

论“社会法”及其实施机制 PDF转换可能丢失图片或格式，
建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E8_AE_BA_E2_80_9C_E7_A4_BE_E4_c122_483229.htm

(一) 改革开放以来我国社会发生了深刻变革，其显著标志是人们生活的社会化。人们之间相互依赖、密切联系的程度大大提高，中国社会日益由纵向的垂直依附向横向的相互依存发展。作为人们生活社会化的体现，是各种社会立法应运而生，形成了若干新的法律部门。比如以反不正当竞争法、反垄断法、产品责任法、消费者权益保护法为代表的经济法、劳动法、社会保障法、环境保护法等，这些法律部门主要着眼于全社会的整体利益，既不同于以国家权力为本位的行政法；也有别于以个体权利为本位的民商法，是在以社会公共利益为本位的指导思想下形成的一个新兴的相对独立的法域。社会法是以维护社会公共利益为根本特征，它调整个体与社会(众多不特定主体)之间的经济关系。如经营者和消费者之间的经济关系、上市公司和广大投资者之间的经济关系，经营者属于个体，消费者属于社会；上市公司属于个体，广大投资者属于社会。之所以说消费者和广大投资者属于社会，是因为这一方当事人是众多不特定的人，数量极为广泛，可以说就是社会公众整体。社会法调整的经济关系与民法有本质的区别。民法调整的是个体与个体之间的经济关系，例如买卖双方怎样订立合同、履行合同，这属于个体之间的关系，调整这部分经济关系的法律属于私法范畴，如民商法；社会法调整的经济关系与行政法也有本质的区别。行政法调整的是个体与国家之间的经济关系，如纳税人纳多少税，怎样纳税，这属于个体

与国家之间的关系，调整这部分经济关系的法律属于公法范畴，如行政法等。民法和行政法调整的经济关系的共同特点是双方当事人一般都是特定的人，或者是个体，或者是国家特定的行政机关。社会法调整的经济关系有别于它们二者的是，双方当事人中至少有一方是不特定的人，这一方不特定的人，不仅人数众多，而且处于弱势地位。社会法的特点是维护社会整体利益。社会利益既不是个人利益，也不是国家利益。所谓社会利益，按照英国法学家边沁的说法即是许多私人利益的相加。社会公共利益是许多私人利益的相加，增进私人利益，就增进了整个社会的利益。社会公共利益一旦受到侵犯，其危害性一般都是双重的，既会侵犯特定个体的利益，又会侵害社会公共利益。因为，社会是无数个人组成的集合体，侵害了社会公共经济利益，一定会有个体的权益受到侵犯。而无数个体的利益受到损害，就不是个体的问题，而成为社会问题。如一家上市公司制作虚假的财务会计报告，在证券市场投资的广大投资者都会受到的欺骗，会影响众多投资者对上市公司的信心，违法的上市公司所侵害的对象是众多不特定的投资者以及整个社会秩序，使社会资本的筹集和流通受挫，对整个国民经济的发展产生不利的后果。东芝笔记本电脑有瑕疵，可能引起存盘错误而导致数据的破坏，数几十万使用东芝笔记本电脑的用户都有可能受到损失。民法调整对象所形成的法律关系一般都发生在特定的公民、法人之间，当事人都是特定的公民或法人，是个体与个体的关系。特定主体的民事侵权行为或违约行为所侵害的一般仅是特定民事主体的利益，如债务人乙欠债权人甲的钱不还，乙所侵犯的仅仅是甲的合法权益，并没有侵犯许多人的利

益，一般没有社会危害性。正是由于社会法既维护社会利益，又维护个体利益，他通过维护社会利益来维护个体利益，因此，社会法又被称为“公私混合法”。我国目前对社会法的研究较为薄弱，许多人对属于社会法领域的法律部门，或是认为属于民法，或是认为属于行政法。其直接的后果就是忽略了社会法实施机制的建设。

(二) 改革开放以来，随着我国经济体制的转轨变型，社会法得到了很大发展，具有了一个庞大的法律、法规系统。但与社会立法快速发展形成极大反差的是，社会法作为实体法，至今仍没有自己独立的实施机制。可是，社会法又要为自己的实施寻找适合的途径。于是就形成了这样一种模式，凡是违反社会法，侵害了公民、法人和非法人组织个体权益的违法行为，受害人依据《民事诉讼法》，向法院提起民事诉讼，由法院根据审理民事案件规定的诉讼程序进行审判，追究违法者的民事责任：凡是违反社会法，侵害国家经济利益和社会经济秩序的行为，则由行政执法机关依据《行政处罚法》直接进行行政处罚。行政相对人如不服行政处罚，可依《行政诉讼法》起诉到法院，法院根据审理行政案件规定的诉讼程序进行审判。对构成犯罪的经济违法行为，适用《刑事诉讼法》追究刑事责任。如果我们用车厢和车轮比喻实体法和程序法的关系，那么可以说中国社会法只有车厢，而没有自己的车轮，是在借用行政法和民法的车轮运行。那么，社会法借用行政法和民法车轮运行的效果如何呢？首先，社会法的实施借用民法的实施机制并不能实现社会法维护社会公共利益的目标。如同前面所述，对违反社会法的行为，社会个体可以适用《民事诉讼法》追究违法者的法律责任。但是由于民法是坚持个体权益本位

