

依法治市初探
张友荣题

石家庄市依法治市办公室编

依法治市初探

石家庄市依法治市办公室

依法治市
長治久安

王葆華
一九九三年四月

提高法律意识
依法管理各项
事业

沈志峰

一九九二年六月廿三日

加強黨委領導
依法治市
好

一九九二年三月廿日
甄樹声

推進民主

法制建設

史家榮

序 言

张茂荣

《依法治市初探》与大家见面了，这是一件值得庆贺的事情。

大家知道，党的十一届三中全会以来，我国的社会主义民主与法制建设取得了令人瞩目的成就。随着法制建设的加强和法制宣传教育的深入，~~我市各级领导和全市公民的法制~~观念不断增强，各行各业把各项工作逐步纳入法制轨道。依法治市工作迈出了新的步伐，取得了可喜的成果。《依法治市初探》一书，就是我市依法治市工作的结晶。它旨在总结和推广我市各条战线，各个行业依法治理的经验，并力求从理论与实践的结合上加以阐述。尽管有些作法是初步的，不尽完善的，但都是十分宝贵的，其中不乏真知灼见，有较大的启迪作用和重要的参考价值，这对于指导和促进我市依法治市的深入开展必将起到积极的作用。

当然，由于依法治市是在普法中产生的新事物，是广大干部、群众在学习、掌握法律知识的基础上，运用法律手段，对各项事业实行依法管理的一项伟大的实践活动，加之完备社会主义法制建设本身就是一个长期的，渐进的历史过程，要完成这非常艰巨的任务，需要几代人坚持不懈，百折不挠的努力。但是，依法治市毕竟是历史的必然，是管理现代城市的必由之路。为了适应改革开放的要求，为了国家的长久治安和繁荣昌盛，我们要坚定不移地沿着这条道路走下去，要脚踏实地、勇于开拓、不断探索、不断前进。依法治

市是个新事物，还没有可资借鉴的成套经验，任重道远，尚需花费很大的力气去耕耘这个法制的百花园。尽管如此，但我们相信，只要我们认真贯彻党中央的指示，继续落实市委《关于加强依法治市的决定》和市人大《关于加强依法治市的决议》，我市的依法治市工作必将稳步前进，必将取得更加辉煌的成就。当前，全国各地的依法治理工作蓬勃开展，势头喜人，我们的国家必将以一个富强、民主、文明的崭新姿态屹立在世界东方。我们期望着这一天的到来。

一九九二年三月 日

目

录

市人大常委会主任王葆华同志在依法治市研讨会上的讲话 一九九一年十月二十六日	1
创建文明新村坚持依法自治	
河北省井陘县金柱村党总支、村委会	9
实现依法治市必须大力加强法制教育	
石家庄市中级人民法院	19
加强法制建设依法治税	
石家庄市税务局	25
建立规章制度是依法治局的重要保证	
石家庄市工商局	31
实行分层次教育、搞好依法治区	
桥东区人民政府	37
转变管理意识、坚持依法治厂	
石家庄飞机制造厂 杜山青	43
依法治厂是企业现代化管理的必然趋势	
石家庄炼油厂依法治厂办公室 张宏勋	50
浅论行政执法检查在依法治局中的地位和作用	
市房地产管理局 王林、王桂云	58
浅议部门执法责任制	
井陘县依法治县办公室	63
我们对抓好基层依法治理工作的浅见	
长安区依法治区领导小组办公室	68
加强依法治厂、增强企业活力	
华北制药厂	74

