



Du Qiaoshi Tan Minzhu Yu Fazhi

《乔石谈民主与法制》

推进民主法制建设，依法管理社会，加强社会治安综合治理，保障社会安定。

促进改革开放，推动社会主义现代化建设事业。

修订和贯彻实施宪法，在全社会树立宪法和法律的权威与尊严。

加强经济立法，构建社会主义市场经济法律体系框架，保障社会主义市场经济有序发展。

推进有中国特色的社会主义民主政治建设，保障公民的政治权利，发展民主，加强监督，倡廉反腐。

坚持和完善人民代表大会制度，努力建设社会主义法治国家。



人民出版社



Du Qiaoshi Tan Minzhu Yu Fazhi

《乔石谈民主与法制》

推进民主法制建设，依法管理社会，加强社会治安综合治理，保障社会安定，
促进改革开放，推动社会主义现代化建设事业。

修订和贯彻实施宪法，在全社会树立宪法和法律的权威与尊严；

加强经济立法，构建社会主义市场经济法律体系框架，保障社会主义市场经济有序发展；

推进有中国特色的社会主义民主政治建设，保障公民的政治权利，发展民主，加强监督，倡廉反腐，

坚持和完善人民代表大会制度，努力建设社会主义法治国家。



人民教育出版社

责任编辑：张振明

封面设计：肖 辉

图书在版编目（CIP）数据

读《乔石谈民主与法制》 / 《乔石谈民主与法制》编辑组 编 .

— 北京：人民出版社，2012.12

ISBN 978-7-01-011625-9

- I. ①读… II. ①乔… III. ①社会主义民主—建设—中国
—学习参考资料 ②社会主义法制—建设—中国—学习参考资料
IV. ① D62 ② D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2012）第 316130 号

读《乔石谈民主与法制》

DU QIAOSHI TAN MINZHU YU FAZHI

《乔石谈民主与法制》编辑组 编

人民出版社 出版发行

（100706 北京市东城区隆福寺街 99 号）

环球印刷（北京）有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：8

字数：91 千字 印数：0,001—2,000 册

ISBN 978-7-01-011625-9 定价：18.00 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 65289539

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

出版说明

《乔石谈民主与法制》一书出版后，不少读者、媒体发表了书评或读后感；在 2012 年 6 月 20 日人民出版社、中国长安出版社主办的该书出版座谈会上，有关领导和专家、学者作了精彩发言。为了帮助大家研读乔石同志的著作，进一步推进我国的民主与法制建设，现选录其中部分文稿汇编成册，以飨读者。

《乔石谈民主与法制》编辑组

2012 年 10 月

目 录

依法治国，建设社会主义法治国家·····《乔石谈民主与法制》编辑组	1
乔石同志与八届全国人大·····田纪云	27
把经济立法作为第一位的任务·····厉以宁	34
乔石同志关心广东人大工作·····林若 朱森林	39
以改革精神推进新时期的政法工作·····周本顺	44
发扬民主，依法治国，做好新形势下的人大工作·····王万宾	47
社会治安综合治理的倡导者、推动者和组织者·····陈冀平	51
记乔石同志在主管政法工作期间抓的若干大事·····余孟孝	55
乔石同志在第八届全国人大常委会委员长任上·····刘 政	67
一份宝贵的精神财富·····周成奎	85
用法制来保障民主·····陈新权	90

