

法制化管理是城市轨道交通管理机制良性运行的根本性制度保证，城市轨道交通的全面法制化管理也是世界轨道交通发展的重要趋势。根据国外城市轨道交通管理的成功经验，无一不是通过完善的法律法规来约束、规范管理者和交通参与者的行为。如美国的《城市公共交通法》、法国的《国内交通法》、瑞典的《交通法案》等。

近 10 年，我国许多大城市纷纷规划修建大、中运量的地铁或轻轨项目。目前已有 20 多个城市进行了不同程度的轨道交通项目建设。为了确保我国城市轨道交通健康有序发展，必须加强城市轨道交通行业法制化建设。因此，国务院及相关部门、地方人大及地方人民政府颁布实施了一系列直接规范城市轨道交通安全生产和运营的行政法规、地方性法规和行政规章，这些法规和规章对城市交通规划、各级政府相关部门的管理权限与职责、对城市交通技术改造和研发项目的资助、乘客的行为等方面都以法律的形式作了明确规定，把每个交通参与者的行为都纳入法制的轨道。作为城市轨道交通行业未来的从业者，必须具备一定的法律素养，能依法从事生产、运营和服务。

本书在内容安排上采用了循序渐进的方式。首先，城市轨道交通法律法规导论单元主要介绍基本的法律知识，为学生后期的学习打下坚实基础；其次，关于城市轨道交通法律法规的内容安排上尽量与我国法律的层级特征相统一，体例安排上先法律，再法规，最后是规章和其他规范性文件；全书共分五个单元。

本书内容的划分是以真实岗位工作任务为基础来设计教学单元，每个单元的开头都有相应的概述，为学习者导入将要开展的学习任务。每个单元以学习目标、教学环境和教学设施为引领，结合知识要点、实训任务组织教学，最后安排综合性的思考与练习，从而构成一个完整的课程教学体系和项目引领的教学实施过程，使学生具备按照城市轨道交通行业法制化要求从事生产和运营活

动的能力。本教材满足各类高校城市轨道交通专业师生的教学要求，适用于理论和实践一体化的教学模式。

本书由华东交通大学李余华教授任主编，负责全书大纲的编写、体例设计和统稿工作；由中国中车青岛四方机车车辆股份有限公司丁洁、西安铁路局集团有限公司西安北站客运主任王昱博任副主编。本书具体分工如下：李余华、丁洁编写单元一、单元二；李余华、卫亚玲编写单元三；李余华、詹传涛编写单元四；李余华、王艺夫编写单元五；王昱博参与了编写和统稿工作。

本书的编写得到了北京出版集团的大力支持，在此表示衷心的感谢。

编 者

单元一 城市轨道交通法律法规导论 | 1

任务1 城市轨道交通概述 | 2

任务2 法律基础 | 9

单元二 城市轨道交通安全生产和运营相关法律 | 27

任务1 城市轨道交通安全生产法律 | 28

任务2 《中华人民共和国标准化法》 | 57

任务3 《中华人民共和国消防法》 | 64

单元三 城市轨道交通安全生产和运营相关法规 | 77

任务1 《生产安全事故报告和调查处理条例》 | 78

任务2 《特种设备安全监察条例》 | 84

任务3 《国家城市轨道交通运营突发事件应急预案》 | 99

任务4 《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》 | 110

任务5 部分城市轨道交通安全生产和运营的地方性法规 | 114

单元四 城市轨道交通安全生产和运营规章 | 149

任务1 城市轨道交通安全生产和运营部门规章 | 150

任务2 部分城市轨道交通安全运营的政府规章 | 180

单元五 城市轨道交通安全生产和运营及其他规范性文件 | 204

任务1 《城市轨道交通客运服务》 | 205

任务2 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》 | 215

任务3 《国家处置城市地铁事故灾难应急预案》 | 221

任务4 城市轨道交通其他相关行政规范 | 231

参考答案 | 249

城市轨道交通法律法规导论

□ | 【单元概述】

城市轨道交通是指运行车辆需要在特定的轨道上行驶的交通系统。城市轨道交通具有运力大、准时、速度快、乘坐舒适等特点。法制化管理是城市轨道交通管理机制良性运行的根本性制度保证，无论宏观管理、中观管理或微观管理都是如此。法律是由国家制定、认可并由国家保证实施的，以权利义务为内容，以确认、保护和发展统治阶级（或人民）所期望的社会关系和社会秩序为目的行为规范体系。我国的法律形式包括法律、法规和规章等，我国城市轨道交通法律体系也是由法律、法规和规章等构成。

任务 1 城市轨道交通概述

学习目标

1. 了解轨道交通及城市轨道交通的概念、作用及特点。
2. 熟知城市轨道交通的类型。

教学环境

课堂教学；现场观察

教学设施

多媒体教学设施

理论模块

一、城市轨道交通的概念及作用

（一）城市轨道交通的概念

1. 轨道交通

城市轨道交通是轨道交通的重要组成部分，要了解城市轨道交通首先了解什么是轨道交通。与公路、水路和航空交通不同，轨道交通是指运行车辆需要在特定的轨道上行驶的交通系统。轨道交通一般分为广义的轨道交通和狭义的轨道交通，广义的轨道交通包括传统铁路系统（由火车、铁路、车站和调度系统所组成的路面交通运输系统）和新型轨道系统（包括地铁、轻轨和有轨电车等）；狭义的轨道交通一般特指城际轨道交通和城市轨道交通两大类，如珠江三角洲地区城际快速轨道交通、东莞市轨道交通等。

2. 城市轨道交通

“城市轨道交通”是一个外延较广泛的概念，国际上没有统一的定义。我国颁布实施的《城市公共交通分类标准（附条文说明）》（CJJ/T 114—2007）将城市轨道交通定义为“城市轨道交通为采用轨道结构进行承重和导向的车辆运输系统，依据城市交通总体规划的要求，设置全封闭或部分封闭的专用轨迹线路，以列车或单车形式，运送相关规模客流量的公共交通方式。”城市轨道交通通常是指城市境内使用电能为主要动力能源，线路固定，并需铺设固定轨道，配备运输车辆及服务设施，运用于城市客运

的公共交通系统，它是城市公共交通系统的重要组成部分。随着我国城市化进程的加快，很多地方政府开始兴建服务于城市境内的各种轻型化有轨交通系统，如地铁系统、轻轨系统、单轨系统、有轨电车、磁悬浮系统、自动导向轨道系统和市域快速轨道系统等。它主要负责无障碍兼短距离的旅客运输，通常由轻型动车组或有轨电车作为运载体。

（二）城市轨道交通的作用

城市轨道交通很早就成为城市公共交通系统的重要组成部分。1888年5月，美国弗吉尼亚州里士满市开通了世界上第一条有轨电车线。1906年，中国第一条有轨电车线在天津北大关到老龙头火车站（今天津站）建成通车，随后上海、大连、长春、鞍山、北京、南京等城市相继修建了有轨电车或地铁。今天，城市轨道交通已发展出多种类型，它在城市公共交通系统中发挥着越来越重要的作用，并且具有不可替代的地位。

（1）城市轨道交通是城市公共交通的主干线，客流运输的大动脉，城市建设和发展的生命线。城市轨道交通的发展状况直接关系到城市居民的出行、工作和生活，关系着城市的社会和经济发展。

（2）城市轨道交通是世界公认的低能耗、少污染的“环保交通”，是解决城市拥堵的最有效的手段，对于实现城市的可持续发展具有极为重要的意义。

（3）城市轨道交通的发展对城市的发展模式具有重要的影响。传统的城市发展一般采用摊大饼式的发展模式，这种发展模式极易造成城市中心人口密集、住房紧张、绿化面积小、空气污染严重等城市通病。为了改变这种状况，必须把摊大饼式的发展模式改变为伸开的手掌模式，而手掌状城市的发展骨架就是城市轨道交通。城市轨道交通的建设可以带动城市沿轨道廊道的发展，促进城市繁荣，形成郊区卫星城和多个副中心城，从而解决世界各国普遍存在的城市通病。

（4）城市轨道交通的建设与发展有利于提高市民的生活质量。城市轨道交通有利于提高市民出行的效率，节省时间，改善生活质量。国际知名的大都市由于轨道交通事业十分发达方便，人们出行很少乘私人车辆，主要依靠地铁、轻轨等轨道交通，故城市交通秩序井然，市民出行方便、省时。

