

广东改革开放30年研究丛书



走向法治

—— 广东法制建设30年

刘 恒等 著

广东省出版集团
广东人民出版社



广东改革开放30年研究丛书

广东省哲学社会科学“十一五”规划2007年度规划特别委托项目

走向法治

——广东法制建设30年

刘 恒等 著

广东省出版集团
广东人民出版社
· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

走向法治：广东法制建设 30 年 / 刘恒等著. —广州：
广东人民出版社，2008. 11
(广东改革开放 30 年研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 218 - 05970 - 9

I. 走… II. 刘… III. 社会主义法制—建设—概况—
广东省—1978 ~ 2008 IV. D927. 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 160851 号

出 版 人	金炳亮
责任编辑	郑 宁
装帧设计	张力平 陈小丹
责任技编	周 杰
出版发行	广东人民出版社
印 刷	佛山市浩文彩色印刷有限公司
开 本	787 毫米 × 960 毫米 1/16
印 张	23
插 页	1
字 数	331 千
版 次	2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 218 - 05970 - 9
定 价	46.00 元

如果发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社(020-83795749)联系调换。

【出版社网址：<http://www.gdpqh.com>

电子邮箱：sales@gdpqh.com

图书营销中心：020-37579695 37579604】

编辑委员会

主 任 林 雄

副 主 任 蒋 斌 梁庆寅 梁桂全 黄尚立

编 委 (按姓氏笔画为序)

丁晋清 王 宁 王丽荣 王经伦

冯增俊 刘 恒 杜新山 李 萍

李仲飞 李宗桂 李夏铭 肖 滨

邹卫东 金炳亮 周大鸣 周永章

郑 毅 钟明华 袁奇峰 舒 元

温宪元 蔡 禾

总 序

汪 洋

中国的改革开放走过了30年的伟大历程。广东是中国改革开放的先行地区，在改革开放和现代化建设中一直走在全国前列，充分发挥了“试验田”、“窗口”和“示范区”作用。在纪念中国改革开放30周年之际，认真研究总结广东改革开放的成就和经验，有助于深化人们对改革开放重要意义的认识，对于全省人民深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，坚持改革开放，促进经济社会又好又快发展，夺取全面建设小康社会的新胜利，加快推进社会主义现代化，具有深远的历史意义和重大的现实意义。

第一，研究广东改革开放，要系统总结广东改革开放30年的伟大成就，进一步坚定深化改革、扩大开放的信心和决心。

30年来，广东历届省委、省政府团结带领全省人民，高举中国特色社会主义伟大旗帜，发扬敢为天下先的精神和“杀出一条血路”的勇气，解放思想，实事求是，与时俱进，开拓创新，推动经济社会发展取得了举世瞩目的巨大成就。



实现了从一个经济比较落后的农业省份向全国第一经济大省的历史性跨越。1978—2007年，全省GDP总量增长41倍，人均生产总值翻了四番，经济总量先后超过了亚洲“四小龙”中的新加坡、香港和台湾地区，已处于世界中等收入国家水平。目前，全省经济总量约占全国的1/8，源于广东的财政总收入约占全国的1/7，进出口总额占全国的近30%。

实现了从计划经济体制向社会主义市场经济体制的历史性转变。30年来，广东人民以改革创新精神推动着改革开放的伟大实践，率先创办经济特区，率先引进“三来一补”、海外的先进技术设备和管理经验及创办“三资”企业，率先进行价格改革，率先改革投资体制，率先进行金融体制改革，率先实行土地有偿转让，率先实行产权制度改革，等等，在建立和完善社会主义市场经济体制方面走在全国前列。同时，政治、文化和社会等领域的改革也取得了重大进展。

实现了从封闭半封闭向全方位开放的历史性转变。积极加强对外往来和友好合作，努力推进与港澳地区和内地省市区的区域经济合作，大力实施“走出去”战略，形成了多层次、多形式、多功能的全方位对外开放新格局。对外贸易不断扩大，1978—2007年，广东进出口总额增长近400倍，约占全国的30%；到2007年底，累计实际利用外资达到1945亿美元，约占全国的1/5；全省经核准的非金融类境外企业已超过1800家，业务遍及90多个国家和地区。

实现了从温饱向宽裕型小康迈进的历史性跨越。改革开放30年是人民群众得到最多实惠的时期。1978—2007



年，全省城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别增加了43倍和29倍，居民消费结构优化，公共服务明显增加，人民生活水平总体达到小康，珠三角地区率先达到宽裕型小康。经济快速发展提供了越来越多的就业岗位，大量的外来务工人员广东安居乐业。社会保障体系加快向城乡居民覆盖，保障能力不断增强。教育、文化、卫生、体育等各项事业迅速发展。