读《乔石谈民主与法制》

一部具有时代精神和现实意义的文集..... 吴兴唐 103

民主要法制化，法制要民主化..... 黄书元 118

附 人民日报关于《乔石谈民主与法制》出版座谈会的报道.....120

依法治国，建设社会主义法治国家^{*}

——《乔石谈民主与法制》一书概述

《乔石谈民主与法制》编辑组

《乔石谈民主与法制》一书出版了。这是我国民主与法制建设的一件大事。

乔石同志 1982—1998 年历任中共中央对外联络部部长、中央办公厅主任、中央组织部部长、中央政法委员会书记、国务院副总理、中共中央纪律检查委员会书记、中央党校校长、中央社会治安综合治理委员会主任、第八届全国人大常委会委员长。中共第十二届中央委员，中央书记处候补书记、书记，中央政治局委员，第十三届中央书记处书记，中央政治局常委，第十四届中央政治局常委。本书选入了乔石担任党和国家领导人期间，有关民主与法制的重要讲话、报告、谈话、文章共 102 篇，书中还收录了一些相关的照片和乔石的题词。收入本书的文稿，绝大部分系第一次公开发表，是研究这一时期我国民主法制建设难得的珍贵文献史料。

本书分上下两集。上集（1985 年 9 月至 1992 年 12 月）主要谈在改革开放的新形势下如何做好政法工作，推进民主法制建设，

* 本文部分内容曾以《努力建设有中国特色的社会主义民主政治》为题，刊于 2012 年 6 月 27 日《人民日报》。

依法管理社会，加强社会治安综合治理，保障社会安定，促进改革开放，推动社会主义现代化建设事业。下集（1992年12月至1998年2月）着重谈修订和贯彻实施宪法，维护宪法和法律的权威与尊严；加强经济立法，构建社会主义市场经济法律体系框架，保障社会主义市场经济有序发展；积极推进中国特色的社会主义民主政治建设，保障人民的政治权利，发展民主，加强监督，倡廉反腐，坚持和完善人民代表大会制度，建设社会主义法治国家，等等。本书虽系谈民主与法制，但涉及的领域和方面非常广泛，内容十分丰富，对许多问题都有独到见解和精辟论述。这里按专题对其主要内容做一概要介绍。

一、加强政法部门建设，健全法制机构

乔石1985年7月接替陈丕显主管政法工作，恰值改革开放起步的艰难阶段。面临的是“文化大革命”后社会治安问题异常严重、犯罪分子气焰十分嚣张的局面。而公、检、法机关在“文化大革命”中是被彻底砸烂的重灾区，粉碎“四人帮”后才逐渐恢复，有经验的领导骨干大都年龄偏大，文化水平偏低。这与改革开放、现代化建设的需要及面临的社会治安状况很不适应。

乔石首先抓政法部门领导班子的建设，按照中央规定的干部“四化”原则加强配备。他认为做党政领导工作，就是要有组织领导能力，要有真才实学，有没有大学文凭不是主要的，主要是真正具有做领导工作必须的知识。选拔领导干部要有战略眼光和长远打算，不仅要考虑现在，还要考虑到20世纪末，甚至21世纪，这就要培养一代新人。培养新人要严格挑选，认真考察，在实际工作中逐步锻炼成长，一茬接一茬地搞下去。乔石选配政法部门领导班子

时特别强调三条：一是政治上强。领导班子成员必须忠于党、忠于人民、忠于社会主义事业。要真正关心国家大事，关心社会动态，政治上要敏锐，能主动积极地发现问题，抓住工作重点。二是业务上要精。不仅要精通有关政策、法律和本职业务，而且要懂一点经济建设和科技知识，要逐渐积累一些处理复杂社会问题的知识和经验。三是作风上硬。要深入实际联系群众，注重调查研究，坚持实事求是；模范遵守党的纪律，坚决执行国家法律；廉洁奉公，办事公正，顾全大局，能够同兄弟部门主动搞好团结合作；对队伍中的问题敢抓敢管，绝不护短。他说，要根据干部的“四化”标准和上述条件考核领导班子，选拔领导干部，特别是要选好第一把手。

经过调整，政法各部门领导班子的年龄、文化、知识结构都发生了比较大的变化。对新的领导班子，乔石强调要以身作则，锐意改革，大力加强政法工作的改革，大胆创新，把机关建设好，领导要深入基层，调查研究，指导工作。