（三）城市轨道交通的特点

（1）城市轨道交通运力大。城市轨道交通由于高密度运转，列车行车时间间隔短，行车速度快，列车编组辆数多而具有较大的运输能力。单向高峰每小时的运输能力最大可达到6~8万人次（市郊铁道）；地铁达到3~6万人次，甚至达到8万人次；轻轨1~3万人次，有轨电车能达到1万人次，城市轨道交通的运输能力远远超过公共汽车。据文献统计，地下铁道每千米线路年客运量可达100万人次以上，最高达到1200万人次，如莫斯科地铁、东京地铁、北京地铁等。城市轨道交通能在短时间内输

送较大的客流，据统计，地铁在早高峰时 1 小时能通过全日客流的 17%~20%，3 小时能通过全日客流的 31%。

(2)城市轨道交通准时。城市轨道交通由于在专用行车道上运行，不受其他交通工具干扰，不产生线路堵塞现象并且不受气候影响，是全天候的交通工具，列车能按运行图运行，具有可信赖的准时性。

(3)城市轨道交通运行速度快。与一般公共交通相比，城市轨道交通由于运行在专用行车道上，不受其他交通工具干扰，车辆有较高的运行速度，有较高的启、制动加速度，多数采用高站台，列车停站时间短，上下车迅速方便，而且换乘方便，从而可以使乘客较快地到达目的地，缩短了出行时间。

(4)城市轨道交通乘坐舒适。与一般公共交通相比，城市轨道交通由于运行在不受其他交通工具干扰的线路上，城市轨道交通车辆具有较好的运行特性，车辆、车站等装有空调、引导装置、自动售票等直接为乘客服务的设备，城市轨道交通具有较好的乘车条件，其舒适性优于公共电车、公共汽车。

(5)城市轨道交通安全可靠。城市轨道交通由于运行在专用轨道上，没有平交道口，不受其他交通工具干扰，并且有先进的通信讯号设备，极少发生交通事故，与其他交通工具相比，具有安全可靠的特性。

(6)城市轨道交通能节约大量的城市土地。目前我国各大城市都存在土地稀少、地面拥挤的情况。城市轨道交通由于充分利用了地下和地上空间的开发，不占用地面街道，能有效缓解由于汽车大量发展而造成道路拥挤、堵塞的问题，有利于城市空间合理利用，特别有利于缓解大城市中心区过于拥挤的状态，提高了土地利用价值，并能改善城市景观。

(7)城市轨道交通运行成本低。城市轨道交通由于主要采用电气牵引，而且轮轨摩擦阻力较小，能耗低，与公共电车、公共汽车相比能更节省能源，且运营费用更低。

(8)城市轨道交通绿色环保。城市轨道交通由于采用电气牵引，与公共汽车相比不产生废气污染；由于城市轨道交通的发展，还能减少公共汽车的数量，进一步减少了汽车的废气污染；由于在线路和车辆上采用了各种降噪措施，城市轨道交通不会对城市环境产生严重的噪声污染。

二、城市轨道交通的类型

城市轨道交通种类繁多，技术指标差异较大，世界各国的分类标准也不统一。有按容量（运送能力）进行分类的；有按导向方式进行分类的；有按线路架设方式进行分类的；有按线路隔离程度进行分类的；有按轨道材料进行分类的；有按牵引方式进行分类的；有按运营组织方式进行分类的。本书采用按运能范围、车辆类型及主要技术特征进行分类，主要可分为有轨电车、地铁系统、轻轨系统、市域快速轨道系统、单轨系统、自动导向轨道系统、磁悬浮系统七类。现分述如下：

（一）有轨电车

有轨电车 (Tram 或 Streetcar) 是使用电车牵引、轻轨导向、1~3 辆编组运行在城市路面线路上的低运量轨道交通系统。有轨电车是最早发展的城市轨道交通之一,一般设

在城市中心穿街走巷运行,具有上下车方便的特点。旧式的有轨电车单向运输能力在 1 万人次 / 小时以下,通常采用地面路线,与其他车辆混合运行,运行速度一般在 10~20km/h 之间。旧式有轨电车由于运能低、挤占道路、噪声等问题,在 20 世纪五六十年代世界上各大城市纷纷拆除有轨电车线路,改建运量大的地铁或轻轨。我国的有轨电车在 20 世纪 50 年代末已拆得所剩无几,仅大连、长春两城市保留。大连还对有轨电车进行了改造,使其成为城市的一张名片。

旧式的有轨电车已停止了发展,基本上完成了它的历史使命。经改造后的现代有轨电车的性能与城市轻轨交通已很接近,只是车辆尺寸稍小一些,运营速度接近 20km/h,单向运能可达 2 万人次 / 小时。

（二）地铁系统

城市铁道简称地铁 (Metro 或 Undergroundrailway 或 Subway 或 Tube),是城市快速轨道交通的先驱。地铁是由电力牵引、轮轨导向、轴重相对较重、具有一定规模运量、按运行图行车、车辆编组运行在地下隧道内,或根据城市的具体条件,运行在地面或高架线路上的快速轨道交通系统。地铁的运能,单向在 3 万人次 / 小时,最高可达 6~8 万人次 / 小时。设计时速 120km,最高行车速度不应小于 80km/h,由 4~8 辆编组。地铁的起、制动距离和时间都很短,车辆运行最小间隔可低于 1.5 分钟,说明其效率很高。驱动方式有直流电机、交流电机、直线电机等。地铁造价昂贵,每千米投资在 3~6 亿元人民币。地铁有建设成本高,建设周期长的弊端,但同时又具有运量大、安全、准时、节省能源、不污染环境、节省城市用地的优点。地铁适用于出行距离较长、客运量需求大的城市中心区域。一般认为,人口超过百万的大城市就应该考虑修建地铁。

（三）轻轨系统

轻轨 (Light Rail Transit, 简称 LRT) 是在有轨电车的基础上改造发展起来的城市轨道交通系统。轻轨是个比较广泛的概念,公共交通国际联合会 (UITP) 关于轻轨运营系统的解释文件中提到:轻轨是一种使用电力牵引、介于标准有轨电车和快运交通系统 (包括地铁和城市铁路) 之间,用于城市旅客运输的轨道交通系统。

现在人们一般以客运量或车辆轴重的大小来区分地铁和轻轨。轻轨是指运量或车辆轴重稍小于地铁的快速轨道交通。在我国《城市轨道交通工程项目建设标准》(试行本)中,把每小时单向客流量为 0.6~3 万人次的轨道交通定义为轻轨。

轻轨建设方面一般采用地面和高架相结合的方法,路线可以从市区通往近郊。列车编组采用 2~6 辆,铰接式车体。由于轻轨采用了线路隔离、自动化信号、调度指挥

系统和高新技术车辆等措施，最高速度可达 60km/h，从而克服了有轨电车运能低、噪声大等问题。

由于轻轨具有投资少（每千米造价在 0.6~1.8 亿元人民币）、建设周期短、运能高、灵活等优点，因此发展很快。纵观各国情况，大致有以下三种发展模式：一是改造旧式有轨电车为现代化的轻轨。二是利用废弃铁路线路改建成轻轨路线。我国上海轨道交通 5 号线、武汉轨道交通 1 号线一期工程属于这种方式。三是建设轻轨新线路的方式。对有些城市而言，修建轻轨比修建地铁更经济实惠，因此，诸如马尼拉、鹿特丹、中国香港等城市都相继新修了轻轨线路。

（四）市域快速轨道系统

市域快速轨道系统是一种大运量的轨道运输系统，客运量可达 20~45 万人次 / 日（一般不采用高峰小时客运量的概念）。市域快速轨道系统适用于城市区域内重大经济区之间中长距离的客运交通。市域快速轨道列车，主要在地面或高架桥上运行，必要时也可采用隧道。当采用钢轮钢轨体系时，标准轨距亦为 1 435mm，由于线路较长，站间距相应较大，必要时可不设中间车站，因而可选用最高运行速度在 120km/h 以上的快速专用车辆，也可选用中低速磁悬浮列车。

市域快速轨道系统是城市铁路的主要形式。市域快速轨道系统是伴随着城市规模的扩大、卫星城的建设而发展起来的，通常使用电力牵引和内燃牵引，列车编组多在 4~10 辆，最高速度可达 100~120km/h。

（五）单轨交通

单轨系统是一种车辆与特制轨道梁组合成一体运行的中运量轨道运输系统，轨道梁不仅是车辆的承重结构，同时是车辆运行的导向轨道。单轨系统的类型主要有两种，一种是车辆跨骑在单片梁上运行的方式，称之为跨座式单轨系统，另一种是车辆悬挂在单根梁上运行的方式，称之为悬挂式单轨系统。