30年来，广东充分利用毗邻港澳的地理优势，大力推进粤港澳合作，对香港、澳门顺利回归祖国并保持繁荣稳定发挥了重要的促进作用，为彰显“一国两制”伟大构想的成功实践作出了积极贡献。作为中国先发展起来的区域之一，广东十分注重推动国家区域发展总体战略的实施，努力帮助和带动中西部地区发展，为促进全国共同发展、共同富裕发挥了重要作用。

广东的实践雄辩地证明，改革开放符合党心民心、顺应历史潮流，方向和道路是完全正确的。只要坚定不移地推进改革开放，广东就一定能继续书写科学发展的奇迹，中国特色社会主义道路就一定会越走越宽广。

第二，研究广东改革开放，要深入概括广东改革开放30年的宝贵经验，进一步开创改革开放和社会主义现代化建设新局面。

广东作为全国改革开放的试验区，每前进一步都离不开党中央的亲切关怀和正确领导，都是坚定不移学习实践中国特色社会主义理论、坚定不移贯彻党的路线方针政策的结果。1992年春，邓小平同志视察南方发表重要谈话，要求广东“力争用二十年的时间赶上亚洲‘四小龙’”。2000年春，江泽民同志视察广东，提出了“三个代表”重



要思想，要求广东“增创新优势，更上一层楼，率先基本实现社会主义现代化”。2003年春，胡锦涛总书记视察广东，提出了科学发展观的思想，要求广东抓住机遇，加快发展、率先发展、协调发展，在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化进程中更好地发挥排头兵作用。广东时刻牢记中央的重托，始终坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚定不移地用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作，结合广东实际创造性地贯彻落实中央的路线、方针、政策，努力为全国的改革开放探索道路、积累经验、做出贡献。

坚持以解放思想引领改革开放，不断冲破不合时宜的观念束缚。我们深刻认识到解放思想是正确行动的先导，是扫除思想障碍、引领发展的“法宝”，是推动改革开放的强大动力。我们坚持一切从实际出发，求真务实，求新思变，积极将解放思想形成的共识，转化为政策、措施、制度和法规，把解放思想贯穿于改革开放和社会主义现代化建设的全过程。

坚持以经济建设为中心，推动经济社会又好又快发展。我们深刻认识到发展对于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化，具有决定性意义。我们坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，牢牢扭住经济建设这个中心，坚持聚精会神搞建设、一心一意谋发展，不断解放和发展社会生产力。着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题，不断提高发展质量和效益，推动经济社会又好又快发展，为率先基本实现社会主义现代化打下坚实基础。

坚持以人为本，激发和保护人民群众的积极性和创造



性。我们深刻认识到全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。我们始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

坚持全面协调可持续发展，积极构建社会主义和谐社会。我们深刻认识到社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，科学发展与社会和谐是内在统一的，没有科学发展就没有社会和谐，没有社会和谐也难以实现科学发展。我们按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求和共同建设、共同享有的原则，着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，为发展提供良好社会环境。

坚持统筹兼顾，以世界眼光谋划广东的发展。我们深刻认识到统筹兼顾是在新的历史条件下保证中国特色社会主义事业顺利推进的根本方法。我们统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放，统筹个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益，充分调动各方面积极性。着力把握国内国际两个大局，树立世界眼光，加强战略思维，善于从国际形势发展变化中把握发展机遇、应对风险挑战，营造良好国际环境。

坚持加强和改进党的自身建设，充分发挥党的领导核心作用。我们深刻认识到做好各项工作关键在党。我们坚



持党要管党、从严治党，以提高执政能力和保持先进性为重点，贯彻为民、务实、清廉的要求，抓理想塑灵魂，抓班子带队伍，抓基层打基础，抓作风反腐败，全面加强党的自身建设，充分发挥领导核心作用，不断提高各级党组织的凝聚力、创造力和战斗力，为促进改革发展稳定提供坚强政治保证。

这些经验，既是广东历届省委、省政府带领全省干部群众锐意进取、开拓创新取得的宝贵精神财富，又是广东继续开创改革开放新局面必须坚持的重要原则。

第三，研究广东改革开放，要继续解放思想、坚持改革开放，努力争当实践科学发展观的排头兵。

改革开放是广东的魂。广东靠改革开放起步，也靠改革开放起飞；广东靠改革开放赢得今天，也必须靠改革开放开创未来。经过30年的快速发展，广东已经站在新的历史起点之上，改革开放面临着新机遇、新挑战和新任务。我们要继承和发扬改革开放初期敢为人先的精神和气魄，继续解放思想，坚持改革开放，努力争当实践科学发展观的排头兵，把广东建设成为提升我国国际竞争力的主力省，探索科学发展模式的试验区，发展中国特色社会主义的先行地。