1988年7月，乔石讲到合理调整现有的警力时，提出要组建一支应对突发事件的机动力量，要逐步装备一些非杀伤性警械，以备必要时统一调动使用，做到一旦有事，临阵不乱，处置及时、得当。

乔石强调，政法各部门领导都要树立全局观念。政法各部门之间要密切合作，互相配合，互相制约，这是做好政法工作的重要条件。

鉴于违反党纪者有纪律检查委员会管，违反国法者有公安、检察、法院等部门管，而违反政纪者却没有一个专司监察职能的机关管的情况，乔石代表国务院于1986年11月向第六届全国人大常委会提出《设立国家行政监察机关的方案》并作了说明。议案通过后，乔石又亲自指导筹建工作。1987年7月，国务院监察部正

式成立，这就弥补了国家行政体制的一个缺陷，使法制机构更加健全。

二、进一步明确政法工作的指导思想和方针任务

乔石指出，政法部门是国家的法治机关，担负着维护社会安定的特殊任务，对社会治安好坏有其不可推卸的责任，依法保护党的事业、国家利益和人民群众的生命财产安全，确保人民的合法权益不受侵犯，为国家的长治久安和人民群众的安居乐业创造条件，是政法机关的基本职能。保持社会治安持续稳定，保证正常的社会秩序和经济秩序始终是政法战线的头等任务。

乔石说，新的历史时期，经济建设是中心，政法工作要牢固树立为经济建设服务的思想，更自觉、更主动地服从和服务于改革开放和经济建设。必须坚决贯彻邓小平同志“一手抓建设，一手抓法制”的战略思想，为改革开放和经济建设创造稳定的社会环境和良好的治安秩序。他说，从根本上讲，实现国家的长治久安，必须依靠经济的发展，国力的增强，人民物质文化生活水平的提高。我们必须把政法工作和党的中心任务结合起来，要增强改革观念和服务意识，满腔热情地支持、保卫和促进改革开放，破除不适应改革开放和经济发展形势和要求的“左”的影响、陈旧过时的观念，不断推进改革开放，要更直接更多地为改革开放服务，为发展生产力服务。对一切有利于改革开放，有利于发展生产力的东西，都要依法加以保护和支持；对一切不利于改革开放，不利于发展生产力的东西，都要依法加以反对和限制；对一切破坏改革开放，破坏民主与法制、破坏生产力发展的东西，都要依法加以打击和制裁，不能丝毫放松。依法打击一切犯罪活动、惩治犯罪分子的同时，必须大

力强化依法保护人民合法权益的职能，强化依法管理社会、保障正常社会秩序的职能，强化依法维持经济秩序、促进生产力发展的职能。总之，要认真研究解决政法工作中的新问题，积极探索，开拓进取，不断有所创造，更好地肩负起保卫和促进社会主义现代化建设的历史重任。

乔石提出了新时期政法工作这一方针，并率先垂范加以贯彻执行。他分管全国政法工作恰值经济特区建设刚刚起步的困难阶段。由于种种复杂的原因，突然一开放，出现了许多新情况、新问题，如大量流动人口涌入开放地区，一时卖淫嫖娼、拐卖人口、贩毒吸毒、赌博等丑恶现象蔓延，刑事犯罪活动猖獗，特别是境外黑社会势力乘机潜入，犯罪团伙产生。而我们过去长期处于封闭半封闭状态，采取限制人口流动的政策，面对这种情况，管理跟不上，刑事犯罪活动和社会治安问题增多，一时社会秩序显得有些乱。有人就利用改革带来大量积极因素的同时，也不可避免地带来资本主义腐朽思想和生活方式等消极影响而把治安面临的情况和问题归咎于改革开放，使改革开放特别是办经济特区的政策面临要不要搞下去，还能不能搞下去的挑战。在这关键的时刻，刚刚兼任中央政法委书记不久的乔石，于1985年10月下旬至12月初，相继到改革开放前沿的广东省和上海、天津两市，一边对社会治安问题进行调查研究，一边指导对那些社会丑恶现象进行查禁，对带黑社会性质的流氓团伙、霸头的犯罪活动予以坚决的打击和惩处。针对当时有人对特区建设持否定态度，乔石在广东特别强调指出，“特区工作不能减弱。要总结经验，一定要下决心把特区办好，非搞好不可，搞好特区不会犯错误。我不相信特区政策搞不下去，更不会走投无路。”这些在今天听来很平常，可当时是振聋发聩的话语，使广东的领导获得了巨大的鼓舞和支持，明确了方向，增强了搞好经济特区的

