

共和国法治从这里启程

华北人民政府法令研究

孙琬钟 · 主编



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

共和国法治从这里启程

华北人民政府法令研究

孙琬钟 · 主编



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

共和国法治从这里启程: 华北人民政府法令研究 / 孙琬钟主编.

—北京: 知识产权出版社, 2015. 6

ISBN 978-7-5130-3570-5

I. ①共… II. ①孙… III. ①法令—研究—中国—现代 IV. ①D929.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 132820 号

责任编辑: 齐梓伊

责任校对: 韩秀天

封面设计: SUN 工作室 韩建文

责任出版: 卢运霞

共和国法治从这里启程

——华北人民政府法令研究

孙琬钟 主编

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

邮 编: 100088

责编电话: 010-82000860 转 8176

责编邮箱: qiziyi2004@qq.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 37.5

版 次: 2015 年 6 月第 1 版

印 次: 2015 年 6 月第 1 次印刷

字 数: 550 千字

定 价: 96.00 元

ISBN 978-7-5130-3570-5

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

编者的话

1948年8月7日，华北临时人民代表大会在石家庄电影院正式开幕。大会一致通过了华北人民政府组织大纲，选出了华北人民政府委员会，1948年9月26日，华北人民政府正式成立。

董必武对这次大会的现实意义和深远的历史意义做了高度的概括，他指出：“这次大会将成为全国人民代表大会的雏形。”“华北临时人民代表大会选举产生的华北人民政府是全国性联合政府——中央人民政府的前身。”也就是说，华北人民政府是即将成立的共和国的雏形。华北人民政府的成立，标志着中国共产党领导的解放战争即将取得全国胜利，一个在中国共产党领导下的全新的人民共和国即将诞生在世界的东方。

董必武当选华北人民政府主席，他在开宗明义的讲话中就庄严地指出：华北人民政府“是由游击队式政府过渡到正规政府。正规的政府首先要建立一套正规的制度和办法”，他在《论新民主主义政权问题》的演说中进一步强调：“建立新的政权，自然要创建法律、法令、规章、制度。我们把旧的打碎了，一定要建立新的。否则就是无政府主义”，“因此新的建立后，就要求按照新的法律规章制度办事”。正是在这一依法行政的基本思想的指导下，华北人民政府建立起一系列规章制度，发布了一系列法令、法规，使华北人民政府能够迅速进入有序施政的轨道。

在华北人民政府存续的十三个月中，先后发布了二百多项法令、法规，涵盖了政权建设、行政制度、公安司法、民政抚恤、生产支前、农田水利、交通运输、文卫科教，形成了一套适应当时需要又适度超前的，初具格局的法律制度，使各级政府及其工作人员，办事有章可依、行政有法可循，构建

了一个有序施政的良性政府。为新中国中央政府的建立，从法律、制度建设，到组织机构的组建，都打下了良好的基础。

1949年10月27日，在毛泽东以中央人民政府主席身份发布的《撤销华北人民政府令》的文告中明令：“中央人民政府的许多机关，应以华北人民政府所属有关机构为基础迅速建立起来。”就这样，中央人民政府，在华北人民政府的基础上迅速建立起来。华北人民政府，作为新中国人民政府的雏形的作用发挥得淋漓尽致。

我们应该讴歌党中央建立华北人民政府的这一英明决策；讴歌华北人民政府依法执政的辉煌创举，可以毫不夸张地说：中国特色的政治制度从这里启程；共和国法治从这里启程。

我们研究华北人民政府正是因为共和国法治从这里启程。华北人民政府在那样艰苦的条件下，以无与伦比的胆识、卓越的政治智慧、科学的法治思维，建起了一个崭新的法治政府；在那么短暂的时间里颁行了那么多的法令法规；在毫无先例的情况下构建了初具规模的法治格局。我们研究历史，是为了铭记历史的光辉，弘扬历史的大无畏的精神；我们研究历史更是为了汲取历史的宝贵经验，吸收历史给我们留下的营养与精髓。华北人民政府的创举，无疑为我们今天，在改革开放进入深水区，中共中央四中全会明确全面推进依法治国的宏伟目标的新局面下，提供了丰富的经验与启迪。

为此，我们组织了部分专家学者，对华北人民政府的法令法规进行分析研究，继承传统、总结经验、提炼精华，为落实中共中央四中全会明确的全面推进依法治国、建设一个崭新的社会主义法治国家，做些力所能及的努力。

本书主要收集了专家学者的研究成果，同时也将2008年中国法学会董必武法学思想研究会联合兄弟单位组织召开的“纪念华北人民政府成了60周年座谈会”上部分领导同志的讲话和曾经在华北人民政府工作的老同志的回忆发言收集在一起，或许这些会给读者带来一些启迪。