单轨系统适用于单向高峰小时最大断面客流量 1~3 万人次的交通走廊。因其占地面积很少，与其他交通方式完全隔离，运行安全可靠，建设适应性较强。主要适用范围如下：

- （1）城市道路高差较大，道路半径小，线路地形条件较差的地区；
- （2）旧城改造已基本完成，而该地区的城市道路又比较窄；
- （3）大量客流集散点的接驳线路；
- （4）市郊居民区与市区之间的联络线；
- （5）旅游区域内景点之间的联络线，旅游观光线路等。

线路的站间距离视城市具体情况而定，通常站间距离为 0.6~1.5km。车站布置，要与周围地形和环境密切配合，形式灵活多样，站台应考虑设置自动屏蔽门或安全门，高架车站应设自动扶梯和垂直升降电梯。

单轨系统的列车，通常为4~6辆编组，相应列车长度在60~85m之间，线路半径不小于50m、线路坡度不大于60‰、站台最大长度不应大于100m；最高运行速度不应小于80km/h，平均运行速度一般为20~35km/h。

单轨历史悠久，早在1821年英国人P.H.Dalmer就开发了单轨铁路，并因此获得发明专利。1888年，法国人在爱尔兰铺设了约15km的跨座式单轨铁路，采用蒸汽机车牵引，从此有动力的单轨走向实用化阶段，但因为车厢摇摆、噪声大等原因，1942年这条线路停止运营。1893年，德国人Langen发明了悬挂式单轨车辆，1901年在伍珀塔尔开始运营，线路长13.3km，其中10km跨河架设，成为利用街道上空建设独轨铁路的先驱。这条线路至今仍在使用，成为该市的一个历史景观。

我国首条跨座式单轨线路是在有“山城”之称的重庆修建的。重庆轨道交通2号线（较新线）一期工程于2004年建成，全线于2006年开通，单轨客车技术从日本引进，经中国中车集团长春轨道客车股份有限公司的技术人员消化、吸收、再创新，终于在长客制造成功。跨座式单轨十分适合重庆市道路坡陡、弯急、路窄的地形特点，而且它的结构轻巧、简洁，因其易融于山城景色而取得较好的景观效果。

与轮轨相比单轨有很多突出的优点。由于单轨客车的走行轮采用特制的橡胶车轮，所以振动和噪声大为减少；两侧装有导向轮和稳定轮，控制列车转弯，运行稳定可靠。高架单轨因轨道梁仅为85cm宽，不需要很大空间，可适应复杂地形的要求，同时对日照和城市景观影响小。单轨道交通占地少、造价低、建设工期短，它的工程建设费用仅为地铁的1/3。

当然，单轨也存在橡胶轮与轨道梁摩擦产生橡胶粉尘的现象，对环境有轻度污染。列车运行在区间发生事故时，由于面积狭小的轨道梁难以安设救援设施，使得救援比较困难。

拓展阅读

中国地铁之最

1. 中国第一条地铁线

在20世纪50年代末期中国与俄罗斯的关系恶化后，中国开始规划在北京、沈阳、上海三座重要城市修建地铁，以作为平战结合的战备防御手段。北京地铁首先开工，一期工程于1965年7月1日开工建设，其线路沿长安街与北京城墙南缘自西向东贯穿北京市区，连接西山的卫戍部队驻地 and 北京站，采用明挖填埋法施工。全长23.6km，设17座车站和1座车辆段（古城车辆段），1969年10月1日建成通车。

2. 中国最长的地铁线

上海轨道交通11号线，又称沪苏线、中国大陆迪士尼线，线路大致呈“西北—东南”走向，现有车站38座。上海地铁11号线总长约82.4km，超过英国伦敦地铁中央线（Central Line），是世界最长的地铁线路，亦是国内第一条跨省地铁线路。

3. 中国最长的地铁站

武汉地铁站，全长超 1km，是中国最长的一个地铁站。该地铁站与商业街及各大商场超市相联通，是一座美丽的地下迷宫。



4. 中国最有效益的地铁

中国香港地铁全长 43.2km，3 条线路共有 38 个车站，日客运量达 160 万人次。成为全球独一无二最具商业价值的地铁，经济效益十分可观。

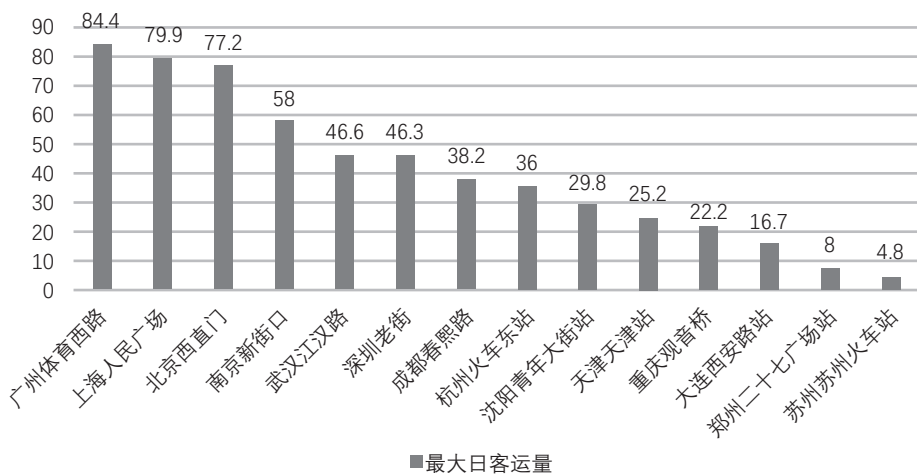
5. 中国寒地最长地铁环线

哈尔滨地铁 3 号线二期工程全长 32.179km，设 31 座车站 32 个区间，是中国寒地最长的地铁环线。

6. 中国最忙的地铁站

据地铁客运量统计，广州体育西路站的客运量是 84.4 万人次，当之无愧被誉为中国最忙的地铁站。

各城市日客运量最大的地铁站



任务2 法律基础

学习目标

1. 掌握法律的概念及我国法律的表现形式。
2. 了解法律关系、法律行为和法律责任等相关法律概念。
3. 掌握民事法律责任、行政法律责任和刑事法律责任的内容和表现形式。

教学环境

课堂教学；现场观察

教学设施

多媒体教学设施

理论模块

一、法律的概念及特征

（一）法律的概念

在现代汉语中，“法律”一词有广义和狭义之分。广义的“法律”指法律的整体。例如，就我国现在的法律而论，它包括作为根本法的宪法，全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律，国务院制定的行政法规，地方国家权力机关制定的地方性法规，

国务院各部委、省级人民政府和设区的市级人民政府的规章等。狭义的“法律”仅指全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律。

词语上的“法律”只是反映了法律的存在形式，并没有揭示出法律的本质。从本质上说，法律是由国家制定、认可并由国家保证实施的，以权利义务为内容，以确认、保护和发展统治阶级（或人民）所期望的社会关系和社会秩序为目的的行为规范体系。

（二）法律的特征

我们了解法律的定义以后，还必须了解法律的特征，只有这样才能更好地把握法律的性能、作用，从而得心应手地运用法律。根据前文的定义，我们可以把法律的特征概括为以下四个方面。

1. 法律是调整人们行为关系的规范

法律是调整人们之间的社会关系的规范，或者说法律是调整人们行为的规范。这两种说法意思是一致的。因为人们之间的社会关系必须通过人们之间的行为互动才能实现。作为法律调整对象的行为是指人的外在行为，法律不调整和约束人们的内心思想、情感。法律通过约束、规范人的行为，可以影响人的思想。例如，我国《中华人民共和国道路交通安全法》第九十一条规定：“饮酒后驾驶机动车的，处暂扣6个月机动车驾驶证，并处1000元以上2000元以下罚款。因饮酒后驾驶机动车被处罚，再次饮酒后驾驶机动车的，处10日以下拘留，并处1000元以上2000元以下罚款，吊销机动车驾驶证；醉酒驾驶机动车的，由公安机关交通管理部门约束至酒醒，吊销机动车驾驶证，依法追究刑事责任；5年内不得重新取得机动车驾驶证。”这就对人们的交通安全意识产生了重大的影响。

2. 法律应由国家专门机关制定、认可和解释

社会规范各种各样，有职业规范、行业规范、道德规范、宗教规范等等。法律区别于其他社会规范之处就在于法律是由国家创立的社会规范，体现了国家意志，除特殊情况外，一个国家只能有一个总的法律体系，且该法律体系内部各规范之间不能相互矛盾。