，适用《民事诉讼法》追究违法者的法律责任，只能保护个体的权益，并不能同时保护全社会整体的利益。因此这种适用的结果与社会法所维护的“社会利益”的目标大相径庭。中央电视台2001年1月，31日《今日说法》节目，在谈到我国公益诉讼的司法实践时，算了一笔帐，火车站非法向每一个人收3角钱的如厕费，每天如果以两万人次入厕计算，就是6000元，一年就是200万元。适用民事诉讼法保护解决此类问题，原告只能提起三角钱的诉讼。类似的案件有许多。如王海在天津提起的2角钱如厕费官司；福建的丘建东在龙岩提起的“1.2元”官司，要求公用电话亭退回该收半价而收全价的多收电话费；江西萍乡市鸿天律师事务所律师李晓虎为上厕所被强收5角钱如厕费，将收费单位南昌铁路局推上被告席等等。这些案件即使胜诉了，从形式上看也仅仅是保护了个体权益。如果我国有完善的社会法实施机制，那么类似“如厕收费”的起诉，原告可以提起集团诉讼，提出数百万元的赔偿。因为一人3角钱的如厕费，每天如果以两万人次入厕计算，就是6000元，一年就是200万元。如果违法收费超过一年，还可以加倍。显然，一人打几百万元的诉讼，不仅自己受益，社会效益也是巨大的，这种赔偿足以令违法者裹足不前了。社会法借用民法的实施机制，要求原告是与本案有直接利害关系的当事人。而直接受害人起诉经济违法行为只是一个权利，并不是义务，他们可能由于主观和客观的原因，不对经济违法行为提起诉讼。而无直接利害关系人起诉，违反社会法行为的民事责任就得不到追究。据2001年6月22日《中国信息报》报道：广州市统计局的一项调查表明，在消费者的合法权益侵害时，只有不到1/4的广州市民会采取行动

，但即使采取了行动，也有一半以上的消费者得不到任何结果。其次，社会法的实施借用行政法的实施机制也不能有效实现社会法维护社会公共利益的目标。如同前面所述，违反社会法的行为，行政机关可以适用《行政处罚法》追究违法者的行政责任。但是由于行政法是坚持国家权利本位，他所保护的主要是国家对社会实施有效管理的权力，因此这种适用的结果与社会法所维护的“社会利益”的目标也不尽相同。例如，1999年以来，中国证监会对违法违规行为共立案220件，对92个案件做了行政处罚，罚没款总额达149亿元，处罚力度不可谓不大，但行政处罚对证券欺诈的遏制效果并不明显，也不能为投资者挽回经济损失。因为只有民事责任才能给受害人提供赔偿的救济功能。但给众多个体社会成员造成的损害如何赔偿呢？难道让每一个受害人自己去起诉违法行为吗？显然，借用行政法和民法的实施机制，并不能有效实现社会法维护社会公共利益的目标。借用行政法的实施机制，不仅不能有效地维护全社会成员的共同利益，而且还会给行政机关以权谋私、权钱交易提供机会。江平先生曾经指出：“中国法律制度中有一个不可忽视的现象：如果某一法律没有规定特定的执法机关，那么这部法律就会变成无人管的法律，必然得不到应有的贯彻；如果规定特定的执法机关，那么该执法机关就将从立法中获得特殊的权力，这种权力就可能成为‘凌驾于社会之上’的特权，就可能成为谋取私利的权力。”《工人日报》2001年6月26日刊登署名文章《执法，岂能以“人民为资源”》，文章披露的情况是：农民建房没有指标，广东化州市平定镇国土所所长竟同意先建后罚。该所开始口头同意农民可以边建房边等指标，等房子建成