编者

2015年4月

总 目

上 编

- 一、汲取华北人民政府积累的宝贵经验，
推进中国特色的社会主义法律制度建设 (1)
- 二、在难忘的战斗岁月中，迎接新中国的诞生 (21)
- 三、民主建政与依法行政方面的法令、政策研究 (31)
- 四、公安、司法政策方面的法令研究 (195)

下 编

- 五、金融财税、农业环保、交通运输方面的政策、
法令研究 (393)
- 六、民政、文教、卫生等方面的政策、法令研究 (485)

目 录

上 编

- ▶ **一、汲取华北人民政府积累的宝贵经验，推进中国特色的社会主义法律制度建设**
- 部分领导同志在“纪念华北人民政府成立60周年座谈会”上的讲话
- 3 共和国法治建设从这里启程
——纪念华北人民政府成立60周年
任建新
- 6 汲取华北人民政府宝贵经验 推进中国特色的社会主义建设事业的
深入发展
——纪念华北人民政府成立60周年
李贵鲜
- 9 学习华北人民政府行政管理经验 推进服务型政府建设
——在纪念华北人民政府成立60周年座谈会上的讲话
郭 济
- 14 继承光荣传统、汲取宝贵经验，为建设具有中国特色的社会主义
法治国家贡献我们的力量
——在纪念华北人民政府成立60周年座谈会上的开幕词
孙琬钟
- 17 回顾历史为解决现实的问题服务
——在纪念华北人民政府成立60周年座谈会上的闭幕词
石亚军

▶ **二、在难忘的战斗岁月中，迎接新中国的诞生**

——经历过华北人民政府的老同志的发言

23 我在华北人民政府的日子

马永顺

27 怀念新中国法学教育的第一人——董必武

——在纪念华北人民政府成立60周年座谈会上的发言

庚以泰 巫昌珍

▶ **三、民主建政与依法行政方面的法令、政策研究**

33 华北人民政府是中央人民政府的雏形

张希坡

50 我国行政组织立法的楷模

朱维究

54 华北人民政府的立法体制及对当代立法的影响

侯淑雯 巩书辉

71 华北人民政府宪政制度考察

赵晓耕 王 杨

90 华北人民代表会议选举制度研究

——兼与人大代表选举制度比较

曲 甜

102 华北人民政府基层政权建设探析

李玉生

113 华北人民政府村人民代表会议制度述评

沈成宝

134 政府依法行政的三维透视

——历史经验与现实考验

于 江

- 143 常规化：革命政权的转型
——一种支配社会学的视角
赵 真
- 156 行政组织法视野下的华北人民政府
卞修全
- 165 华北人民政府时期的依法行政思想及借鉴意义
王松锋
- 179 论董必武的社会主义民主思想
陈 鲲

► 四、公安、司法政策方面的法令研究

- 197 华北人民政府司法制度之研究
周道鸾
- 212 华北人民政府时期司法制度的文本研究
王 娜
- 224 华北人民政府司法制度研究
胡丽燕
- 233 从“人民司法”到“司法为民”
——董必武人民司法思想的继承与发扬
姜登峰
- 246 以往之可“鉴” 来者犹可追
——从历史实证维度剖析华北人民政府的公安、司法制度
于耀辉
- 265 华北人民政府公安司法制度回顾
王丽瑛
- 276 浅论华北人民政府在刑事司法领域内的法制建设
孔令滔

- 292 刍议华北人民政府关于被追诉人人权保障的确立
刘 蜜
- 302 华北人民政府死刑程序法令述评
王平原
- 316 华北人民政府依法治监刍议
薛梅卿 赵 晶
- 332 论华北人民政府时期的调解制度
李嘉娜
- 342 新中国调解制度的奠基
——读华北人民政府《关于民间调解纠纷的决定》
张 传
- 354 论华北人民政府民间纠纷调解机制
闫 晶
- 368 论物权法的实施与公安执法
王应富
- 379 通过法律的治理
——人民司法的功能与目标
危文高

下 编

► 五、金融财税、农业环保、交通运输方面的政策、法令研究

- 395 董必武与华北人民政府契税制度的建立
张 璐 赵晓耕
- 404 董必武财税法制思想初探
甘功仁 何恒攀

- 419 华北人民政府的金融法令
——新中国金融立法的萌芽
刘隆亨 吴 军
- 426 论我国大运输体制的构建
——以华北人民政府交通部的模式为要
谭 波
- 438 华北人民政府铁路占地问题立法述评
赵晓耕 时 晨
- 460 探析华北人民政府农业立法对我国农业发展的借鉴意义
王 丽
- 475 华北人民政府环境立法及其特点
王 立

▶ 六、民政、文教、卫生等方面的政策、法令研究

- 487 华北人民政府社会保障法制研究
姜登峰
- 498 华北人民政府关于救济救灾思想的研究
孙晓飞
- 509 论华北人民政府时期婚姻法的价值取向
蒋燕玲
- 521 华北人民政府未成年人保护制度探析
吕厥中 袁 方
- 541 华北人民政府中小学、师范学校教育法令研究
邱远猷 王超群
- 557 华北人民政府高等教育制度考
——兼对新中国高等教育的影响和启示
谭 波