法律的制定是指国家机关通过立法活动产生新规范；法律的认可是国家对既存的行为规则予以承认，赋予法律效力，或者赋予先前的判决所确认的规范以法律效力。后一种情况只存在于英国、美国等实行判例法制定的国家。法律解释是指有权的国家专门机关依照法定权限和法定程序，根据一定的标准与原则对法律的字义与目的所进行的阐释。

3. 法律以权利义务双向规定为调整机制

法律是通过规定人们的权利和义务，以权利和义务为机制，影响人们的行为动机，指引人们的行为，调整社会关系的。权利意味着人们可以作或不作一定行为以及可以要求他人作或不作一定行为。法律通过规定权利，使人们获得某些利益或者自由。义

务意味着人们必须作或不作一定行为。

法律上的权利和义务规定具有确定性和可预测性的特点，它明确地告诉人们该怎样行为，不该怎样行为以及必须怎样行为；人们也可以根据法律来预先估计自己与他人该怎样行为，并预见到行为的后果以及法律的态度。

4. 法律由国家强制力保障实施

这一特征进一步表明法与其他行为规范的区别。在所有社会规范中，只有法才是由国家强制力保证实施的。

以国家强制力保证实施，实际上就是指国家对违法行为的否定和制裁，也表现为国家对合法行为的肯定和保护。根据违法行为的性质、情节以及实施制裁的机关和方法这些方面来看，法律制裁一般可分为两大类：一类是司法制裁，是指由法院判决的制裁，其中又可分为两种，第一是刑事制裁，即对犯罪行为实行的制裁，称为刑罚（从罚金到死刑等）；第二是民事制裁，一般指广义的民事违法行为的制裁（如判处违约金、损害赔偿、罚款等）。另一类是行政制裁，即行政主体对违反行政法规的行为实施制裁，（如对国家机关工作人员违反公务员法的行政处分，如警告、降职以至撤职等；一般公民和组织违反行政管理法规的制裁，通常称行政处罚；如警告、没收、罚款、拘留等。

二、法律的表现形式

法律的表现形式实质上就是法律的具体外表现形态，指的是法律由何种国家机关制定或认可，具有何种表现形式。我国法律的表现形式主要有以下几种。

（一）宪法

宪法是由全国人民代表大会依特别程序制定和修改的，综合性地规定国家、社会和公民生活的根本事项，具有最高法律效力的一种法。宪法规定国家制度、社会制度的基本原则，具有最高法律效力的根本大法，其主要功能是制约和平衡国家权力，保障公民权利。宪法是我国的根本大法，在我国法律体系中居于最高和核心的地位，是其他法的立法依据和基础。

宪法主要由两个方面的基本规范组成：一是《中华人民共和国宪法》；二是其他附属的宪法性文件，包括主要国家机关组织法、选举法、民族区域自治法、特别行政区基本法、国籍法、国旗法、国徽法、保护公民权利法及其他宪法性法律文件。

（二）法律

法律是指由全国人民代表大会及其常务委员会经过特定的立法程序制定和修改的，规定和调整国家、社会和公民生活中某一方面带有根本性的社会关系或基本问题的规范性法律文件，即狭义的法律，其法律效力仅次于宪法，是中国法律的主导形式。

法律分为基本法律和一般法律（非基本法律、专门法）两类。基本法律是由全国人

民代表大会制定的调整国家和社会生活中带有普遍性的社会关系的规范性法律文件的统称，如刑法、民法、诉讼法以及有关国家机构的组织法等法律；一般法律是由全国人民代表大会常务委员会制定的调整国家和社会生活中某种具体社会关系或其中某一方面内容的规范性文件的统称，其调整范围较基本法律小，内容较具体，如商标法、文物保护法等。两种法律具有同等的效力。全国人大及其常委会还有权就有关问题作出规范性决议和决定，它们与法律具有同等的地位和效力。

（三）行政法规

行政法规是国家最高行政机关国务院根据宪法和法律，在其职权范围内就有关执行法律和履行行政管理职权的问题，以及依据全国人大的特别授权所制定的规范性文件的总称。其法律地位和法律效力仅次于宪法和法律，但高于地方性法规和法规性文件。

国务院根据全国人大授权而制定的有关改革开放的规范性文件不属于行政法规，而是授权立法，比行政法规具有更高的效力。

（四）地方性法规

地方性法规是指依法由有地方立法权的地方人民代表大会及其常委会就地方性事务以及根据本地区实际情况执行法律、行政法规的需要所制定的规范性文件。地方性法规是低于宪法、法律、行政法规但又具有不可或缺作用的基础性法的形式。

有权制定地方性法规的地方人大及其常委会包括省、自治区、直辖市人大及其常委会、设区的市的人大及其常委会。地方性法规只在本辖区内有效。全国人大常委会有权撤销同宪法、法律、行政法规相抵触的地方性法规。

（五）自治条例与单行条例

根据《宪法》和《民族区域自治法》的规定，各级民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。其适用范围是该民族自治地方。自治条例和单行条例报全国人大常委会批准后生效；州、县的自治条例和单行条例报上一级人大常委会批准后生效，并报全国人大常委会备案。自治条例和单行条例同地方性法规在立法依据、程序、层次、构成方面，同宪法和其他规范性文件以及全国人大及其常委会和国务院关系方面均有区别。自治条例与单行条例可作民族自治地方的司法依据。

（六）行政规章

国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，以及省、自治区、直辖市人民政府和设区的市的人民政府所制定的规范性文件称行政规章。内容限于执行法律、行政法规、地方法规的规定，以及相关的具体行政管理事项。国务院各部委制定的规章称为部门规章，部门规章的地位低于宪法、法律、行政法规，不得同它们相抵触。地方人民政府制定的规章为政府规章，政府规章除不得同宪法、法律、行政法规相抵触外，还不得同上级和同级地方性法规相抵触。

（七）特别行政区的法律法规

宪法规定“国家在必要时得设立特别行政区”。香港、澳门特别行政区根据宪法和法律的规定享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。香港、澳门特别行政区同中央的关系是地方与中央的关系。但香港、澳门特别行政区享有一般地方所没有的高度自治权，包括依据全国人大制定的特别行政区基本法所享有的立法权。香港、澳门特别行政区的各类法律形式，是我国法律的一部分，是我国法律的一种特殊形式。

（八）国际条约

国际条约指我国同外国缔结或加入并生效的国际法规范性文件。不仅包括以条约为名称的协议，也包括国际法主体间形成的宪章、公约、盟约、规约、专约、协定、议定书与声明等，同国内法具有同等的约束力。

上述八种法律在我国被归入正式的法律渊源，它们构成了以宪法为统帅的、以制定法为主干的成文法体系。然而，在法律实施过程中，还存在着大量的非正式法律形式，主要有政策、判例等。

三、法律部门

法律部门，又称为部门法，是根据一定的标准和原则，按照法律规范自身的不同性质，调整社会关系的不同领域和不同方法等所划分的同类法律规范的总和。法律部门是法律体系的基本单元，各个不同的法律部门的有机组合，构成了一国的法律体系。我国的法律体系大体上分这几个门类：宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法这七个主要的法律部门。由于社会关系纷繁复杂，各种社会现象犬牙交错，因此法律部门之间往往很难截然分开。事实上，有些社会关系需要几个法律部门来调整，如交通关系就需要由行政法、民法，甚至刑法来调整。我国的轨道交通业发展较晚，交通法尚未形成独立的部门法。

四、法律行为

（一）法律行为的概念

法律行为是法学的基本概念，在法学概念体系中居于关键的地位。所谓法律行为，就是人们所实施的、能够发生法律效力、产生一定法律效果的行为。

法律行为的成立必须具有下列条件：第一，必须是出于人们自觉的作为和不作为。无意识能力的幼年人、疯癫、白痴、精神病及一般人在暴力胁迫下的作为和不作为，都不能被视为法律行为。第二，必须是基于当事人的意思而具有外部表现的举动，单纯心理上的活动不产生法律上的后果，如虽有犯罪意思而无犯罪行为的，不能视为犯罪，也不能视为法律行为。第三，必须为法律规范所确认、而发生法律上效力的行为。不由法律调整、不发生法律效力的，如通常的社交、恋爱等不是法律行为。

法律行为具有以下三个特征：第一，法律性。所谓法律性，是指法律行为由法律规定、受法律调整、能够发生法律效力。第二，社会性。法律行为作为人的活动，具有社会性的特征。法律行为的发生，一定是对行为者本人以外的其他个人或集体、国家利益和关系产生直接或间接的影响。第三，意志性。法律行为是人所实施的行为，受人的意志所支配。它反映了人们对一定的社会价值的认同，一定利益和行为结果的追求以及一定的活动方式的选择。

