

Fazhi Chengshi Jianshe de Lilun Yu Shijian

法治城市建设的 理论与实践

傅伦博 著



人 民 出 版 社

Fazhi Chengshi Jianshe de Lilun Yu Shijian

法治城市建设的 理论与实践

傅伦博 著



人民出版社

责任编辑:方国根

图书在版编目(CIP)数据

法治城市建设的理论与实践/傅伦博 著. —北京:人民出版社,2017.10

ISBN 978-7-01-017382-5

I. ①法… II. ①傅… III. ①社会主义法制-建设-中国-文集

IV. ①D920.0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 029002 号

法治城市建设的理论与实践

FAZHI CHENGSHI JIANSHE DE LILUN YU SHIJIAN

傅伦博 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:35.25

字数:540 千字

ISBN 978-7-01-017382-5 定价:90.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289535



版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

自序：一名法治工作者的职业生涯记录

我是1977年恢复高考进入大学法律专业学习的。党的十一届三中全会提出了发扬民主和健全法制的任务，邓小平同志强调，“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变”^①。这使我这个法律学子很振奋，立志学好法律课程，为法治建设贡献力量。

1982年初大学毕业后，我先后在武汉市司法局、武汉市公安局、武汉市人大法制委员会、深圳市人大常委会办公厅、深圳市依法治市工作领导小组办公室、深圳市人大内务司法委员会等单位工作，一直从事法治方面的工作。党的十八届四中全会于2014年10月23日通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《中央全面依法治国决定》）提出，加快建设中国特色社会主义法治体系，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法进程，建设社会主义法治国家。全面推进依法治国，标志着我国的法治建设进入了一个新的历史时期。《中央全面依法治国决定》要求：“加强法治工作队伍建设，加强立法队伍、行政执法队伍、司法队伍建设。”我的职业生涯中，在行政机关做过行政执法工作，在人大机关做过立法和执法司法监督工作，算是法治工作队伍的一员，是一名法治工作者。作为一名法治工作者，我亲身感受了党的十一届三中全会以来我国法治建设的发展和进步，亲身参与了立法、行政执法、执法司法监督和依法治市工作组织协调等法治工作实践，同时结合法治工作实践，三十多年来未间断地做了

^① 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年版，第146页。

一些法治理论研究，撰写发表了一些法治建设方面的文章，为法治建设鼓与呼，建言献策，还赶上了全面推进依法治国这一新的历史时期，深感欣慰！

1983年，我从武汉市司法局调入武汉市人大法制委员会工作，在武汉市人大法制委员会工作了近十个年头（其间在武汉市公安局基层派出所挂职两年），参与了若干法规的调研起草审议修改及人大监督工作。结合人大工作实践，对人大立法、监督工作作了初步的研究，发表了《立法是健全社会主义法制的前提》、《地方性法规与行政规章制定范围的探讨》、《关于完善人民陪审员制度立法的思考》、《试论完善地方国家权力机关的决策职能》、《地方国家权力机关监督本级司法机关执法问题的探讨》等文章。

《地方国家权力机关监督本级司法机关执法问题的探讨》一文，在1984年召开的全国地方政权建设理论研讨会上获好评，荣获“武汉市社会科学优秀研究成果奖”、“湖北省法学研究优秀成果奖”。该文建议完善执法检查、质询、特定问题调查、撤职罢免案审议决定等人大监督形式和程序，并建议全国人大常委会制定《中华人民共和国监督法》。经过十多年的起草研究论证，全国人大常委会于2006年8月通过了《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，对执法检查、询问与质询、特定问题调查、撤职案审议决定等监督形式予以规范。

1985年撰写发表的《计划单列城市需要有制定地方性法规的权限》一文（作者参加1985年在西安召开的全国青年法学工作者学术讨论会并作大会发言，该文收入《全国青年法学工作者学术论文集》），建议全国人大常委会根据武汉、广州、西安等当时的计划单列市、省会城市的实际需要，赋予其制定地方性法规的权限。同时作为武汉市人大法制委员会工作人员，也积极向前来调研的全国人大法工委、研究室的同志提出建议。1986年12月2日，全国人大常委会将《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》有关条文修改为：“省、自治区的人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会常务委员会，根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。”国家立法赋予了这些城市制定地方性法规的权限。2015