- 565 论华北人民政府法律教育改革理念的正确性
——从《华北人民政府法令选编》院系调整决定说起
黄璐
- 581 华北人民政府保护文物古迹立法研究初探
王胜国

上 编

一、汲取华北人民政府积累的宝贵经验，推进 中国特色的社会主义法律制度建设

——部分领导同志在“纪念华北人民政府
成立60周年座谈会”上的讲话

共和国法治建设从这里启程

——纪念华北人民政府成立 60 周年

全国政协原副主席、中国法学会原会长、

董必武法学思想研究会会长 任建新

(2008 年 10 月 11 日)

今年是华北人民政府成立 60 周年。我谨代表董必武法学思想研究会并以我个人的名义向纪念华北人民政府成立 60 周年座谈会的召开表示祝贺！

60 年前，为了适应整个解放战争形势的需要，中共中央决定，统一华北的晋察冀和晋冀鲁豫两大解放区，成立华北解放区，召开华北临时人民代表大会，成立华北人民政府。1948 年 9 月 20 ~ 24 日，华北人民政府第一次委员会会议选举董必武为华北人民政府主席，这标志着华北人民政府正式成立。随着三大战役全面胜利、北平和平解放，建立全国性政权成为现实。新中国诞生后，根据中央人民政府毛泽东主席的命令，华北人民政府于 1949 年 10 月 31 日正式撤销，华北人民政府履行其使命历时一年零一个月。华北临时人民代表大会的召开和华北人民政府的成立，在中国新民主主义革命史上具有划时代的意义，正式揭开了新中国政权建设的序幕。正如董必武同志所指出的，华北临时人民代表大会“将成为全国人民代表大会的前奏和雏形”，“是中国民主革命历史中划时代的一次大会，在民主革命历史上将占有光荣的篇章”。

华北临时人民代表大会开创了人民代表大会制度，初步确立了新中国由各级人民代表大会选举各级人民政府的基本政治体制，初步形成了多党派合

作的政治协商制度，为新中国的民主政治制度作了积极尝试，为新中国政权建设作了组织上的准备，为新中国法制建设奠定了基础。新中国诞生前夜成立的华北人民政府，是我党为新中国政权建设进行的一次成功实践，是新中国中央人民政府建立的直接基础，是我党由局部执政走向全国范围执政的一次成功预演。

华北人民政府虽然仅仅存在了一年多的时间，但是在中共政权建设史上具有特殊的历史地位。它兼具中央政府的某些职能，为新中国各级政权机构确立了基本的组织模式，统一和规范了局部根据地政权的法规、制度，探索出了一条实现政府工作正规化的有效途径，确立了合理的党政关系，为实现向全国性政权的顺利过渡做好了充分的政治上与制度上的准备。华北人民政府成立后，在政权建设、经济建设等各个方面制定并实施了一系列纲领性文件，为新中国统一法律制度、行政管理、财政管理、恢复发展经济积累了宝贵经验。这些经验主要是：在中国共产党领导下的人民政府以及党和政府的每一位工作人员，都应该坚持正确的政治方向，时刻把党的事业、人民的利益放在至高无上的地位；党和国家的一切工作都要纳入法律的范畴，依法建政、依法执政；建立人民司法，用法律保证党的事业有序发展、国家和人民的利益的最大化、党的中心任务的顺利完成。可以说，没有华北人民政府时期在各个方面的探索和经验积累，就没有新中国人民代表大会制度的确立和发展，也就没有全国政权的迅速建立以及中央人民政府民主、高效、科学的管理和运作。

我在这里特别要提到的是，在华北人民政府存在的13个月里，董必武同志领导委员会及相关部门，先后制定、颁行了200多项“法令”“法规”，涵盖了建政、支援前线、经济建设、民政、公安司法、金融、财政税务、工商贸易、交通、农业水利、教育科技文化卫生等诸多方面，既为各级行政机关及工作人员能够依法行政作了准备，也为后来成立的中央人民政府在法制上作了可贵的准备。这些法令、法规不仅具有历史价值，在今天看来，对于我们的立法、司法及行政工作仍然具有重要的现实价值和借鉴作用。

新中国法治建设，从华北人民政府启程。

我们今天纪念华北人民政府成立 60 周年，就是要继承革命先辈的光荣传统，深入学习和研究华北人民政府积累的宝贵经验，尤其是要学习和研究法制建设方面的经验，坚持中国特色的社会主义政治方向，建设具有中国特色的社会主义法律制度和司法体系，维护社会的公平和正义，保证社会的和谐与稳定，维护广大人民群众合法权益，为实现全面建设小康社会的宏伟目标、推进中国特色社会主义事业的顺利发展而努力奋斗！