（二）法律行为的种类

1. 民事法律行为

所谓民事法律行为是指以发生私法上效果的意思表示为要素的一种法律事实。民事法律行为的种类很多，主要有：单方民事法律行为和多方民事法律行为；有偿民事法律行为和无偿民事法律行为；诺成性民事法律行为和实践性民事法律行为；要式民事法律行为和非要式民事法律行为；单务民事法律行为和双务民事法律行为；主民事法律行为和从民事法律行为；有因民事法律行为和无因民事法律行为。

2. 行政行为

行政行为是指行政主体（主要是国家行政机关）为实现行政管理目标而行使行政权力，对外部做出的具有法律意义、产生法律效果的行为。行政行为具有从属法律性、单方性、裁量性、效力先定性、强制性和无偿性等特点。行政行为可以从不同角度进行划分，但与城市轨道交通业有关的行政行为主要有行政许可行为、行政处罚行为、行政规划行为等。

（1）行政许可行为。根据《中华人民共和国行政许可法》第二条的规定，本法所称行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。行政许可的特征主要有以下几个方面：

①行政许可是依法申请的行政行为。行政相对方针对特定的事项向行政主体提出申请，是行政主体实施行政许可行为的前提条件。无申请则无许可。

②行政许可的内容是国家一般禁止的活动。行政许可可以一般禁止为前提，以个别解禁为内容。即在国家一般禁止的前提下，对符合特定条件的行政相对方解除禁止使其享有特定的资格或权利，能够实施某项特定的行为。

③行政许可是行政主体赋予行政相对方某种法律资格或法律权利的具体行政行为。行政许可是针对特定的人、特定的事做出的具有授益性的一种具体行政行为。

④行政许可是一种外部行政行为。行政许可是行政机关针对行政相对方的一种管理行为，是行政机关依法管理经济和社会事务的一种外部行为。行政机关审批其他行政机关或者其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的内部管理行为不属于行政许可。

⑤行政许可是一种要式行政行为。行政许可必须遵循一定的法定形式，即应当是

明示的书面许可，应当有正规的文书、印章等予以认可和证明。实践中最常见的行政许可的形式就是许可证和执照。

(2) 行政处罚行为(这是一种法律责任，在法律责任部分详讲)。行政处罚特征是：实施行政处罚的主体是作为行政主体的行政机关和法律法规授权的组织；行政处罚的对象是实施了违反行政法律规范行为的公民、法人或其他组织；行政处罚的性质是一种以惩戒违法为目的、具有制裁性的具体行政行为。

(3) 行政规划行为。行政规划是指行政主体为了实现特定的行政目标，而做出的对行政主体具有约束力、必须采取具体措施在未来一定期限内予以实现的、关于某一地区或某一行业之事务的部署与安排。

行政规划的特征：行政规划具有明显的政策性和法律性；行政规划具有客观的动态性；行政规划的内容具有非完结性，并留有一定的余地。

五、法律关系

法律关系是法律在调整人们行为的过程中形成的特殊的权利和义务关系。或者说，法律关系是指被法律规范所调整的权利与义务关系。法律关系是以法律为前提而产生的社会关系，没有法律的规定，就不可能形成相应的法律关系。法律关系是以国家强制力作为保障的社会关系，当法律关系受到破坏时，国家会动用强制力进行矫正或恢复。例如，依我国《刑法》关于交通肇事罪的法律规范，当有人违反交通运输管理法规，因而发生重大事故，致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失时，当事人与国家之间就形成了刑事法律关系。

法律关系由三要素构成，即法律关系的主体、法律关系的客体和法律关系的内容。

拓展阅读

2003年5月10日，某水管站职工王某在抢修高压线路时，被高压电电击致全身重度烧伤，左肢膝关节以下被截肢，鉴定为5级伤残，并经劳动局认定为工伤。后因落实工伤待遇王某与水管站发生争议，于2004年6月30日经劳动仲裁委员会裁决，由水管站一次性支付王某工伤待遇12.5万余元及后期更换假肢费用。

2004年7月21日，水管站以该起事故系电力公司突然送电导致为由，以电力公司为被告、王某为第三人向法院提起民事侵权赔偿诉讼，要求电力公司承担王某电击伤残的主要民事赔偿责任。2004年8月22日某县人民法院做出一审判决，认为电力公司在已通知停电后又突然来电说明不清原因，应承担电击事故的主要责任；水管站系该线路维护单位，没有配置验电器接地线等安全保护设备，且安排无特种作业操作证的王某上杆作业，存在过错且与损害后果有直接因果关系，应承担次要责任。判令电力公司承担王某因伤致残的各项费用8万余元及后期更换假肢费用的60%，水管站承担4万余元及后期治疗费的40%。

电力公司不服一审判决，提起上诉，结果二审法院以下述四个理由判决撤销了原

判，驳回了水管站的诉讼请求：1. 水管站代为受害人王某向电力公司主张侵权民事权利属诉讼请求不当，受害人王某的民事权益只能由其自己依法提起；2. 王某的工伤已经劳动仲裁享受了工伤待遇，按《国务院劳动部办公厅劳办发(1997)51号对〈关于工伤确认等问题的请示〉的复函》精神规定，享受了工伤待遇的，就不能再获得其他民事侵权赔偿；3. 水管站如果有证据证明事故是电力公司的过错造成，在落实工伤待遇后可以向电力公司行使追偿权，但现水管站提供的证据不足以证明电力公司对该起事故有过错；4. 水管站指派无特种技术作业证的王某从事高压作业，违反劳动，同时水管站又是该高压线路的产权人和维护人，应对该起事故承担全部民事责任。

后来，水管站因不服二审判决，且因资金困难等原因，一直未落实王某的工伤待遇，导致王某及其家属亲友围堵水管站、电力公司和当地政府，并多次到上级有关部门上访。2008年11月，水管站以造成事故的直接原因是电力公司断电后突然违规送电所致，应承担主要民事赔偿责任，作为水管站有权代为王某主张权利等为由向人民代表大会和法院递交了对本案申请再审的报告。

经终审法院复查后认为，二审判决在实体处理上以水管站代替受害人王某主张民事权利不符合规定为由驳回其诉求是正确的。因本案是水管站以电力公司为被告提起的第三者侵权损害赔偿诉讼，对此类诉讼，《最高人民法院〈关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释〉》(以下简称《解释》)第一条明确规定应由直接遭受人身损害的受害人或其依法承担扶养义务的被扶养人以及死亡受害人的近亲属才有权提起，用人单位无权直接或代位提起。从程序运作上看，本案申请人水管站的再审申请已经超过了两年的法定申请时限，人民法院应不予受理。

【分析】

1. 本案不符合民事诉讼法第一百〇八条规定的受理条件，应裁定驳回起诉。

民事诉讼法第一百〇八条规定的受理条件之一即是“原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织”，所谓“有直接利害关系”是指原告在其诉称事实所反映的民事法律关系中享有权利或负有义务，而作为本案的原告水管站在其提起的电力损害赔偿诉讼中，并不享有权利或负有义务，他是替代王某向电力公司行使侵权之诉，与本案并无直接利害关系，人民法院不应立案受理，即使已经受理，也应该裁定驳回起诉。

如果水管站是因不服仲裁而提起的诉讼，那就不应以电力公司为被告，而应以王某为被告提起劳动争议诉讼。根据《劳动争议调解仲裁法》第四十八、四十九条的规定，从2008年5月1日以后，劳动者对仲裁裁决不服的，可以向法院提起诉讼，若用人单位不服的，只能向中级人民法院申请撤销裁决。

一审法院没有理清其中的法律关系，错误受理，从而导致后来的错误判决。二审法院虽然认清了原告主体不适格，却未裁定驳回起诉，而是判决驳回诉讼请求，犯了适用法律的错误。

2. 工伤职工可同时主张工伤待遇和第三者侵权赔偿。

1996年颁布的《企业职工工伤保险试行办法》第二十八条以及《国务院劳动部

办公厅劳办发(1997)51号对〈关于工伤确认问题的请示〉的复函》中,曾明确规定工伤保险责任与交通事故等其他侵权损害责任竞合时,享受了工伤保险待遇就不再获得其他民事侵权赔偿,即工伤保险实行差额赔偿的原则。但该《办法》及《复函》与2004年1月1日施行《工伤保险条例》和2004年5月1日施行的《解释》相矛盾,已经失效。何况本案的责任竞合只存在于水管站而不存在于第三人电力公司。也就是说,王某向水管站主张工伤保险待遇后,就不能向水管站再主张其他民事侵权赔偿,但可以向第三人电力公司主张民事侵权赔偿。因《解释》第十二条第二款的规定,因用人单位以外的第三人侵权造成劳动者人身损害,赔偿权利人请求第三人承担民事赔偿责任的,人民法院应予支持。所以王某的人身损害如果是第三人电力公司违规送电造成,在按《工伤保险条例》规定享受了水管站的工伤待遇补偿后,还有权要求第三人电力公司承担民事赔偿责任,即可获得双重赔偿。但自始至终,王某未向法院起诉要求第三人电力公司承担民事赔偿责任,说明他已经放弃了该诉讼权利。