信心。

三、高度重视全面加强政法队伍建设

乔石一向强调要高度重视和全面加强政法队伍建设。他说，这是深化改革、扩大开放的需要，是巩固人民民主专政的需要，是维护社会稳定、保障社会主义现代化建设顺利进行的需要。政法队伍必须是一支纯洁精干、忠诚可靠、训练有素、精通业务、纪律严明、作风过硬、秉公执法的有战斗力的坚强部队。

乔石指出，我们这支队伍是属于党的，是属于国家的，归根到底是属于人民的，是为人民服务的。我们党除了人民群众的利益以外，没有自己的私利。党和政府、人民赋予政法部门相当大的权力。这些权力必须用以维护人民的利益。是人民群众养育了我们，我们必须牢固地树立起强烈的保护人民的观念，决不能有任何的特权思想，决不能在人民群众面前耍威风，更不能侵害人民群众的合法权益。政法干警是人民的卫士，自己要模范地遵纪守法，不要有那种旧警察的作风，动不动在老百姓面前扬威耀武，或者采取粗暴野蛮的态度对待人民群众。我们一刻也不能脱离群众，如果脱离了人民群众甚至违背了人民的利益是极端危险的。要充分发挥政法干警维护人民利益的作用，尊重和保护人民的民主权利，为群众的安居乐业创造条件。要发扬人民警察爱人民的优良传统，每时每刻急人民群众之所急，想人民群众之所想，扎扎实实地为人民多办好事，办实事，使人民群众对我们有一种亲近感，觉得有依靠。同时秉公执法，铁面无私，刚正不阿，执法如山，使坏人见了害怕。只有这样才能树立起高大形象，成为人民群众喜爱的队伍。

乔石说，我们的政法队伍总体上是好的，是经得起考验的，是

完全可以信赖的。这支队伍中的绝大多数同志廉洁奉公，艰苦奋斗，富于奉献精神，竭尽全力为人民服务，为社会主义事业服务，为党为国家为人民做了积极的贡献。在肯定主流的同时，他指出，对存在的组织思想作风不纯的问题，应有清醒的认识和足够的估计。目前，在一些单位和少数干警中玩忽职守、乱处滥罚、非法拘禁、刑讯逼供、腐化堕落还比较严重，有的甚至掩护乃至参与犯罪团伙的活动或为犯罪分子说情或搞伪证，为犯罪分子开脱罪责，令人触目惊心。此外，群众反映我们的一些执法部门“门难进，脸难看，事难办”，一些干警执法中存在一种对群众“冷、硬、横”的错误态度。乔石要求，对那些严重违法乱纪、执法犯法的，必须痛下决心，严加整治，该法办的必须绳之以法，毫不含糊，决不护短，决不养痍遗患；对有些不适合在政法部门工作的，要尽早调离，另作安排；官僚主义作风和对待群众的错误态度必须迅速改正，切实做到文明执勤，礼貌待人。否则将直接影响党与群众的联系，影响党和政府的形象。

对政法队伍的从严治理，乔石强调领导要以身作则，切实改进作风；要建立起严格的监督机制，自觉接受群众的监督。绝不让不正之风、腐败现象侵蚀到政法队伍中来，以保证队伍的纯洁性。

