



山东省人大常委会
法制工作室

依法治国在齐鲁

彭冲

法

山东人民出版社

序 言

李 振

自从1985年全国人大常委会和我省人大常委会分别作出关于在公民中基本普及法律常识的决议以来，一个以学习宪法为核心内容的学习“十法一条例”的活动在全省城乡广泛深入开展起来。通过普及法律常识，广大公民的法制观念和法律意识有了很大提高，全省涌现出一批依法治理各项事业的先进典型。对此，全国人大常委会办公厅新闻局组织新华社、人民日报、中央广播电台、中央电视台、中国国际广播电台、中国日报、法制日报、解放军报等中央部分新闻单位来山东进行了大量的采访、报道，有力地宣传和促进了我省的法制教育、依法治理和依法行政工作。

由山东省人大常委会法制工作室编辑、山东人民出版社出版的《依法治理在齐鲁》，汇集了我省普法教育、依法治理和依法行政方面的部分先进典型材料和通讯报道文章。这些典型材料和通讯报道，从不同层次、不同角度反映了我省第一个5年全民普法教育取得的丰硕成果，总结了依法治理的基本经验，探索了依法行政的方法和途径，是新形势下继续强化法制宣传教育的生动教材。书中提到的济南市长清县石都庄，长年坚持开展法制教育，依法治理收到明显效果，全村面貌大变。该村连续3年被市、县命名为“文明村庄”和“社会治安综合治理先进单位”的光荣称号，在司法部召开的全国依法治理工作会议上又得到了普遍赞扬。石都庄依法治理的经验说明了这

样一个道理：法律的作用绝不只在于惩罚，更重要的在于调整，在于建立起一种秩序。而这种调整、这种秩序是建立在人们普遍知法、懂法、守法基础之上的。

《依法治国在齐鲁》中的许许多多事例还令人信服地说明：中国共产党人从中国的实际出发，创造了具有中国特色的新型的社会主义民主，并且已经在这块古老土地上深深地扎下了根。这种新型的民主同中国的文化传统、价值观念相结合，受到人民的衷心拥戴，成为促进经济发展，保持社会稳定，推动两个文明建设的强大动力，具有巨大的生命力。它告诉人们，中国的民主法制建设要有中国的特色，要走中国的道路，不能照搬西方的民主形式。因此，这本书也是对广大青年进行社会主义民主法制教育的好教材，对研究中国民主法制建设的社会科学工作者也会有启迪作用。

我省在依法治国、依法行政方面虽然取得了一些成效，但总的看来还是初步的。特别是90年代，是建设有中国特色的社会主义的关键时期。经济建设和改革开放的新形势，对加强民主法制建设提出了新的更高的要求。1990年10月1日《中华人民共和国行政诉讼法》的正式实施，对促进依法行政是一个很好的契机。它再一次提醒各级行政领导，在决策过程中，在处理行政事务的时候，都必须严格依法行事。如何更有效地促进经济的发展，保持政治的稳定和社会的稳定，进一步加强基层政权建设，这是摆在全省各级领导和广大群众面前的严肃课题。《依法治国在齐鲁》一书的出版，对于总结经验、探索未来，把新时期的法制建设引向深入，无疑是很有裨益的。我相信随着我国法制建设的发展，全民法律意识的日益提高，依法治国的路将会越走越宽。

前 言

山东省在普法教育、依法治理和依法行政工作中涌现了一大批先进典型。为了更好地宣传他们的经验，推动今后依法治省工作的开展，我们将中央部分新闻单位赴山东学习采访组对山东依法行政、依法治理的部分报道和各地提供的典型材料进行了整理汇编，主要选取了各行各业、不同层次在普法教育、依法治理、依法行政和加强民主法制建设方面有代表性、有特点的材料。为了避免重复，对选取的材料进行了必要的删节，保留了有特点的部分。对中央新闻单位采访组已详细报道过的典型材料也未再收入。由于时间仓促，加之篇幅所限，难免漏掉了一些好的典型，敬请谅解。