年3月，全国人民代表大会修改的《中华人民共和国立法法》，根据地方实际需要，赋予所有设区的市制定地方性法规的权限。

1987年，武汉市提出加强依法治市工作，我按组织安排起草了武汉市人大常委会《关于加强依法治市工作的决定（草案）》。依法治市的决定通过后，我所在的武汉市人大法制委员会的一项重要任务，是推进依法治市工作。当时全国提出依法治市的只有辽宁本溪、湖北武汉等极少数城市（党中央在1997年党的十五大报告中提出依法治国、建设社会主义法治国家），怎样推进依法治市，缺乏研究。我于1988年初发表了《试论依法治市》一文，对依法治市的概念、依法治市的必要性、指导思想、目标要求及怎样实行依法治市进行了论述。武汉市直一些单位和区县将该文翻印参考。该文提出，“法制宣传教育是依法治市的基础”，“加强法律法规的实施和执法监督，是依法治市的中心环节”，“依法治市，领导机关和领导干部处于关键地位”。这与2014年《中央全面依法治国决定》中强调“坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作，深入开展法治宣传教育”，“法律的生命力和权威在于实施，坚持严格执法，加大执法力度，加强执法监督，严格执法责任”，“坚持把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键，党政主要负责人要履行推进法治建设第一责任人职责”的精神是一致的。该文获“武汉市法学研究优秀成果奖”。在此期间，还发表了《法制建设必须贯穿于改革的全过程》、《涉外经济法律法规实施中的问题及对策》、《努力建设社会主义民主政治》、《武汉市依法治市工作回顾与展望》等文章，宣传和推进依法治市工作。

1992年，深圳经济特区面向全国公开招聘100名法律干部，我报名参加考试于1993年初调入深圳市人大常委会机关工作。1993年底，广东省委、省人大常委会决定将深圳市作为全省依法治市的试点城市。中共深圳市委提出的依法治市的目标，是建设现代化国际化法治城市。我于1994年调入深圳市委依法治市工作领导小组办公室工作，任办公室主任，负责依法治市工作的组织协调，参与起草了《深圳市依法治市工作方案》、起草市委主要领导同志在全市依法治市工作动员大会上的讲话和全市依法行政工作动员会上的讲话，组织起草了1995年至2005年每年的深圳市依法治市工作要点（经

市委常委会会议或市依法治市领导小组会议审议通过后印发实施)。依法治市、建设法治城市是依法治国、建设法治国家的重要组成部分。依法治市的组织协调,主要包括推进政府机关依法行政、推进行政审批制度改革和城管综合执法、推进法制宣传教育、推进基层依法治理以及立法、司法方面的协调工作。在依法治市工作组织协调和推进过程中,结合工作实际,在《深圳特区报》、《特区理论与实践》等报刊发表了《依法执政的重要途径:使党委的主张经过法定程序成为国家意志》、《发挥人大在依法治市中的主导作用》、《建设国际化城市与政府依法行政》、《坚持依法行政,推进审批制度改革》、《法治是国际性城市的基石》、《法治社会呼唤科学理性精神》、《政府依法行政是依法治市的中心环节》、《审批是责任而非施舍》等多篇文章,受到市领导和有关部门重视,发挥了参考作用,推进了依法治市工作。

1997年发表的《坚持依法行政,推进审批制度改革》一文提出,“推进审批制度改革,重要的是根据依法行政要求,转变政府职能,转变政府行政管理方式,尽可能减少审批事项,简化审批环节;依照法律规定,属于企业自主权或属于企业行为的,应还权于企业,政府部门不要审批,只应依法监督,加强服务”。这与2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出“企业投资项目,除关系国家安全和生态安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外,一律由企业依法依规自主决策,政府不再审批。市场机制能有效调节的经济活动,一律取消审批,对保留的行政审批事项要规范管理、提高效率”的精神是一致的。