后，国土所再将房子按违章建筑罚款处理。只要建房户交了罚款，国土所就不再过问。文章指出，平定镇国土所这种“执法”其实并不罕见。有人撰文对“执法产业”现象予以揭示，指出它的特征是“以案件为资源，以执法为手段，靠出卖法律、法规和政策来创收。”作者对此的补充是：此等执法者们已不再以案件为资源了，竟然大胆地以“人民”为资源了。社会法借用行政法的实施机制，要求行政机关充当社会公共利益的守护神。但我国至今没有建立起一套对行政机关有效的法律监督机制，因而无法使执法者受到应有的约束。一方面是行政执法权的过度膨胀，徇私枉法、贪污腐败、收受贿赂、以权换钱等行为泛滥；另一方面是行政机关渎职，失职，该做的事情不做，以言代法、以情代法、以权代法，执法不严的事情经常发生，甚至执法犯法的情况也经常出现，造成有法难依，违法不究的局面。其结果必然是市场经济秩序的混乱。总之，由于社会法没有自己的实施机制，许多违反社会法的行为不能得到追究，造成经济违法行为的泛滥成灾，制假贩假，畅通无阻，市场经济秩序混乱不堪，引起了群众的不满，造成不良的社会影响。对一切违法行为都必须依法追究法律责任，予以制裁，决不许姑息迁就，徇私枉法，这是实现社会主义法制的重要条件。社会法实施的问题，实际就是违反社会法行为的法律责任未能得到依法追究，无形中使法律成为一纸空文，社会法在社会生活中未能被人们实际施行。综上所述，我们必须认真审视中国社会法的实施机制，分析存在的问题，找出解决的办法。本人相信，依靠众人的智慧，进行制度创新，建立起全新的中国社会法实施机制是指日可待的事情。（三）私法调整个体之间的关系

，以维护个体权益为立法宗旨，因此，奉行“个体权利本位”。私法的实施机制就像是一辆脚踏车，是靠当事人的自力运转的。因为，违反私法侵害的是个体的民事权益，因此，侵权人只承担具有补偿性的民事法律责任。直接利害关系人可以按照《民事诉讼法》向法院提起民事诉讼，也可以按照双方达成的仲裁协议向仲裁机构申请裁决，追究侵权者的民事责任。公法调整个体与国家之间的关系，以维护国家利益为立法宗旨，因此，奉行“国家权力本位”。公法的实施机制就像是一辆机动车，是靠国家的力量驱动的。因为，违反公法，直接侵害的是国家的利益，因此，侵权人应承担具有惩罚性的行政和刑事责任。追究刑事责任，需检察机关按照《刑事诉讼法》向法院提起刑事诉讼。追究行政责任，我国的行政机关可以按照《行政处罚法》直接进行处罚。作为“公私混合法”的社会法调整个体与社会之间的关系，以维护社会整体利益为立法宗旨，因此，奉行“社会权利本位”。与私法、公法的调整机制比较，社会法的调整机制应当有以下几个重要特征：第一、适当增加违反经济法行为的法律责任种类 借鉴法律发达国家的立法与司法实践，对违法社会法的行为，应当适当增加一些新型责任种类。一是，对违反社会法的行为，普遍适用惩罚性损害赔偿方式。惩罚性损害赔偿，也称示范性的赔偿或报复性的赔偿，是指由法庭裁判做出的赔偿数额超出实际的损害数额的赔偿，它具有补偿受害人遭受的损失、惩罚和遏制不法行为等多重功能。二是，经济责任应当成为违反社会法行为的主要法律责任。经济责任是违法者对社会的责任，具有经济惩罚性，其承担的前提是有违反社会法的行为。即只要被告有违法行为，无论

是否有损害社会利益的结果，都应承担经济责任。三是，对违反社会法的行为普遍增加追究刑事责任，以维护市场竞争秩序、保护社会公共利益。我国从2001年4月开始的整顿和规范市场经济秩序工作，充分说明严厉打击各种破坏市场经济秩序的违法犯罪活动的重要性。违反社会法的行为，给违法者带来的是不义之财、非法暴利；给消费者带来的不仅是生命、财产上的损失和威胁；给国家带来的是税款的大量流失。如果不用重拳打击经济违法行为，就是对人民的犯罪。

第二、法院应专设审判庭审理侵害社会经济利益的案件，统一由司法机关追究违反社会法行为的民事、经济和刑事责任。违反社会法行为所侵害的客体的多重性决定了违法者应承担多种法律责任。而法律适用的机关也必须适应这种需要有较大的突破。如果一个需要追究多种法律责任的违反社会法行为，要由不同的部门分别审理，是不符合追求司法效益、效率的价值取向的。适应审判活动的综合性和制裁手段一体化的需要，首先需要的是法律适用机关的创新，即统一由司法机关追究违反社会法行为的民事、经济和刑事责任。其次，法院应专设审判庭审理违反社会法，损害社会公共利益的案件。

第三、建立公益诉讼制度 人民法院追究违反社会法行为的法律责任的前提，是要有特定的人向法院提起诉讼。因为法院作为审判机关，不是法律的监督检查机关，必须有特定的人向法院提起诉讼，法院的审判职能才能启动，然后经过审理，依法作出判决。没有起诉，就没有审判活动。要使我国人民法院能够追究违反社会法，侵害社会公共利益行为的法律责任，就必须在我国建立公益诉讼制度，在诉讼制度上作出创新。只有建立为维护社会公益起诉的制度，法院才可