本书由王盛林主持编辑、定稿。山东省人大常委会法制工作室的黄蒙地、刘吉义、房磊等进行了选编整理，刘汉光、于仁伯、王佑臣、李朝东统编。

山东省普法办公室、省政府法制局为本书的编辑给予了大力支持并提供了部分典型材料，在此一并致谢。

编 者

1990年12月15日

目 录

新闻单位采访报道篇

赵志浩省长在接受记者采访时的谈话要点·····	(3)
-------------------------	-------

中央部分新闻单位来山东采访依法行政、依法治理圆

满结束·····	(8)
----------	-------

新华社、人民日报对山东依法行政、依法治理的报道···

法制日报“齐鲁大地行”系列报道·····	(21)
----------------------	--------

中国日报对山东依法行政、依法治理的报道·····

中国国际广播电台“山东行”系列报道·····	(47)
------------------------	--------

中央人民广播电台、中央电视台、中国日报、解放军

报、人民代表报等新闻单位采写稿件目录·····	(51)
-------------------------	--------

地方国家权力机关加强民主法制建设篇

加强法制建设推动依法行政

·····山东省人大常委会副秘书长、	
--------------------	--

法制工作室主任 王盛林 (69)

实施法律监督 推动依法治市·····济南市人大常委会 (93)

积极参与推动依法治市·····潍坊市人大常委会 (101)

履行监督职责 推动依法行政

·····烟台市人大常委会 (111)	
-----------------------	--

加强民主法制建设的十年历程·····青岛市人大常委会 (118)

加强法制建设 推进依法治市

.....枣庄市人大常委会(124)

地方国家行政机关依法行政篇

山东省依法行政年工作情况介绍

.....山东省人民政府副秘书长 赵志云(131)

增强法制意识 坚持依法行政.....烟台市人民政府(143)

开展执法检查 提高依法行政水平

.....青岛市人民政府(153)

依法加强宅基地管理.....临沂地区行政公署(162)

贯彻执行水法 加强水政管理.....济宁市人民政府(169)

强化依法行政 提高执法水平

.....山东省计划生育委员会(177)

依法行政 强化监督管理.....山东省环境保护局(184)

依法治县 把政务工作纳入法制轨道

.....蓬莱县人民政府(193)

坚持依法治渔 促进渔业振兴.....日照市水产局(203)

带头依法行政的邵桂芳市长.....潍坊市政府办公室(207)

依法治理各项事业篇

山东省依法治理工作概况

.....省司法厅副厅长、

省普法领导小组办公室副主任 任高远(217)

推行配套典型工作法 促进依法治理

.....中共济南市委(229)

依法治市 创建国家卫生城

.....威海市普法领导小组(239)

- 学习专业法律法规 促进依法治市
中共泰安市委 (246)
- 从实际出发 推进依法治市.....中共淄博市委 (252)
- 围绕中心工作 推进依法治市
中共诸城市委 诸城市人民政府 (257)
- 坚定走依法治县之路
中共垦利县委 垦利县人民政府 (266)
- 依法治县 促进两个文明建设
肥城县人大常委会 (272)
- 依法治县 把各项工作纳入法制轨道
中共无棣县委 (276)
- 精心组织 深入进行依法治区
青岛市市北区政府 (281)
- 依法治厂 实施规范化制度化管理
枣庄市十里泉发电厂 (288)
- 依法治站 创建文明“窗口”.....济南铁路分局济南站 (293)
- 依法治企育人 促进文明建设.....诸城市百货公司 (299)
- 党员干部带头 推动依法治镇
栖霞县蛇窝泊镇党委 (307)
- 依法建章立制 搞好街道治理
济南市振兴街办事处 (313)
- 依法治理 建设社会主义文明村庄
中共济南市石都庄村党支部 (319)
- 依法治村 村安民乐.....威海市司法局 (328)
- 依法治理 由乱到治.....日照市侯家沟村 (331)
- 努力抓好学校法制教育.....中共荣成市委 (334)
- 依法治校 促进学校工作全面发展
济南第五十六中学 (339)