2003年发表的《建设国际化城市与政府依法行政》一文提出,建设国际化城市,要树立新的法治理念,对政府来说,要实行政府行为法定化,“法无授权即禁止”;对公民和企业而言,“法无禁止即自由”;要创造更少管制、更多服务、更多自由竞争、鼓励创新、宽容失败的社会氛围和创业发展环境。这与2014年《中央全面依法治国决定》中提出“建设权责法定的法治政府”、“推行政府权力清单制度”和国务院提出的“负面清单制度”的精神是一致的。也即法定权力清单以外的事,政府不能做;负面清单以外的事,企业和公民都可以做。该文提出的在法治理念上要实现从法律治民、治事向法律治权、治官转变,依法治国、依法治市,重点是治权、治官,与决

定中的精神相一致。该文内容，作者多次在深圳市委党校举办的局处级干部依法行政培训班上作过讲授，对宣传推进依法治市起到积极作用。该文获“深圳市第四届社会科学优秀论文奖”。

2004年发表的《审批是责任而非施舍》一文提出：“企业和公民取得行政许可（即通常说的‘行政审批’）从事生产经营活动是一种权利，行政机关的审批是一种责任，不是对老百姓的‘恩惠’和‘施舍’，而是提供服务、提供保障的责任。政府审批工作人员应当增强服务意识，便民高效”；“推进政府管理方式创新，减少企业注册中过多的部门前置审批，优化营商环境”。这与2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出的“创新行政管理方式，建设法治政府和服务型政府”，“推进工商注册制度便利化，由先证（部门许可证）后照改为先照后证，建设法治化营商环境”的精神是一致的。

2005年发表的《依法执政的重要途径：使党委的主张经过法定程序成为国家意志》一文提出，地方党委依法执政的基本途径：一是党委提出立法建议，把改革和发展的重大决策同立法结合起来，经过法定程序，使党委有关立法的主张成为国家意志；二是党委提出的有关国家事务等重大决策，经过法定程序，变成国家意志，推进决策科学化民主化；三是党委推荐的重要干部，经过法定程序，使党委推荐的人选成为国家政权机关的领导人员；四是党委通过法定程序，监督行政、司法机关及其领导人员依法行政、公正司法，从法律和制度上保证党委大政方针的贯彻实施。这与2012年党的十八大报告提出“要善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，支持人大依法行使立法、监督、决定、任免等职权”的精神是一致的。该文获“广东省人大制度研究优秀论文奖”。

在推进依法治市过程中，1997年，根据邓小平同志关于“法制教育要从娃娃抓起”的精神和深圳依法治市基础工作的实际需要，我还主编出版了当时全国第一套比较系统的《中小学法制教育读本》（小学版、初中版、高中版3册，广东教育出版社1997年版），1998年在深圳全市中小学全面推开法制教育课程，这是法治城市建设一项重要的基础工程。收录到本文集的《没有规矩，不成方圆》、《学法与做人》、《自由与法制》，是我为《中小学法

制教育读本》小学版、初中版、高中版分别写的代序（也是第一课）。这套读本的出版、发行、教学，受到社会关注，受到中央有关部门的肯定，被评为“深圳市第三届社会科学优秀科普著作奖”。2014年10月《中央全面依法治国决定》提出：“把法治教育纳入国民教育体系，从青少年抓起，在中小学设立法治知识课程。”深圳市的中小学法制教育走在前面，探索试验，符合中央精神，我们感到做了一件有意义的事情。

在推进依法治市工作过程中，根据实际工作需要，我还主持编写出版了《干部法制教育读本》（主编）、《外来工学法用法读本》（副主编）、《建设社会主义法治城市——深圳依法治市的探索和实践》（主编）等书籍，推进深圳市干部和务工人员法制教育工作，推进依法治市进程。