试论依法治乡

正定县依法治县办公室	80
办好道德文明学校是依法治街的重要方法	
石家庄市桥西区依法治区办公室	84
柴议县政府在依法治县中的地位 and 作用	
获鹿县依法治县领导小组	88
浅谈邮电通信企业的依法治理工作	
石家庄市邮政局法制办公室 张韶峰	96
明确形势任务加强商业法制	
石家庄市粮食局 张金贵、牛自力、崔胜存	101
建立健全的规章制度是高校各项工作正常运行的保证	
河北师范大学 武德林	107
论人民检察院在依法治市中的地位 and 作用	
市检察院研究室	112
地方人大在依法治市中的地位 and 作用	
新华区依法治区办公室	117
搞好普法教育是实行依法治理的前提和基础	
石家庄市井陉矿区依法治区办公室	123
签订执法目标责任书初探	
栾城县依法治县办公室	128
依法治校、培养人才	
河北医学院依法治校领导小组	134
依法治商、依法经商、促进商业法制工作的深入开展	
石家庄市第二商业局	138
依法治村实行规范化管理	
郊区依法治区办公室	142

坚持依法治厂创建一级企业

石家庄第一棉纺织厂 149

市人大常委会主任王葆华同志

在依法治市研讨会上的讲话

一九九一年十月二十六日

同志们：

我来参加这个会，主要是想听听大家的经验，向大家学习。依法治市我市搞了二年了。市人大常委会，包括我本人在内对这件事非常重视。我们认为它是维护国家安定和社会稳定，促进经济发展，巩固人民民主专政的一件大事。依法治市办公室就在市人大办公。对这件事一直有争论，县、区人大也有不同意见。地方组织法规定，县级以上各级人民代表大会常务委员会职权的第一条，就是在本行政区域内保证宪法、法律、行政法规和上级人民代表大会及其常务委员会决议的遵守和执行。按照这个精神，依法治市办公室设在哪儿？我向市委建议，最好设在市委，挂靠到人大也行。从外地经验看设在政府或司法局都不利工作的开展。茂荣同志是依法治市领导小组副组长，刚才他代表依法治市领导小组讲了话，对前段工作做了总结和下一步工作部署。我不是领导小组成员，他们非要我讲，我只好讲几句。这件事我接触得还不深，听了以后很受启示。有20个单位的同志从不同的角度、不同侧面提出了很多好的做法和经验，效果非常明显。市领导和我市的二位处长给我们作了很高的评价。但是，我们自己讲，得有自知之明。茂荣同志说，成绩必须肯定，估价不能过高。确实这二年我们收到了显著的成效，工作有

一定的成绩，也摸索了一些经验。但就全市来讲，甚至就那一个单位来讲，存在问题也不少。第一是不平衡，第二在会上发言的20个单位都是做得比较好的。依法治市是一项全方位、多层次、很复杂的社会系统工程。它涉及到方方面面。而且又受很多因素的制约。不要说全市就是一个单位真正切实的做好也是不容易的，可以说是任重道远。

当前，我们正面临着建设有中国特色的社会主义和在我国社会主义现代化建设历史进程中，本世纪末最后十年实现第二步战略目标的关键时期。还面临着被和平演变，渗透和颠覆的现实危险。又有加强廉政建设、密切党同人民群众的联系这样非常重要的任务。因此，必须清醒地认识到，当前我们肩负的任务是非常艰巨的。

加强法制建设是国家稳定、社会稳定、经济稳定，巩固人民民主专政，保证国家长治久安的根本措施。这项工作，意义深远，非常重要。我们要加倍努力认真搞好。刚才茂荣同志的讲评，前面总结了10条，后边提出了6条，方方面面都讲了，现在，我在提3条建议。

第一个问题是认识问题。我觉着咱们市的差距在什么地方？是什么因素制约着依法治市的进一步深化和发展。原因较多，主要还是认识问题，特别是各级领导的认识问题。经验证明领导重视和不重视不一样。列入了重要议事日程，明确了自己所处的地位和作用，真抓实干，效果就好。但是，从全市来讲，不完全是这样。轻视法制建设，淡化法制作用的问题还存在。这是有历史原因的。因为任何一个阶级或政党，在它夺取了政权执政以后，都面临着巩固政权，消除敌对势力的影响，维护统治阶级的利益，发展经济和社会事业这样一些