3. 用人单位支付职工工伤待遇是其法定义务,不因职工放弃对第三者侵权赔偿诉讼而扣减。在工伤职工放弃对第三者侵权赔偿诉讼时,用人单位不能行使代位追偿权。

工伤待遇是我国《劳动法》《工伤保险条例》明文赋予劳动者的一种社会保险待遇,是用人单位的一项法定义务,不能因职工放弃第三者侵权赔偿诉讼而予以扣减。在工伤职工放弃对第三者侵权赔偿诉讼后,用人单位也不能行使代位追偿权。代位追偿权是我国《保险法》赋予保险公司的一项特殊权利,目的是为了防止被保险人或受益人为获得多重赔偿而制造保险事故。但现行的关于工伤赔偿的法律法规中,没有赋予用人单位或工伤保险机构代位追偿权。因此被害人是否对侵权人主张权利,不得作为工伤保险待遇支付的前提条件,也不能代替被害人主张权利。

4. 本案的仲裁裁决仍然有效。

本案王某的工伤待遇之所以久拖不决,除有人为的认识误差以外,还有水管站体制改革、经费不足等客观因素。在诉讼中,双方当事人甚至原承办法官都混淆了工伤待遇与第三者民事侵权的法律关系,同时对新旧法的对接了解认识不足,导致了一审的错误受案和二审部分错误的观点。我国在2004年以前,确实应适用1996年的《办法》和1997年的《复函》,即工伤职工不得享受双重赔偿和用人单位可以行使代位追偿权。但2004年之后,《条例》和《解释》先后实施,《条例》不再规定用人单位享有代位追偿权,《解释》赋予了工伤职工享有申请双重赔偿的权利。本案王某虽然遭受工伤的时间在2003年,但申请劳动仲裁和向法院起诉均在2004年以后,理应适用新法。由于未明确此点,才导致错误的当事人提起了错误之诉,一审法院错误受理并做出了错误的判决。水管站不服劳动仲裁,本应以王某为被告提起劳动争议诉讼,但他却以电力公司为被告代替王某提起民事侵权之诉。对此错误诉讼,二审判决驳回后,水管站错误地认为劳动仲裁随之失效,故一直拒绝履行仲裁裁决。殊不知劳动仲裁因用人单位和工伤职工双方均未向法院提起诉讼,而已经发生法律效力,王某完全可以申请人民法院强制执行该仲裁裁决。

5. 本案水管站如无力承担工伤待遇，可由同级政府财政负担。

根据 2002 年国务院体改办《水利工程管理体制改革的实施意见》的规定，乡镇水管站经体制改革后，已经划入纯公益性的水管单位，定性为事业单位，其编制内在职人员经费、离退休人员经费、公用经费等基本支出由同级财政负担。同时规定水管单位改制后应妥善安置分流人员、落实社会保障政策，规定各类水管单位应按照法律、法规和政策参加所在地的基本医疗、失业、工伤、生育等社会保险。因此水管站如果无力负担王某的工伤保险待遇，可以向同级政府报告，由政府财政负担。

六、法律责任

法律责任，有广义、狭义之分。广义的法律责任是指任何组织和个人均所负有的遵守法律，自觉地维护法律的尊严的义务。狭义的法律责任是指违法者对违法行为所应承担的不利法律后果，即对违法行为所引起的损害予以补偿。本书主要是在狭义上使用法律责任这一术语。

从狭义法律责任的概念中我们可以看出，法律责任与两种条件相联系：一种条件是违法行为，只有实施某种违法行为的人（包括法人），才承担相应的法律责任；另一种条件是法律规定的其他事实，比如，《民法通则》第一百二十三条的规定，即从事高空、高压、易燃、易爆、剧毒、放射性、高速运输工具等对周围环境有高度危险的作业造成他人损害的，应当承担民事责任。

法律责任与其他责任如道德责任、纪律责任等不同，具有以下特点：

第一，在法律上有明确具体的规定，比如，医生为病人考虑不告诉病人病情，其主观意识在道德上是善的，但在一些国家的法律上则有过错，因其侵害了病人的知情权。

第二，法律责任以法律制裁为必然结果。违法者承担法律责任，主要表现为受到法律制裁这一结果，没有制裁便不能有效地规范人们的行为，法律规范也就会成为一纸空文。只有通过这种制裁，才能够使行为人放弃实施某种违法行为，才能对人们起到教育和威慑作用，从而达到预防和制止违法行为的目的。

第三，由国家强制力保证其执行，由国家授权的机关依法追究法律责任，实施法律制裁，其他组织和个人无权行使此项权力。这种国家强制力来自于国家的行政权力和司法权力。

第四，法律责任具有程序性。即法律责任的认定和追究都有法定的程序要求。

法律责任，按其不同性质的违法行为，主要有：民事法律责任、行政法律责任和刑事法律责任等，分述如下：

（一）民事法律责任

1. 民事法律责任概念及特征

民事法律责任，是指民事主体违反民事义务而依法应承担的民事法律后果。在我国的民事立法中，民事责任有两种含义：一是指主体行为的民事法律后果。如《民法

通则》第四十三条中规定：“企业法人对它的法定代表人和其他工作人员的经营活动，承担民事责任。”二是指《民法通则》第一百〇六条规定的“民事责任”。因为民事法律关系是以民事权利义务为内容的，民事权利受法律保护，民事义务受法律约束，一方主体不履行义务会侵害另一方主体的权利，一方侵害他人的权利也是违反自己应承担的义务，无论不履行义务还是侵权，都是违反民事义务和民事法律规定的，因此，就其实质而言，民事责任是民事主体违反民事义务所应承担的法律责任，是民法上规定的保护权利的救济措施。

民事法律责任有以下特征：①以民事义务的存在为前提。民事义务包括法律直接规定的义务和公民、法人之间依法约定的义务，无论何种民事义务都具有法律约束力，各民事主体都应依法履行自己的义务。违反义务的行为是违法行为，应当依法承担相应的责任。②民事法律责任主要是财产责任。由于民事法律关系主要是财产法律关系，违反民事义务往往给对方造成经济上的损失，因此，民事责任主要是财产责任。而且不法行为人用以承担责任的财产一般是给予受损害的一方当事人。由于民事法律关系也包括人身法律关系，运用民事责任所要达到的目的也是多样的，因此民事责任不限于财产责任，也包括一些非财产责任，例如，赔礼道歉、恢复名誉等。③民事法律责任以恢复被侵害的民事权益为目的。民事责任是保护民事主体合法权益的法律手段，它的范围，一般应与不法行为所造成的损害相一致，这样才能切实保护民事主体的权利，使受损害的权利得到恢复。另一方面，与民法调整方面法的平等和等价有偿相一致，民事责任的形式大多不具有惩罚性，而只是为了使受害人恢复到原先的财产和精神状况，如停止侵害、排除妨碍、消除危险、返还财产、恢复原状、修理、重作、更换、赔偿损失、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等。④民事法律责任是一种独立的法律责任。所谓独立的法律责任，是指它既不能为其他法律责任所代替，也不能代替其他法律责任。民事责任既然是一种法律责任，就必须具有强制性。违反义务的当事人可以并且在多数情况下是自觉承担民事责任的。

2. 民事法律责任的承担形式

按照我国《民法通则》第一百三十四条的规定，承担民事责任的形式主要有如下10种：①停止侵害；②排除妨碍；③消除危险；④返还财产；⑤恢复原状；⑥修理、重作、更换；⑦赔偿损失；⑧支付违约金；⑨消除影响，恢复名誉；⑩赔礼道歉。以上承担民事责任形式，可以单独适用，也可以合并适用。