2005年12月，我被任命为深圳市人大常委会内务司法委员会主任，从依法治市组织协调工作岗位到了人大立法、执法监督的工作岗位。市人大常委会内务司法委员会对口中级法院、检察院、公安局、司法局、人力资源和社会保障局、民政局、监察局等十多个部门，主要负责内务司法方面的立法和监督工作，包括司法监督。人大的立法和监督，是依法治市、建设法治城市的重要组成部分。法律是治国之重器，良法是善治之前提。依法治国，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用。同时，法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施，依法治国必须加强对法律实施的监督，健全法律实施和监督制度，包括人大监督制度。因此，人大的立法和监督，对于依法治国、依法治市和建设法治国家、法治城市具有重要意义。

在主持深圳市人大内务司法委员会工作十多年间，根据市人大常委会工作计划，我主持调研起草《深圳经济特区道路交通安全管理条例》、《深圳经济特区道路交通安全违法行为处罚条例》、《深圳经济特区和谐劳动关系促进条例》、《深圳经济特区居住证条例》、《深圳市人大常委会关于人民法院民事执行工作若干问题的决定》等十多部比较有影响的经济特区法规，组织论证修改深圳经济特区社会养老保险条例、《失业保险条例》、《最低工资条例》、《工资支付条例》、《法律援助条例》、《性别平等促进条例》、《残疾人无障碍设施建设条例》、《行业协会条例》、《社会救助条例》等二十多部法规。在立法工作中，我们坚持科学立法、民主立法，注意尊重和体现客观规律，广泛

征求人民群众的意见，体现人民的意志；注重立法的针对性、有效性，立法力求管用，能解决实际问题。同时组织执法检查、听取审议“一府两院”有关执法司法方面的专项工作报告等监督事项五十多项，促进法律法规的遵守和执行。

“执行难”是困扰法院多年的一个突出问题，影响法律权威和司法权威，影响社会公平正义。2007年，为推动解决法院执行难问题，我主持起草了深圳市人大常委会《关于加强人民法院民事执行工作若干问题的决定》，主要规定了执行威慑、执行协助、执行监督三大机制，包括被执行人财产申报、限制出境、被执行人信息录入信用征信系统、限制高消费等措施。全国人大常委会后来修改《中华人民共和国民事诉讼法》时，吸收了深圳执行立法中财产申报、限制出境、信用征信、信息曝光等条文，限制高消费措施被最高人民法院于2013年在全国推开。深圳经济特区解决执行难的立法，为国家完善相关立法起到了探索试验作用。深圳市人大常委会内务司法委员会多次组织对法院执行工作的执法检查，促进解决执行难的工作取得重大进展，深圳法院判决裁定自动履行率2014年达到57.6%（2006年最低时自动履行率仅12.5%）。最高人民法院在深圳召开执行工作现场会，认为深圳法院执行工作走在了全国前列。2016年1月，中国社会科学院召开《深圳市中级人民法院基本解决执行难评估报告》发布会，认为深圳法院为全国法院基本解决执行难提供了可推广的经验。结合执行工作立法实践，我撰写发表了《深圳解决执行难的立法探索和司法实践》一文。

交通安全关系到人民生命财产安全，是社会高度关注的重大问题，是社会治理的重要方面。2010年，我在主持调研起草《深圳经济特区道路交通安全管理条例》过程中，借鉴现代交通安全管理的国际经验，坚持交通安全系统治理、综合治理、源头治理的理念，坚持公交优先、行人优先、以人为本的理念，坚持依法严管、注重治本的理念，对城市交通规划设计科学合理、建立交通影响评价制度、加强交通安全设施建设管理、预防和治理交通拥堵、交通违法行为与保险费率挂钩及信用征信制度等涉及交通安全的一些系统性、综合性、源头性的问题作出规范，针对问题立法，力求立法解决问题。这一立法和管理思路，符合党的十八届四中全会发布的《中央全面依法