以一体追究违反社会法行为的民事、经济和刑事责任。公益诉讼是指任何组织和个人都可以根据法律的授权，对被告人危害国家利益、社会公共利益的违法行为，向人民法院提起诉讼，要求追究被告人的民事责任、经济责任、行政责任、刑事责任的一种诉讼活动。

1、通过民事公益诉讼制度，起诉违反社会法的行为 民事公益诉讼与一般公益诉讼的不同点是，要求原告是与案件本身有直接利害关系的当事人；而一般公益诉讼的原告可以是公权主体和与案件没有直接利害关系的私权主体。民事公益诉讼与民事私益诉讼的不同在于，他维护的不仅仅是个体的利益，而是众多人的利益。由于社会法维护的是社会整体利益，因此违反社会法的行为，一般会侵犯众多人的利益，直接利害关系人如果可以通过适用集团诉讼制度，一体保护所有受害人的利益，社会效益会非常显著。

2、建立社会公益诉讼制度，起诉违反社会法的行为 一般公益诉讼的原告可以是任何组织和个人，因此，可分为由公权主体提起的公益诉讼，和由私权主体提起的民众公益诉讼。公权主体主要是指具有公法人资格的行政机关和人民检察院。私权主体在我国包括法人组织(企业法人、事业单位法人、社会团体法人)、非法人组织和个人。社会公益诉讼包括公权主体代表国家，以国家的名义提起的和私权主体代表国家，以自己的名义提起的两种。

(1)我国检察机关应当有权对违反经济法的行为提起公益诉讼，追究违法者的民事责任、经济责任和刑事责任。从诉讼法理论讲，检察机关代表社会提起民事诉讼，符合公正、效率、效益的诉讼法的价值目标取向。

(2)授权经济行政执法机关行使公诉权，起诉违反社会法的行为。我国的行政执法机关对违反社会法的行为有直

接的行政处罚权，对违反社会法，侵犯社会公共利益的行为，任何人都可以控告或检举，但不能提起诉讼；行政机关有权代表全社会的利益，依照我国《行政处罚法》的规定，主动出击，追究违法者的行政责任，其他任何机关都没有此项权力。行政执法机关享有对违反社会法的行为的直接行政处罚权在改革开放的初期，刚刚建立市场经济管理体制的时期，有积极的作用。但随着人们权利意识的增强，人们对行政机关处罚程序的公正性和处罚的公平性越来越重视。行政机关作为执法者，是法律关系的一方当事人，容易在执法过程中受自身感情因素的影响，不利于实现执法的公正、公平，影响政府在社会中的威望。改革的方向是：由国家授权经济行政执法机关使公诉权。例如：经济行政执法机关在调查经济违法案件时，发现该经济违法行为的事实清楚，证据确凿，可以代表社会直接向法院起诉，追究违法者的民事、经济、刑事责任。(3)任何组织和公民都应当有权起诉违反社会法的行为。公益诉讼制度是把人民群众参与执法的监督与司法机关对违法行为的审判权有机结合起来的一项制度。一方面，人民群众通过公益诉讼制度行使管理国家事务的权利，另一方面，司法机关通过受理审查原告的起诉，对被告的行为作出司法判决，有效地惩治了侵犯国家、社会利益行为。长期以来，我国在新型诉讼制度方面的研究和立法与一些国家相比严重滞后，因此国家利益和社会公共利益的司法保护困难重重。真正建立公益诉讼制度，将对我国国家利益的保护及社会秩序的维护起到不可估量的积极作用。这一制度能极大地丰富社会主义民主的形式，为人民群众参加国家事务的管理提供一条现实的途径，使人民管理国家事务的权利得到司

法保障。因为，公益诉讼制度的建立，能使那些维护国家利益和社会公共利益的志士仁人的伸张正义之举得到法律的援助，并使违法者难逃法律的制裁，从而极大地促进社会主义法治目标的实现。

3、建立行政公益诉讼制度，起诉特殊主体违反社会法的行为 这里说的特殊主体，是指负有某种社会经济活动管理职责的国家行政机关。由于社会法调整的经济关系中，一般会有政府以全社会代表的身份出现，直接和义务人发生关系，强制义务人履行法定义务，以维护社会整体利益。维护社会整体利益，既是国家行政机关及其工作人员的权力，又是他们的义务。如果他们不依法履行法律赋予的职责，理应承担责任。行政公益诉讼是指国家行政机关不依法行政，不履行法律规定的职责，损害国家或社会利益，任何人都可以向法院起诉行政机关，要求行政机关履行法定职责。行政公益诉讼与民事公益诉讼和经济公益诉讼的最大区别在于被告是固定的，被告必须是具有有一定经济管理职责的行政机关。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com