承担民事责任应遵循的四个基本原则：过错责任原则、无过错责任原则、推定过错责任原则及公平责任原则。

（二）行政法律责任

1. 行政法律责任概念及特征

行政法律责任又称行政制裁，是指行政相对人违反了行政法律规范所应当承担的

法律后果。

行政法律责任具有以下特征：①行政法律责任是行政法律关系主体违反行政法律义务的后果，并且这种违法行为没有超出行政法律规范所确定违法限度。②行政法律责任是行政主体依靠国家行政权力实施的一种行政制裁。这种行政制裁是由行使国家行政权力的特定的行政主体来决定和实施的，其他任何组织和个人，非经法律特别许可或者行政机关授权，不得实施行政制裁。③行政法律责任具有惩罚性、惩戒性。对违法行为人施以行政制裁，具有惩罚性质。它不同于民事责任，不具有等价有偿性质，不以是否造成他人损害为前提，也不以对他人的损害进行补偿为目的。追究行政责任、实施行政制裁的目的是对违法行为人进行惩罚，以达到使其不再违反法律规定的义务。

2. 行政法律责任的种类

根据行政违法的程度，实施行政制裁的主体和制裁对象的不同，行政责任主要有行政处分和行政处罚两大类：

(1) 行政处分

行政处分，是指国家机关、企事业单位、社会团体等根据法律或内部规章制度的规定，按照隶属关系，对其所属的工作人员犯有轻微违法失职行为尚不够刑事处罚的或者违反内部纪律的一种制裁。行政处分的对象只能是自然人，且只能由其所属的单位给予行政处分。根据《公务员法》规定，行政处分的形式有警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。

(2) 行政处罚

行政处罚，是指特定的行政执法部门根据法律、法规和规章的规定，对违反行政法律规范尚不构成犯罪或者已构成犯罪尚不够刑事处罚的行政相对人实施的一种行政制裁。根据《行政处罚法》的规定，有权实施行政处罚的机关只能是具有行政处罚权的机关，这些机关通常由法律、行政法规、地方性法规和规章加以确定。除此之外，其他任何机关、单位或者个人，都无权实施行政处罚。行政处罚的种类包括：警告，罚款，没收违法所得、没收非法财物，责令停产停业，暂扣或者吊销许可证，行政拘留，法律、行政法规规定的其他行政处罚。

行政处罚和行政处分同属行政责任的组成部分，是同一问题的两个方面，都是违反法律、法规的直接后果。但二者之间也有区别：

①对象不同。行政处罚的对象是实施了违法行为的行政相对人；行政处分的对象则是国家机关工作人员、社会团体工作人员、企事业单位职工。

②依据不同。行政处罚的依据是法律、行政法规、地方性法规和规章；行政处分的依据是法律、法规和单位内部的规章制度。

③程序不同。行政处罚的程序主要是按照《中华人民共和国行政处罚法》规定的程序进行；行政处分则主要是按照《公务员法》以及单位内部的规章制度进行。

④救济措施不同。对行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政

诉讼；对行政处分决定不服的，只能向做出行政处分决定的机关或者其上级政府主管部门提出复核或申诉。

⑤内容不同。行政处罚的内容主要是警告、罚款、责令停产停业、没收违法所得、没收违法财物、吊销营业执照和行政拘留等；行政处分的主要内容是警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。

（三）刑事法律责任

1. 刑事法律责任概念及特征

刑事法律责任是指具有刑事责任能力的人实施了刑事法律规范所禁止的行为（即犯罪行为）所必须承担的刑事法律后果。

刑事法律规范，主要是指《刑法》和全国人大常委会通过的一系列关于刑法的补充规定。违反刑事法律规范的刑事责任，表现为司法机关对违法行为人因违法造成严重后果，触犯刑律、构成犯罪而给予的法律制裁（包括对犯罪者人身的制裁和对犯罪者财产的制裁）。这种制裁即我国刑法中规定的刑事处罚，它主要包括管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑五种主刑和罚金、剥夺政治权利、没收财产三种附加刑。

刑事责任具有以下几个特征：①刑事责任只能由司法机关追究，行为人是否承担刑事责任、承担何种刑事责任也只能由司法机关依照刑事诉讼程序决定。②刑事责任具有更强的强制性。刑事裁决一经生效，就由司法机关强制执行。③刑事责任是最严厉的一种法律责任。负刑事责任的行为比负其他法律责任的行为的社会危害性更大，已经达到了犯罪的程度，必须给予刑罚制裁。④刑事责任的内容主要是人身制裁，即限制或者剥夺犯罪者的人身自由甚至生命，财产处罚、政治权利处罚只是附加刑。

2. 犯罪构成要件

行为人只有实施了违法行为，才有可能构成犯罪；行为人只有构成犯罪，才能承担刑事责任，因此，是否构成犯罪是确定应否承担刑事责任的基本条件。根据我国刑法的规定，构成犯罪必须具备四个要件：

第一，犯罪主体。犯罪主体，是指实施危害社会的行为并且承担刑事责任的人。一般来说，对犯罪主体可以从两个角度进行分类：一是从主体的自然属性上分，犯罪主体分为自然人主体和单位主体。我国刑法中具有普遍意义的犯罪主体是自然人主体。自然人主体是指达到刑事责任年龄、具备刑事责任能力、实施危害社会行为并且依法应当承担刑事责任的自然人。单位主体在我国刑法中则不具有普遍意义，主要以刑法分则规定的为限。二是从法律属性上专门对自然人主体进行分类，犯罪主体可分为一般主体和特殊主体。根据我国刑法规定，刑事责任年龄和刑事责任能力是构成自然人犯罪的主体的必备条件，其中只要求达到刑事责任年龄和具备刑事责任能力的自然人即可构成犯罪主体，是一般主体；除具备上述两个条件外还要求具有特定的职务或者身份的人才能构成的犯罪主体，是特殊主体，如渎职罪，其主体必须是国家工作人员；

贪污罪，其主体只能是国家工作人员、受国家机关、国有公司、生产经营单位、事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员。

第二，犯罪主观方面。犯罪主观方面，是指犯罪主体对自己的行为及其危害结果所持的心理态度。犯罪主观方面在区分罪与非罪、此罪与彼罪的界限以及量刑方面，均有重要作用。它包括罪过（犯罪的故意或者过失）和犯罪的目的、动机。

罪过是一切犯罪构成所必备的主观要件，它包括认识方面和意志方面两类因素。认识因素和意志因素的不同组合，构成了罪过的两种表现形式：故意和过失。根据我国刑法规定，犯罪的故意，是指犯罪人明知自己的行为会发生危害社会的结果，并且希望或者放任这种结果的发生的一种心理状态。实施危害的行为人在主观方面必须同时具备这两个方面的因素，才能认定其具有犯罪的故意而构成犯罪。刑法上又把犯罪的故意分为直接故意和间接故意。直接故意，是指行为人明知自己的行为必然或者可能发生危害社会的结果，并且希望这种结果发生的心理状态；间接故意，是指行为人明知自己的行为可能发生危害社会的结果，并且放任这种结果发生的心理状态。犯罪的过失，是指行为人应当预见自己的行为可能会发生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致发生这种结果的心理状态。刑法上又把犯罪的过失，分为过于自信的过失和疏忽大意的过失两种类型。过于自信的过失，是指行为人预见到自己的行为可能会发生危害社会的结果，但轻信能够避免，以致发生这种结果的心理状态；疏忽大意的过失，是指行为人应当预见自己的行为可能会发生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，以致发生这种结果的心理状态。

第三，犯罪的客观方面。犯罪的客观方面，是指犯罪活动的客观外在表现。说明犯罪的客观方面的事实特征主要有：危害行为、危害结果，以及危害的方式、方法、时间、动机、地点等。

第四，犯罪客体。犯罪客体，是指我国刑法所保护而为犯罪行为所侵犯的社会关系。犯罪客体是行为构成犯罪的必备条件之一。某种行为，如果没有或者不可能危害任何一种刑法所保护的社会关系，就不可能构成犯罪。我国刑法上通常将犯罪客体分为三种：一般客体、同类客体和直接客体。一般客体是指一切犯罪所共同侵犯的客体，亦即我国刑法所保护的社会关系的整体；同类客体是指某一类犯罪所共同侵犯的客体，亦即我国刑法所保护的社会关系的某一部分或某一方面；直接客体是指某一具体犯罪所直接侵犯的具体社会关系，亦即我国刑法所保护的某种具体的社会关系。犯罪的直接客体揭示了具体犯罪所侵犯社会关系的性质以及该犯罪社会危害性的程度。研究犯罪的直接客体，对于区分各种具体犯罪的界限，量刑中决定刑罚的轻重，均具有重要意义。正因为犯罪的直接客体是犯罪客体的重点，也是我国司法实务凭借客体区分罪与非罪、此罪与彼罪的关键。因此，我国刑法理论对犯罪的直接客体又做了进一步的分类。根据具体犯罪行为危害具体社会关系数量的多少，犯罪的直接客体可以划分为简单客体和复杂客体。一般而言，一种犯罪行为只直接侵犯一种具体社会关系，如杀