治国决定》中提出的“坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，提高社会治理法治化水平”的要求。2008年，我主持调研起草了《深圳经济特区道路交通安全违法行为处罚条例》，针对严重影响交通安全的机动车闯红灯行为，借鉴欧洲累进加罚制度，规定一年内第二次闯红灯，从第二次起，每次加倍罚款，记6分，使深圳市机动车闯红灯行为得到较好遏制，因闯红灯引发的交通伤亡事故大幅减少。针对群众反映强烈的严重影响交通安全的泥头车（城市运送余泥渣土的载重汽车）超速超载问题，借鉴国外治理经验，从源头治理抓起，规定泥头车超速超载的，处罚工地、车主（运输企业）、司机，“一超三罚”，使泥头车超速超载行为得到较好遏制，泥头车超速超载引发的交通伤亡事故大幅减少。深圳市人大内务司法委员会对两个交通条例实施情况组织了多次执法检查监督。两个条例实施以来，深圳城市交通拥堵可控，机动车逐年增加（2015年达330万辆），道路交通安全事故和万车死亡率逐年下降，至2015年基本接近香港的交通安全水平，同时机动车在无信号灯路口减速或停车让行人逐步形成习惯，行人闯红灯得到较好遏制，交通安全管理坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的成效日益显现。深圳经济特区交通安全管理立法创新，为国家完善相关立法起到了探索试验作用，得到全国人大内务司法委员会和公安部有关部门的肯定。结合交通安全立法和执法监督的实践，我撰写发表了《国际化城市视野下的交通安全管理》、《深圳交通安全违法行为处罚条例立法的几个问题》等文章，受到关注，深圳市公安局、交通运输委员会和部分市人大代表在网上转发宣传。《国际化城市视野下的交通安全管理》一文，得到2016年4月到深圳市调研检查《道路交通安全法》实施情况的全国人大内务司法委员会和公安部等部门有关领导同志的重视，他们将该文带回研究，作为修改完善《中华人民共和国道路交通安全法》的参考。

在深圳市工作生活的非户籍人口有1000多万人，人口管理服务是社会关注的重大问题，2013年，我主持调研起草了《深圳经济特区居住证条例》，这是根据党中央、国务院提出的“在推进新型城镇化过程中全面推进居住证制度”的要求而制定的一部条例，是在国家居住证立法尚未出台的情况下，探索制定的全国第一部有关居住证的地方性法规。推进居住证制度的

目的，主要是以居住证为载体，建立健全与居住年限和参加社保年限等挂钩的基本公共服务提供机制，解决那些已经在城市就业居住但未落户的农业转移人口及其他常住人口在教育、就业、医疗、住房保障等方面的实际困难和需要，同时也是创新人口管理的需要。该条例主要规范了居住登记、居住证办理条件、持证人权益保障三大问题。深圳市人大内务司法委员会对条例实施情况进行了检查。该条例实施，推进了基本公共服务均等化。2015年，持居住证的非深圳户籍务工人员随迁子女申请就读公办义务教育小学一年级学位的有72903人，占小学一年级学位申请总数的61.6%；申请就读初中一年级学位的有36436人，占初一学位申请总数的58.6%。60%左右的公办学位给了持居住证的非深圳市户籍人员随迁子女，体现了基本公共服务均等化的精神；深圳市教育局依照条例精神对符合居住、社保、学籍等条件的3800多名居住证持有人的随迁子女参加高考作出了安排。通过积分转入深圳市户籍的居住证持有人2014年达81771人，2015年达52562人。《深圳经济特区居住证条例》的制定实施，为国家制定居住证法规发挥了探索试验作用。结合居住证立法和实施情况，我撰写发表了《以法治思维创新人口管理——特大城市依法实施居住证制度的思考》一文，该文获“深圳市社会科学第六届学术年会特等奖”。