四、不断加强和改善党对政法工作的领导

加强和改善党对政法工作的领导，是乔石一再反复强调的。他说，政法战线是一条重要战线。建国以来的经验告诉我们，政法工作必须置于党的领导之下，决不能离开党的领导。这既是我们党的传统和优势，也是改革开放形势下的需要。政治体制改革，实行政政分开，决不是要放弃或者削弱党对政法工作的领导，而是相反，

要进一步加强和改善党对政法工作的领导。就是要在加强的前提下改善，在改善的过程中加强。

乔石指出，党的领导，主要是政治思想和组织领导，方针政策的领导，特别是政治原则、政策方向、重大案件的处理方针和推荐主要领导干部。多做统一思想、统一行动的工作，监督和支持政法部门严格依法办事。党委不仅可以而且应当根据形势的发展，在法律范围内对政法部门的执法工作进行政策性的指导和协调。当然，原则上不要去直接干预政法部门办理的具体案件，不要陷到部门的日常工作中去，而要让政法部门依法各司其职，独立行使检察权和审判权。这样我们就可以比较正确地处理好党委领导和严格依法办事的关系，使二者统一起来。各级政法部门则必须自觉地接受和争取党委领导，要经常主动向党委请示报告工作，重大问题更要及时请示报告，决不能借口党政分开、依法办事而脱离党的领导，自行其是。乔石还指出，在这个问题上，有两种倾向必须注意防止和纠正：一种是有的同志习惯于老的工作方法，有时具体干预司法机关办案，或者对这些部门职责范围内的事情管得过多过细；一种是怕被说成“以党代政”、“以言代法”，该管的不敢管。

关于如何加强和改善党对政法工作的领导，乔石指出以下几点：一是党政主要领导要高度重视政法工作，要经常过问，听取汇报，提出要求。重大问题要列入党委重要议事日程。要把加强政法方面的调查研究作为一件大事来抓；二是监督和支持政法各部门严格执行宪法和法律，既要各司其职，又要通力合作；三是关心政法队伍的建设，配备政治上强、熟悉业务、有领导能力、思想作风正派、廉洁公道、群众拥护的人担任领导干部；四是督促和帮助政法各部门更好地开展群众工作，密切联系群众；五是在各方面给政法部门以必要的支持与帮助，特别是帮助政法机关解决一些他们自身

难以解决的困难，排除办案中遇到的“以言代法”、“以权压法”等干扰和阻力。

五、大力倡导探索和研究新时期社会治安的新情况新问题

乔石兼任中央政法委书记不久，1985年10月就指出，我们要在总结继承过去经验的同时，更注意研究新情况、新问题，创造新经验，使之能够更加适应对外开放、对内搞活经济的新形势，更好地为现代化建设服务。他说，怎样逐渐摸索出一套适应新情况的办法来，是摆在我们面前的新课题。需要逐渐摸索、创造出一套适合目前形势的，依靠人民群众，为人民群众所理解、接受和欢迎的工作方法。这也就是在新的历史条件下继续坚持和发展专门机关和群众路线相结合的方法。只有这样才能完成党和国家赋予的光荣使命。

1986年3月4日，乔石提出了做好政法工作必须从理论上和思想上解决四个方面的关系：一是现代化建设与法制的关系。要弄清楚为什么搞现代化建设必须“一手抓建设，一手抓法制”。要认识到法制决不是可有可无、可要可不要的。物质文明和精神文明建设要依靠法制保障；使经济不变质、国家长治久安，也要靠法制来保障。二是民主与专政的关系。要弄清楚为什么民主与专政不可分，为什么“不能只有人民内部民主，而没有对坏分子的专政”。三是端正党风与打击犯罪的关系。要弄清楚端正党风为什么要从具体案件抓起。要看到目前党风不正与犯罪是紧密相联的，不端正党风，不坚持法律面前人人平等，许多案件就查不下去。不严厉打击严重犯罪活动，也就不能促进党风、社会风气好转。两者必须同时