人罪、诈骗罪。这种犯罪的直接客体即为简单客体，或称单一客体。但是，有的犯罪行为直接侵犯两种以上的具体社会关系，如抢劫罪，不仅直接侵犯他人的财产权，而且直接侵犯他人的人身权利。这种犯罪的直接客体即为复杂客体，或称多重客体。

追究法律责任的原则包括：个人负责，不株连原则；重在教育原则；依法追究法律责任原则。

与轨道交通有关的罪主要有：交通肇事罪、破坏交通设施罪、破坏交通工具罪、铁路运营安全事故罪、破坏电力设施罪等。

三、城市轨道交通法

城市轨道交通法是调整城市轨道交通建设和运输关系以及与建设和运输有关的法律规范的总称。我国目前尚没有制定统一的城市轨道交通法典，相关规定散见于法律、法规和规章之中。

直到1990年，我国只有一部分与轨道交通有关的法律，即《铁路法》。然而，伴随我国城市轨道交通的建设和发展，相关法律法规的制定也呈现提速的特征。截至目前，我国制定了若干与城市轨道交通有关的法规和规章。行政法规和行政规章方面，国务院于2015年颁布实施了《国家城市轨道交通运营突发事件应急预案》；交通运输部2013年发布了《城市轨道交通运营管理规范》，该标准规定了城市轨道交通运营的总体要求、行车组织、客运组织、车辆以及车辆基地设施设备等方面的要求。2018年交通运输部正式颁布实施了《城市轨道交通运营管理规定》，原“管理规范”废止；2005年，建设部还颁布实施了《城市轨道交通运营管理办法》；2008年颁布了《城市轨道交通客运服务》等行政规章。同时，各地方也陆续制定了一系列地方性法规和地方规章，具体有：《北京市城市轨道交通运营安全管理办法》《上海市轨道交通运营安全管理办法》《上海市轨道交通运营安全保护区暂行管理规定》《深圳市城市轨道交通工程质量管理安全管理办法》《长沙市轨道交通与隧道工程安全生产管理规定（试行）》《杭州地铁工程安全生产文明施工管理办法（试行）》《沈阳地铁工程安全生产管理办法》《北京市轨道交通运营突发事件应急预案（简本）》《无锡市轨道交通建设突发事件应急预案》等。

对于轨道交通法体系如何构建的问题，目前还没有形成统一的意见，其中，一种意见主张出台统一的轨道交通法，一种意见主张分立铁路法和城市轨道交通法。

拓展阅读

火车轧伤小学生铁路运输企业如何担责

2012年6月，12岁的小学生张某在放学回家途中进入了某铁路车站，被火车轧伤，左小腿截肢，经鉴定构成六级伤残。该铁路车站因门前市政道路扩建，事发时车

站临路围墙已被拆除。张某诉至法院，要求铁路运输企业赔偿 90 余万元。

铁路运输企业对于原告的人身损害应如何承担责任？

【分析】

1. 铁路运输企业对于因铁路运输造成的人身损害，应当承担无过错责任。在受害人存在过错的情况下，应适用过失相抵原则。同时在确定铁路方承担责任大小时，也应考虑其是否存在过错及过错程度。铁路运输属于高度危险作业，《民法通则》和《侵权责任法》均规定，从事高度危险作业造成他人损害的，应当承担民事责任。《最高人民法院关于审理铁路运输人身损害赔偿纠纷案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）进一步规定，铁路运输造成人身损害的，铁路运输企业应当承担赔偿责任，明确了铁路运输企业对铁路运输人身损害的责任构成上适用无过错责任。但承担无过错责任并不等同于承担全部责任，因为在受害人有过错的情形下，依然可以实行过失相抵。由于火车在铁路线路上运行的固定性，在大多数铁路运输人身损害赔偿纠纷案件中，受害人是存在过错的。《解释》第六条规定，因受害人翻越、穿越、损毁、移动铁路线路两侧防护围墙、栅栏或者其他防护设施穿越铁路线路，偷乘货车，攀附行进中的列车，在未设置人行通道的铁路桥梁、隧道内通行，攀爬高架铁路线路，以及其他未经许可进入铁路线路、车站、货场等铁路作业区域的过错行为，造成人身损害的，应当根据受害人的过错程度适当减轻铁路运输企业的赔偿责任。如果铁路运输企业未充分履行安全防护、警示等义务，受害人有上述过错行为的，铁路运输企业应当在全部损失的百分之八十至百分之二十之间承担赔偿责任。

本案中，原告张某未经许可进入车站铁路作业区域内，存在一定过错，可以适当减轻铁路企业的赔偿责任。同时，本案尽管由于市政道路扩建施工，拆除了该车站临路围墙，受害人才得以进入站区内，但在此情况下，铁路企业更应尽到安全防护义务，采取有效措施阻止其他人员进入铁路作业区域以防止危险的发生。故该铁路企业未充分履行安全防护责任，也存在一定过错，应依据《解释》在受害人全部损失的百分之八十至百分之二十之间承担赔偿责任。

2. 对未成年人的特殊保护。从司法实践看，铁路运输人身损害赔偿案件中的受害人有很大一部分是未成年人和精神病人，损害往往给受害人本人和其家庭造成严重后果。为了体现对这类非完全民事行为能力人的特别保护，《解释》第八条对于铁路运输造成无民事行为能力人或者限制民事行为能力人人身损害的情形，采取了限制最低赔偿比例的规定。在受害人或其监护人有过错的情况下，按照过错程度减轻铁路运输企业的赔偿责任，但对于无民事行为能力人，铁路企业承担的赔偿责任不得低于全部损失的百分之五十，对于限制民事行为能力人承担的赔偿责任不得低于全部损失的百分之四十。

本案损害发生时，原告张某是 12 岁的在校小学生，属于限制民事行为能力人，事故的发生给其造成了终身残疾，也为其家庭带来了极大的痛苦和生活负担。但作为 12 岁的学生来讲，其应当对进入铁路作业区域的临近铁路线路的危险性有一定的认知能力，其监护人也应负起对其进行远离铁路等危险环境的教育管理义务。对损害的发

生，受害人一方存在一定的过错。故本案铁路运输企业承担的赔偿比例应在全部损失的百分之四十至百分之八十之间。

思考与练习

一、不定项选择题

1. 按照规定的内容、法律地位和制定的程序不同，法律可以划分为根本法和普通法。其中，根本法又称（ ）。

- A. 宪法 B. 民法 C. 刑法 D. 行政法

2. 下列哪项不属于法律规范（ ）。

- A. 宪法 B. 行政法规 C. 地方性法规 D. 道德规范

3. 狭义的法律是由什么机关制定的（ ）。

- A. 全国人民代表大会及其常委会 B. 国务院
C. 地方权力机关 D. 国务院各部门

4. 法律调整的对象有（ ）。

- A. 行为关系 B. 思想关系 C. 意志关系 D. 同学关系

5. 在我国，制定行政法规的机关是（ ）。

- A. 国务院 B. 全国人民代表大会
C. 国务院各部、委、局 D. 全国人民代表大会及其常务委员会

6. 法律为人们的行为提供了模式、标准、样式和方向。这体现的是法律的（ ）。

- A. 概括性特征 B. 普遍性特征 C. 规范性特征 D. 严谨性特征

7. 在我国，制定地方性法规的机关有（ ）。

- A. 地方各级人民政府 B. 国务院各部门
C. 地方人民代表大会及其常委会 D. 全国人民代表大会

8. 下列选项为法律责任的有（ ）。

- A. 道德责任 B. 民事责任 C. 工作责任 D. 行政责任

9. 承担民事责任的方式主要有（ ）。

- A. 停止侵害和排除妨碍 B. 消除危险、返还财产、恢复原状
C. 赔偿损失 D. 消除影响、恢复名誉、赔礼道歉

10. 下列行政责任的承担方式中，属于行政处分的有（ ）。

- A. 记过 B. 降职 C. 撤职 D. 留用察看

11. （ ）是指行为人明知自己的行为会发生危害社会的结果，并且希望或者放任这种结果发生的主观心理状态。这种由犯罪故意在而承担的刑事责任，就是故意责任。

- A. 犯罪故意 B. 犯罪过失 C. 犯罪动机 D. 犯罪目的