构建和谐劳动关系，是社会关注的重大问题。2008年，我主持调研起草了《深圳经济特区和谐劳动关系促进条例》，主要规范了用人单位和劳动者的权利和义务、劳动关系中的集体协商、劳动关系协调服务与监督、劳动争议处理与救助等内容。该条例是全国第一部规范和谐劳动关系的立法。深圳市人大内务司法委员会多次检查条例实施情况。该条例实施促进了和谐劳动关系依法构建。至2015年，深圳市企业达100多万家，非户籍劳动者1000多万人，劳动关系多年来总体保持和谐稳定。结合劳动关系立法和实施情况，我撰写发表了《和谐劳动关系立法研究》、《依法构建和谐劳动关系》等文章。

结合人大立法工作实践，我还撰写发表了《健全人大主导立法工作的体制机制》（获广东省“人大制度60周年回顾与思考”征文一等奖）、《深圳经济特区立法的指导思想和基本原则》、《深圳经济特区立法创新的实践与思

考》、《改革决策怎样与立法决策结合》等多篇文章。

结合人大监督工作实践，特别是人大司法监督实践，我撰写了《推进司法改革，维护司法公正》、《地方人大内务司法监督工作的实践与思考》、《坚持法治思维，深化司法改革》、《坚持人民法院的人民性》、《在改革中增强司法能力》等文章。2007年发表的《推进司法改革 维护司法公正》一文和2008年撰写的《借鉴新加坡、中国香港等世界先进城市法治建设经验，推进深圳法治城市建设》一文，分别呼吁推进法官检察官职业化改革，促进司法公正。这符合2014年《中央全面依法治国决定》的精神。2014年，深圳市率先推出了法官检察官职业化改革方案，2015年9月15日，中央全面深化改革领导小组会议通过了《法官检察官单独职务序列改革试点方案》、《法官检察官工资制度改革试点方案》，这是促进法官检察官职业化建设的重要举措。此外，结合深圳市人大内务司法委员会检查监督司法机关惩治危害食品安全犯罪这个老百姓关注的重大问题，我撰写了《惩治危害食品安全犯罪，加强民生司法保护》一文。结合深圳市人大内务司法委员会检查社会治安防控这个老百姓关注的重大问题，我撰写发表了《治安秩序是建设国际化城市重要条件》、《构建社会治安防控体系的思考》等文章。

我撰写发表的《健全人大主导立法工作的体制机制》、《以法治思维创新人口管理——特大城市实施居住证制度的思考》、《地方人大内务司法监督工作的实践与思考》、《建设国际化城市与政府依法行政》、《推进基层社会治理法治化的思考》等文章，分别被中共深圳市委研究室《决策参考》印发市委、市人大、市政府、市政协领导班子和各区区委区政府、市直各部门负责人参考，对推动立法、监督、依法行政、基层依法治理工作发挥积极作用。

2010年8月，深圳经济特区成立30周年时，深圳市委宣传部、市依法治市办公室等部门组织评选“深圳经济特区建立30周年十大法治事件”，经市民投票、市委批准，我主持起草的解决法院执行难立法、和谐劳动关系立法及主编的《中小学法制教育读本》（小学版、初中版、高中版）3件获评入选“深圳经济特区建立30周年十大法治事件”，受到表彰。我主持起草的深圳经济特区居住证条例，经市民投票、市委批准，获评“深圳市2014年十

大法治事件”。

多年来，我所参与的立法监督和依法治市工作，为深圳这个城市的发展做了一些有意义的事情，为老百姓做了一些有意义的事情，为促进社会公平正义、建设法治城市做了一些有意义的事情，得到社会认可，得到老百姓认可，我为此感到欣慰！