抓紧，相辅相成，才能抓出成效。四是经济改革与打击犯罪的关系。要弄清楚为什么要一手抓贯彻执行改革开放、搞活经济的政策，一手抓打击经济犯罪与其它刑事犯罪活动。要认识到打击经济犯罪和打击刑事犯罪活动，不但不会妨碍改革开放，而且有利于改革开放的顺利进行，是为了有效地保护改革开放不偏离社会主义方向，从而坚定严厉打击刑事犯罪和经济犯罪的决心。

乔石还强调，各级党委要把加强政法工作调查研究作为一件大事来抓。他说，现在面临着许多新情况、新问题，现成的经验和办法是远远不够的。从大的方面来讲，在社会主义初级阶段，引起社会治安问题增多的主客观原因有哪些？违法犯罪现象的发展趋势怎样？我们应采取哪些对策？为了适应改革开放和经济与社会发展的形势，政法工作需要在哪些方面进行改革？等等。这些都是迫切需要研究和回答的问题。对这类问题，如果不调查研究，决策就缺乏根据，工作指导就会缺乏科学性、系统性，就难免出现失误。

乔石在实践和探索中，深感在干部和群众中法制观念淡薄是依法治国的一大难题。有的党政机关和领导干部自恃特殊，以言代法，以权压法，甚至徇私枉法，乃至把政法干警作为搞强迫命令和以权谋私的工具，而广大群众又习惯于有事找领导，不用法律武器来维护自身权益。鉴于此，1986年6月，他亲自指导中央政法委代中央起草了《全党必须坚决维护社会主义法制的通知》，要求各级干部要养成严格依法办事的习惯，同时提出了用五年左右时间，在全民中普及法律常识教育。

六、不断开拓社会治安综合治理之路

1981—1984年，中央在批转有关社会治安问题的请示报告中，

提出全党全社会对社会治安要进行综合治理。乔石分管政法工作后，按照中央的要求，开创性地进行了深入探索，在理论和实践上不断开拓，逐步形成了“社会治安综合治理”的思想体系。1986年他就指出，“社会治安综合治理，实质上是一项教育人、挽救人、改造人的‘系统工程’”，要使之制度化、法律化。他的想法逐步形成了有关“社会治安综合治理”文件，经中央批准后形成一整套方针政策，在全国范围推行并建立了全国自上而下完整的综合治理组织领导体系，成为新形势下政法工作“坚持专门机关与群众路线相结合”的好形式，成为解决社会治安问题的根本途径。其关键是在各级党委和政府的统一领导下，动员各部门、各单位和社会各方面的力量，各负其责，齐抓共管，运用政治的、经济的、行政的、法律的、文化的、教育的等多种手段对社会治安进行综合治理；强调一手抓预防，一手抓打击，“打防并举，标本兼治，重在治本”的指导方针；最重要的是各级党委必须高度重视、抓好基层工作。

乔石特别指出，社会治安综合治理是专门机关与群众路线相结合的原则在新形势下的运用和发展。强调综合治理，动员全社会齐抓共管，但是重头还在政法部门，责任丝毫不减轻。各政法部门必须竭尽全力做好本职工作，包括依法进行“严打”。同时政法部门还要在动员全社会维护治安工作中，充分发挥自己作为党委、政府的参谋和助手作用，协助党委和政府做好组织和联系工作，推动群防群治工作的开展。

关于社会治安综合治理工作，乔石强调抓好三个重要环节：

（一）教育，包括理想道德教育、安定团结教育和法制教育，以增强群众的道德观念和法制观念。他指出，我们这个国家本来就缺乏法制传统，又经过了“无法无天”的“文革”的严重破坏，加上教育的失误，影响了一两代青年。如果青少年不在我们党领导下