普法教育宣传篇

领导干部带头 把普法教育引向深入

.....德州地区行政公署(347)

普法教育给社会治安带来新变化

.....聊城地区普法领导小组(356)

精心组织 搞好普法考核验收

.....中共胜利油田委员会(362)

实施普法教育 促进依法治校

.....中共滨州医学院委员会(371)

深入普法 创造农村良好法制环境

.....中共胶南县委(377)

深入普法教育 促进依法治理

.....寿光县依法治理领导小组(385)

把法制教育同社会主义思想教育结合起来

.....成武县普法领导小组(395)

认真制定实施“二·五”普法规划

.....诸城市万家庄乡党委(400)

坚持学法用法 确保一方平安

.....烟台市芝罘区东山街道办事处(406)

突出“三性”做到法制教育经常化

.....潍城区城关街道办事处(412)

开展普法教育 提高职工素质

.....中国农业银行东明县支行(417)

新闻单位采访报道篇



赵志浩省长

在接受记者采访时的谈话要点

全国人大常委会新闻局组织中央各大新闻单位的同志来山东采访依法行政年的情况，我代表省委、省政府表示热烈的欢迎。希望各位对我们工作中的不足，多提宝贵意见。

一、依法行政年的提出

我省政府系统依法行政年活动经过酝酿，1989年12月29日我同省政府法律顾问座谈时首次提出；接着召开省府常务会议作了决定，在1990年2月全省七届人大三次会议的政府工作报告中专门讲了这个问题，经过代表审议正式确定下来。为什么要开展这项活动呢？我们认为：

第一，是为实施《行政诉讼法》创造必要的条件。过去由于法制不够完备，我们缺乏一部约束行政行为的法律；现在《行政诉讼法》这部“民告官”法律的实施，对各级政府、各级领导干部都是一个新的课题。如果有的行政机关和行政机关工作人员在行使职权时不依法办事，就有可能上被告席。因此，有必要通过依法行政年这种形式，从思想上、组织上、舆论上和业务上做好充分的准备，以保障这部重要法律的顺利实施。

第二，是实行依法治省的重要内容。山东省委、省人大非常重视法制建设，明确提出要依法治省，确保社会的长治久安。政府是行政执法机关，党委的指示、人大的决议有很多要

通过政府贯彻落实。所以，各级政府首先要带头守法、执法。由于政府担负着经济建设和社会发展的繁重任务，往往处在各种矛盾的焦点，这就要求我们必须依靠法制来稳定社会、发展经济、繁荣文化。通过法律这个上层建筑的重要方面，达到服务于经济基础的目的。开展依法行政年活动，正是我们加强法制建设、实行依法治省的一项重要实际步骤。

第三，是加强政府自身建设的需要。近几年来，我省各级政府 在转变作风、加强廉政建设方面做了许多工作，取得了一定成效。但是，有些行政机关及其工作人员仍不同程度地存在办事拖拉、不负责任、敷衍了事等官僚主义作风，个别的违法乱纪等腐败现象也有发生。省政府始终强调，各级政府和工作人员要把加强廉政建设、全心全意为人民服务作为衡量政府工作的重要标志。为此，我们要求各级政府要做到：“改革创新、廉洁勤奋、团结实干、高效服务、为民造福、为党争光”。《行政诉讼法》的实施，为我们克服和防止官僚主义、消除腐败现象、提高工作效率提供了一个有力的武器，对政府工作提出了更高的要求。开展依法行政年活动，实际上是对廉政建设的深化和促进，也有利于把政府工作提高到一个新的水平。