一是继续解放思想，坚定不移地走在实践科学发展的前列。解放思想永无止境。要按照科学发展观的要求，打破阻碍科学发展的思维定势，加快转变发展方式，着力提高自主创新能力，积极建设现代产业体系，切实增强可持续发展能力，使速度、结构、效益相协调，人口、资源、环境相协调，消费、投资、出口相协调，城乡、区域发展相协调，促进经济社会又好又快发展。



二是不断深化改革，坚定不移地走在构建有利于科学发展体制机制的前列。以行政管理体制改革、财政和投融资改革、要素市场体系建设等为重点，统筹经济和社会事业改革，加快建立完善的市场经济体制机制，形成市场配置资源、企业自主发展、政府科学调控的良好格局。建立健全科学发展的综合考核体制，把贯彻落实科学发展观的目标要求转化为可考核的客观指标。

三是继续扩大开放，坚定不移地走在提高区域国际竞争力的前列。要树立全局和世界眼光，抢抓经济全球化和区域经济一体化的发展新机遇，加快构建粤港澳紧密合作区，加强与美国、日本、欧盟等发达国家和地区以及与东盟等新兴经济体的合作，加快完善内外联动、互利双赢、安全高效的开放型经济体系，不断扩大开放领域，优化开放结构，提高开放水平，增创广东国际竞争新优势。

四是着力改善民生，坚定不移地走在构建社会主义和谐社会的前列。要坚持民生为重，稳步实施城乡居民收入倍增计划，加快完善覆盖城乡惠及全民的社会保障网，切实解决住房、医疗、教育和食品安全等突出民生问题，使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，努力实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益，推进和谐广东建设。

五是以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程，坚定不移地走在加强和改进党的建设的前列。要把党的执政能力建设和先进性建设作为主线，坚持党要管党、从严治党，以坚定理想信念为重点加强思想建设，以造就高素质党员、干部队伍为重点加强组织建设，以保持党同人民群众的血肉联系为重点加强作风建设，以健全民主集中制



为重点加强制度建设，以完善惩治和预防腐败体系为重点加强反腐倡廉建设，使党始终成为领导改革开放和社会主义现代化建设的坚强核心。

广东有辉煌过去、美好的现在，一定会有灿烂的未来。这次出版的《广东改革开放30年研究丛书》，对广东改革开放30年巨大成就、实践经验和未来前进方向等问题进行了系统总结和深入研究，内容涵盖经济、政治、文化、法律、城市、农村、科技、教育、社会、党建等10个方面，为全面深入研究广东改革开放做了大量有益工作，迈出了重要一步。在隆重纪念改革开放30周年之际，希望全社会高度重视广东改革开放问题的研究，希望有更多的专家学者和实际工作者积极投身到广东改革开放问题研究中去，进一步把广东改革开放的伟大意义、巨大成就、成功经验和前进方向总结好、阐述好、宣传好，为推动广东现代化建设迈上新台阶，开辟广东更加美好的未来作出更大的贡献！

（作者系中共中央政治局委员、广东省委书记）

前 言

1978年，在百废待兴的日子里，一场影响深远的复苏正在中华大地上悄然进行，建国以来党的历史上具有深远意义的会议——中共十一届三中全会——在北京召开，就是在这次会议上，中国共产党作出了决定当代中国命运的关键选择。针对我国政治经济发展的现实，在这次会议上，我们党和国家重新确立了解放思想，实事求是的思想路线，作出了改革开放的战略举措，开辟了中国特色社会主义道路。从此，我国社会主义建设事业进入了一个崭新的时代，古老的中国迎来了前所未有的大变革。用诗人的话说：时间开始了！

在这场声势浩大的革命中，广东省自始至终高举改革开放的伟大旗帜，站在历史浪潮的最前沿。1978年，广东省主动请缨，临危受命，按照中央提出的“杀出一条血路来”的要求见证了改革开放这一伟大的历史时刻，开启了广东省改革开放事业的征途。1992年，邓小平南方视察，神州大地又一次春潮涌动，中国的改革开放和社会主义现代化建设事业进入了一个更高更新的发展阶段。在邓小平南方讲话的鼓舞下，广东省继续解放思想，不断深化改革开放，再一次站在历史的最前沿。到了2008年，我们迎来了改革开放30年。30年来，广东省艰苦奋斗，自强不息，亲历了改革开放的风云变幻，艰苦曲折；30年来，广东省大胆试错，小心践行，为中国特色社会主义的伟