光阴荏苒，日月如梭。弹指一挥间，我大学毕业后从事法治工作已经35个年头。近年来，一些朋友、同事鼓励我将多年发表的散见在各个报刊的一些文章整理编成一个文集，我有些犹豫不安。一些朋友和同事鼓励说，在这样一个浮躁的社会，能多年坚持利用业余时间研究问题、写文章，不容易，结集出版有意义。后来就着手整理了。在整理这些文稿时，一个突出的感觉是，自己这三十多年没有虚度，不论是在武汉还是在深圳工作，不论在哪个岗位，都在认真负责地做事，力求做到最好，为法治建设贡献了一份力量；同时结合法治工作实践，不断地思考问题，三十多年没有间断地做了一些法治理论研究，发表了一百多篇文章，对法治工作实践发挥过积极作用；还赶上了全面推进依法治国这个法治建设最好的历史时期。《钢铁是怎样炼成的》一书的主人公保尔·柯察金说过：“人的一生应当这样度过：当回忆往事的时候，他不会因为虚度年华而悔恨，也不会因为碌碌无为而羞愧。”我的职业生涯中，为所在城市的发展进步、为老百姓、为社会公平正义做了一些有意义的事情，还结合工作实践写了一些文章，没有虚度，比较充实，无怨无悔，感到欣慰！这本文集，可以说是一名法治工作者职业生涯的一个记录，也可以说是我人生的一个记录。

本文集分为法治城市建设论略、科学立法与人大监督、严格执法与依法行政、司法改革与公正司法、法治教育与全民守法、基层依法治理与法治社会建设、境外城市法治建设思考与借鉴七大部分，内容符合党的十八大报告和《中央全面依法治国决定》关于“推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法进程，建设社会主义法治国家”的精神。文集中有的文稿写于20世纪80年代、90年代，由于历史的局限性及当时个人的认知水平，现在看来显得有些粗浅，但作为历史记录，这次整理文稿时除个别文字校正外，基本上保持了原貌。不妥之处，敬请读者批评指正。

感谢人民出版社对这本法治文集的重视，感谢人民出版社方国根主任和段海宝编辑为文集出版付出的心血！感谢深圳市人大内务司法委员会办公室杨朔、李秦川、李骏、王旭光、张京同志协助整理文稿付出的辛勤劳动！

傅伦博

2016年6月26日于深圳

目 录

自序：一名法治工作者的职业生涯记录·····	1
------------------------	---

一、法治城市建设论略

依法执政的重要途径：使党委的主张经过法定程序成为国家意志·····	3
试论依法治市·····	12
法治社会呼唤科学理性精神·····	24
建设国际化城市与政府依法行政·····	27
法治是国际性城市的基石·····	33
构建国际化城市的法治环境·····	35
创建文明法治环境·····	38
建立法治化国际化市场环境·····	40
法制建设必须贯穿于改革的全过程·····	41
涉外经济法律法规实施中的问题及对策·····	47
宪法对改革开放的保障作用·····	56
努力建设社会主义民主政治·····	59
加强地方政权建设，保障经济体制改革进行·····	61

——地方政权建设理论讨论会综述

二、科学立法与人大监督

健全人大主导立法工作的体制机制·····	67
经济特区立法的指导思想和基本原则·····	75
深圳经济特区立法创新的实践与思考·····	82
改革决策怎样与立法决策结合·····	90
从“有法可依”迈向“良法善治”·····	92
——全面推进依法治国及实施新修订《中华人民共和国立法法》 形势下地方立法工作的几个问题	
立法是健全社会主义法制的前提·····	101
以法治思维创新人口管理·····	103
——特大城市依法实施居住证制度的思考	
避免行业协会“红顶中介”、“二政府”现象·····	111
——关于深圳行业协会立法的思考	
和谐劳动关系立法研究·····	120
——以《深圳经济特区和谐劳动关系促进条例》为例	
《深圳经济特区道路交通安全违法行为处罚条例》立法的几个问题·····	132
关于深圳交通安全管理立法需要研究把握的几个问题·····	144
深圳经济特区消防安全立法的几个问题·····	150
对前海深港现代服务业合作区立法的几点思考·····	159
关于完善人民陪审员制度立法的思考·····	163
如何调动公众参与立法·····	172
拓展公众有序参与立法的渠道·····	173
计划单列城市需要有制定地方性法规的权限·····	176
地方性法规与行政规章制定范围的探讨·····	182
关于人大监督权的几个问题·····	188
地方人大内务司法监督工作的实践与思考·····	194
地方国家权力机关监督本级司法机关执法问题的探讨·····	206