要搞好政府法制建设，一般地说说不足以引起大家的重视。我们确定1990年为依法行政年，并响亮地喊出去，就是要表明省政府领导的决心，造成一种声势，提醒各级行政机关和全体工作人员高度重视，消除薄弱环节，扎扎实实地干几件事，使政府法制工作有一个突破性的进展，并以此为契机，把政府法制工作坚持不懈地长期抓下去，带头搞好依法治省。这就是我们搞依法行政年的指导思想。

二、采取的主要措施

在开展依法行政年活动中，我们强调所有政府工作人员都要提高认识，增强法制观念，牢固树立依法决策、依法管理的思想；以解决无法可依和有法不依为重点，用法律手段解决人们普遍关心的政治、经济和社会问题。现在看，这项活动已经取得比较好的效果。

一是，对政府领导成员和行政执法人员进行了《行政诉讼法》以及其他有关法律的全员培训，层层建立了领导学法日制度。全省政府系统共有50多万人次参加培训。通过学习和培训，政府工作人员普遍增强了法律意识，树立了依法行政的观念，提高了接受人民监督和司法监督的自觉性，带头学法、用法的积极性空前高涨。

二是，制定了一批重要法规、规章，强化和改善了行政执法。开展依法行政年和实施《行政诉讼法》，必须有一套与之相适应的法规、规章。1990年以来，围绕稳定局势和治理整顿、深化改革，我们制定了游行示威法实施办法，文化市场管理条例，减轻农民负担的若干规定，制止乱摊派、乱罚款、乱收费的决定，农业承包合同管理条例等24件法规、规章。行政执法方面，我们在计划生育、环境保护、绿化、防汛等工作中，制定并严格执行行政执法责任制。如针对群众反映比较强烈的乱设交通检查关卡问题，制订了有关清理整顿的规定，扭转了乱扣乱罚的现象。

三是，对现行的规章和具体行政行为进行了全面彻底的清理。全省共清理规章和规范性文件1万多件，具体行政行为近2万项。废止了一些同法律法规相抵触的规章和具体行政行为，维护了法律的统一，增强了具体行政行为的合法性。

四是，县以上人民政府普遍建立健全了政府法制机构，行

政法任务重的部门设立了复议应诉机构，选配了一批骨干力量，为加强政府法制工作，顺利实施《行政诉讼法》提供了组织保证。

我省依法行政年活动开展得比较深入扎实，对于进一步稳定局势，提高政府的决策和管理水平，改善服务，密切联系群众，促进两个文明建设，都起到了重要作用。当前，全省政治上安定团结，社会秩序良好，经济持续发展。

三、主要体会

开展依法行政年活动，我省各级政府领导花费了很大气力，从事法制工作的同志付出了艰辛劳动。我们有一条很深的体会，这就是：要下面重视，首先领导必须真重视；要下面抓出成绩，领导必须做出样子。

1990年我们召开的第一个由市长、专员参加的全省性大会，就是政府法制工作会议。省政府常务会两次专题研究政府法制工作，先后发出6个文件电报对依法行政年活动进行具体部署。省政府带头建立了领导学法日制度。10个月中我们向省人大作了26次工作汇报，研究提交了10个地方性法规草案。在每季一次的政府全体成员会议上，我都对开展依法行政年活动提出了具体要求。在其他一些重要会议上，几位副省长都多次讲到。省政府特邀顾问也带队下去检查督促。由于省政府领导对依法行政年的工作始终紧紧抓在手上，各市地和各部门也不怠慢，都很重视，从而保证了依法行政年工作的顺利进行。

再一条体会是，依法行政必须紧紧围绕解决经济建设和社会发展中的重大问题进行。1989年下半年和1990年以来，针对社会上和企业内部一些影响工业生产的问题，我们多次重申政策不变，并制定了促进工业生产发展的16条规定，对制止工业生产滑坡起到了很大作用。又如在对外开放方面，我们在强调