大实践试水探路；30年来，广东省锐意进取，兼容并包，铸就了广东的魂与根，成就了广东省历史上前所未有的辉煌和荣耀，为实现中华民族伟大复兴谱写了光辉的一页。

尽管1978年以来改革开放的起点和立足点都在经济改革，但是，改革开放不单纯是经济领域的改革和发展，改革开放是我国社会主义历史新时期国家在政治、经济、文化等领域全方位的转型。同样，作为改革开放先锋的广东省所进行的改革不仅承载了经济功能，还承载了更为广泛的政治、法律、文化、教育、技术功能。可见，作为上层建筑的民主法治建设是广东省改革开放整体功能中的重要环节。事实也证明，30年来，在改革开放的伟大历史背景之下，在解放思想的伟大旗帜的指导下，广东人民勇于开拓创新，顺应世界发展的潮流，迈入一个法治的时代，为中国政治文明的繁荣谱写了光辉的一页。30年来，在历届广东省委的领导下，在人大、政协、“一府两院”的大力推进下，广东省在法制建设的方方面面取得了前所未有的成就。

在地方人大立法层面。30年来，地处改革开放前沿腹地的广东省、广州市、深圳市、珠海市、汕头市以及几个地方自治县的人大与常委会在中国共产党的领导下，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导思想，紧紧围绕中共广东省委关于改革和发展的重大决策开展地方立法工作。在地方市场经济、环境资源保护、城市管理、公民权利保障、基础产业、规范政府权力、人大自身建设等领域制定了一系列的地方法规，为广东省改革开放构筑了一个相对完备的法律体系。

在构建法治政府层面。30年来，广东省地方各级人民政府高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，执行党的路



线方针政策，全面履行政府职能，坚持依法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信和权责统一，不断完善在行政立法、行政执法和行政复议等领域的工作，已经建立了一个相对完善的法治政府。

在人民检察和人民审判的司法领域。30年来，广东省各级人民检察院和各级人民法院从维护司法公正出发，不断完善检察系统和审判系统的组织机构、人员队伍和业务能力，在司法改革总体目标的推进下，大胆创新，积极探索，在法律规定的范围内实行改革的新措施，以改革保公正，以改革促效率，以改革求发展，促进了检察工作和审判工作的深入发展，取得了良好的法律效果和社会效果。

在司法行政工作方面。广东省在改革开放以来的30年间也实践和提出了很多值得全国其他地方借鉴的优良经验。在法制宣传、法制教育、律师制度、仲裁、公证、司法鉴定制度、基层司法与基层法律服务、监狱与劳动教养制度等领域的司法行政工作取得了卓越的成就，对广东省经济社会的发展起了非常重要的保障和促进作用。

在人类历史的长河中，30年不过是弹指一挥间。但是，置身于近代中国法制的发展脉络中，30年来广东省法治建设成就却续写了中国百年来的变法图存历史画卷中崭新的一页，是中国百年法制变革进程中浓墨重彩的一笔。历史和现实告诉我们，依法治国，建设社会主义法治国家，是我国政治体制改革的一项重要内容，也是社会主义政治文明建设的重要组成部分，它对建设中国特色的社会主义，促进市场经济的全面发展具有重要意义。为此，也为了纪念广东法制发展30年的辉煌成就，更为了总结广东法制发展30年的历史经验，本书将从广东省地方人大立法、法治政府构建、地方检察和审判、司法行政工作四个领域来提炼、回顾与记录过去30年来广东省法



制建设的风雨苍华和光辉伟大。

本书所提及的地方性法规、地方规章括号后面的时间，如无特别注明，一律为地方性法规、地方规章的通过时间。

目 录

前 言 / 1

第一章 改革与变法——30 年来的广东地方立法 / 1

一、30 年来广东省地方立法权限的变迁 / 5

- (一) 广东省人民代表大会及其常委会 / 6
- (二) 广州市人民代表大会及其常委会 / 7
- (三) 深圳市人民代表大会及其常委会 / 8
- (四) 珠海市人民代表大会及其常委会 / 9
- (五) 汕头市人民代表大会及其常委会 / 10
- (六) 连山壮族瑶族自治县、连南瑶族自治县和乳源瑶族自治县的人民代表大会 / 11

二、30 年来广东省地方立法历程回顾 / 11

- (一) 广东省地方立法的起步探索阶段 (1979—1984 年) / 13
- (二) 广东省地方立法的初步发展阶段 (1985—1992 年) / 18
- (三) 广东省地方立法的加快发展阶段 (1993—1999 年) / 25
- (四) 广东省地方立法的稳健发展阶段 (2000 年至今) / 36

三、30 年来广东省地方立法的成就与经验 / 52

- (一) 30 年来广东省地方立法成就 / 52
- (二) 30 年来广东省地方立法经验 / 58