉讼的范围·····	(257)
一	行政诉讼范围的概念·····	(257)
二	我国行政诉讼的范围·····	(257)
三	我国行政诉讼范围的排除·····	(260)
第四节	行政诉讼的管辖·····	(261)
一	行政诉讼管辖的概念·····	(261)
二	级别管辖·····	(262)
三	地域管辖·····	(263)
四	其他管辖·····	(265)
第五节	行政诉讼参加人·····	(267)
一	行政诉讼参加人的概念和范围·····	(267)
二	行政诉讼当事人·····	(267)
三	共同诉讼人·····	(271)
四	第三人·····	(272)
五	法定代表人和诉讼代理人·····	(273)
第六节	行政诉讼证据·····	(275)
一	行政诉讼证据的概念·····	(275)
二	行政诉讼证据的种类·····	(276)
三	行政诉讼的举证责任·····	(280)
四	行政诉讼证据的收集、审查和保全·····	(282)
第七节	行政诉讼程序·····	(284)
一	行政诉讼程序的概念·····	(284)
二	行政诉讼的第一审程序·····	(284)
三	行政诉讼的第二审程序·····	(295)

四	行政诉讼的审判监督程序·····	(297)
五	行政诉讼的执行程序·····	(300)
第八节	行政附带民事诉讼和涉外行政诉讼·····	(304)
一	行政附带民事诉讼·····	(304)
二	涉外行政诉讼·····	(306)
附录一	中华人民共和国行政诉讼法·····	(309)
附录二	行政复议条例·····	(324)
后记	·····	(337)

上编 法学基础与宪法

第一章 法学基础

第一节 法的本质和特征

一、法的本质

法的本质,是指法这一事物内在的必然联系,是法的根本属性。古往今来,剥削阶级的思想家、法学家对法作过各种各样的解释。他们由于受历史的和阶级的各种局限,始终没有也不可能对法的本质作出科学的回答。只有马克思主义诞生之后,才真正揭示了法的本质。

马克思和恩格斯在《共产党宣言》中,针对资产阶级的意识形态指出:“你们的观念本身是资产阶级的生产关系和所有制关系的产物,正像你们的法不过是被奉为法律的你们这个阶级的意志一样,而这种意志的内容是由你们这个阶级的物质生活条件决定的。”^① 这个论断不仅深刻地揭露了资产阶级

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷,第268页。

法的本质,而且对于认识一切法的本质都具有普遍的指导意义。

(一) 法是统治阶级意志的体现。

所谓统治阶级,是指在经济上占统治地位(占有生产资料),在政治上也占统治地位(掌握国家政权)的阶级。所谓意志,就是带有一定目的的意识,它表现出人们的一定愿望和要求。法就是在国家中占统治地位的阶级的愿望和要求的体现。

一定的阶级意志,只有在这一阶级夺取政权以后,通过国家机构将本阶级意志变为国家意志,才能上升为法。被统治阶级由于不掌握国家政权,便不可能将自己的意志上升为法。可见,法只体现统治阶级的意志,不体现任何被统治阶级的意志。正如列宁所说:“法律就是取得胜利,掌握国家政权的阶级的意志的体现。”^①

法所体现的是统治阶级的整体意志,即共同意志,而不是统治阶级中个别集团、个别人的意志,更不是统治阶级每个成员意志的简单的混合。马克思和恩格斯曾一再强调说,统治阶级中个别的实力分子,力图“通过法律形式来实现自己的意志,同时使其不受他们之中任何一个单个人的任性所左右,这一点不取决于他们的意志,如同他们的体重不取决于他们的唯心主义的意志或任性一样。他们必须同时是一个一般的统治。”^② 还说:“法律应该是由社会共同的,由一定物质生产方式所产生的利益和需要的表现。而不是单个的个人恣意横

① 《列宁全集》第13卷,第304页。

② 《马克思恩格斯全集》第3卷,第378页。

行。”^① 这就是说，法只能体现统治阶级成员意志中的相互一致的那部分即共同意志，而排斥任何个别集团、个别人的与共同意志相违背的意志。不这样，法便起不了维护统治阶级整体的政治统治和经济利益的作用。诚然，在不同政体的国家中，法制定的方式不一样。有的是通过某个人制定的，如封建社会的皇帝；有的是通过某一个机关制定的，如国会。但是，不论哪种情况下制定的法，都要符合统治阶级的共同意志，代表统治阶级的共同利益。否则，这种法甚至制定这种法的人，或早或晚要被统治阶级中的多数所抛弃。

（二）法是统治阶级的国家意志。

法是统治阶级意志的体现。统治阶级的意志除了通过法来体现以外，还通过政策、道德等形式来体现。但法所体现的是统治阶级通过国家所表示出来的那一部分意志，即国家意志。

马克思、恩格斯指出：统治阶级“除了必须以国家的形式组织自己的力量外，他们还必须给予他们自己的由这些特定关系所决定的意志以国家意志即法律的一般表现形式”^②。这就是说，法是统治阶级的国家意志。法之所以体现为一种国家意志性，主要表现在以下两点：

1. 法是由国家制定或认可的。国家制定的法，是指成文法，是国家机关在其权限范围内，按照一定的程序制定出来的规范性文件。国家认可的法，是指习惯法或不成文法，是国家赋予社会上已经存在的某些习惯法律上的效力。法的上述两

① 《马克思恩格斯全集》第6卷，第292页。

② 《马克思恩格斯全集》第3卷，第378页。