进一步解放思想、增强整体开放意识的同时，制定了一系列法规、规章，加快了外向型经济的发展。实践证明，经济和社会发展需要法制建设来做保障；法制建设只有紧紧围绕中心工作来进行，才能达到稳定局势、保护和促进生产力发展的目的。

还要特别提到的是，我省开展依法行政年活动取得的成績，是和各级党委重视、各级人大支持分不开的。1990年5月份，全国人大常委会办公厅就听取了我们省人大常委会的汇报，给予了热情支持。省委和各级党委，对政府法制工作都作过认真研究。省及各级人大常委会，也都认真听取政府依法行政的汇报，提出了许多重要意见和建议。此外，政协和法院、检察院、各群众团体、新闻单位也都给予了广泛的支持和协助，使我们这项工作有了坚实的基础和良好的社会条件。

依法行政是一项重要的复杂的系统工程，靠一、二年的工作是远远不够的。我们必须充分认识法制建设的长期性，在党的领导下，依靠人大的监督和支持，依靠广大群众，一年一年、一届一届地坚持下去，真正把我们的各级政府建设成为“改革创新、廉洁勤奋、团结实干、高效服务、为民造福、为党争光”的人民政府。

（1990年11月9日）

中央部分新闻单位来山东采访 依法行政、依法治理圆满结束

由全国人大常委会办公厅新闻局组织的新华社、人民日报、中央广播电台、中央电视台、中国国际广播电台、中国日报、法制日报、解放军报以及人民代表报等中央部分新闻单位赴山东学习采访组从11月5日开始，历时17天，于11月22日圆满结束了对山东依法行政、依法治理的学习采访活动，离济回京。

采访组在山东期间，先后听取了省人大常委会关于加强法制建设，推动依法行政的情况介绍，省政府关于开展依法行政年的情况介绍和省普法办公室、省计生委、省环保局的有关情况介绍，采访了赵志浩省长，随后到济南、潍坊、烟台、青岛、日照、枣庄等6个市及所属的6个县（市、区），16个乡镇、街道办事处、工厂、学校等基层单位进行了学习、采访。省大众日报、电台、电视台、山东法制报以及《走向世界》杂志社等部分新闻单位的记者也配合参加了这次采访活动。在采访中，共采写稿件157篇，其中，中央新闻单位记者采写85篇，省新闻单位记者采写72篇。短短16天，工作效率之高，发稿数量之多，是没有先例的。这些报道有力地宣传和促进了我省的法制教育、依法治理和依法行政工作。

在山东采访期间，省人大常委会主任李振，副主任王树芳、许森，副省长高昌礼、李春亭、宋法棠和有关市、地的主要负责同志会见了记者组成员，并进行了座谈。

新华社、人民日报对山东 依法行政、依法治理的报道

山东开展依法行政年活动 政府法制工作取得新进展

在各级党委和人大的大力支持下，山东省政府开展依法行政年活动，取得积极成效。全省各级领导干部法制观念增强，立法进程加快，改善和加强了行政执法和行政执法的监督检查。政府法制工作有了新的进展，对于促进治理整顿、深化改革，保持和巩固社会的稳定，推进两个文明建设发挥了作用。

山东省在普及法律教育的基础上，于今年初开展了依法行政年活动。这一活动开展后，政府工作人员和行政执法人员再次深入学习有关法律知识。省政府培训了分管法制工作的市长、专员和厅局长。省政府法制局举办5期学习班，轮训了各县市区分管法制工作的县、市、区长和法制局长。各市地和省政府各部门也采取多种形式培训政府工作人员和行政执法人员，其中县处级以上干部10760人。全省16个市地普遍开展了《行政诉讼法》宣传月等活动。通过学习，进一步提高了政府各部门领导人和干部学法用法的自觉性。

在开展学习的同时，全省各市地对法规和具体行政行为普遍进行了清理。清理中，他们把重点放在清理收费、摊派、罚款等方面的文件，全省共清理了这类文件2034件，需修改的有473件，废止的416件。其中省政府共清理出这类文件318件，