问题。我们建国以后，做了大量工作，在社会主义改造，社会主义建设各方面取得了举世瞩目的成果。但是，就法制建设来讲，可能有点忽视。以致发展到十年动乱，使人民受到了灾难，国民经济也到了崩溃的边缘。党的十一届三中全会，邓小平同志拨乱反正，确立了党的中心任务是经济建设，而且提出了“一手抓建设，一手抓法制”，把法制建设提到了非常重要的地位。《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》，对建设有中国特色的社会主义基本理论和基本实践概括出了12条，第一条就是：“坚持工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政，不断完善人民代表大会制度，不断巩固和发展最广泛的爱国统一战线，努力加强社会主义民主和社会主义法制建设。《建议》对今后十年实现第二步战略目标的基本要求的第五条也明确提出：“社会主义精神文明建设达到新的水平，社会主义民主和法制建设进一步健全”。这就说明加强法制建设，发扬社会主义民主是保证国家长治久安的战略措施。从历史的经验和现实的情况来看，法制建设非常重要。为什么有些同志不重视这项工作？

一是有的同志对依法管理和党的领导的关系认识不清。好像一强调党的领导，法不法就问题不大了。按着“红字头文件”、党的规定办，工作搞得挺好。再加之现实的领导体制运行机制也存在着一些不足，党政不分、政企不分，很多关系还不顺，所以也给一些同志一些错觉。而实际上法律是实现党的政策的主要手段。任何一个政党，包括资产阶级政党，夺取政权以后，都是先抓法制，先搞宪法。我们的法律都是根据党的政策制定的，任何法律都是统治阶级意志的体

现。所以，我们的法是在党的领导下制定的，她体现着党的主张，代表着全体人民的利益。从这个意义上讲，我们认真依法办事本身就是加强党的领导和贯彻执行党的主张。

二是“人治”与“法治”问题。在现实社会里法律虚无主义的观点是不存在的，它来源于封建的专制主义和小资产阶级的无政府主义。但是，封建残余对“人治”的影响还很深。按照我们党的民主集中制原则是个人服从组织，少数服从多数，下级服从上级，全党服从中央。我们国家的组织形式也是民主集中制。实践证明，没有真正的社会主义民主，就不可能有四个现代化。最近江泽民同志到河北来还强调这个问题。而我们有些领导同志习惯于办事痛快，有的习惯个人说了算。怎么看待“人治”这个问题，从中国的历史或者是我们建国以后的历史来看，再伟大的人物也不行。毛主席他老人家那么知识渊博，那么成熟的马列主义者是少有的。就是这么一位伟大领袖，个人说了也不行。拿计划生育来说，他老人家的观点恐怕就不对，批判了马寅初的“人口论”。几十年来人口增长过快，弄得很紧张。现在回过头来看，咱们从五六十年代就搞计划生育，很可能好一点。现在成了农村第一大矛盾焦点，干群关系紧张，工作很不好做。实践证明，靠“人治”不行，必须靠“法治”，把各项工作纳入法制轨道。不论经济建设，还是社会事务，要有法可依。要把广大干部群众组织起来学法，人人都用法律规范自己的言论和行动。法是有阶级性的，社会主义法制和资产阶级法制各自代表的阶级利益不同，在遵守上也有本质区别。我们特别强调人们自觉遵守。所以，咱们搞了“一五”普法，现在又实施“二五”普法，要注意普法教育，这是依法治理的前提和基

础。

三是坚持依法办事怕麻烦。有些单位的同志认为，工作多，任务重，特别经济工作很繁忙。觉得依法办事，程序多，手续杂，太麻烦。有的时候再加上现在经济体制里边的利益多元化，程度不同的助长了一些地方主义。有的事办起来感到吃亏，又和部门利益结合在一起了。这些思想如何排除，怎样提高有法必依的自觉性？要加强学习，认真学习《中华人民共和国宪法讲话》和《社会主义法制建设若干问题讲话》两本书。要抓好普法教育，使广大干部群众知法守法，用法律保护自己。除普法教育外，还有惩处和打击，这也是法制建设的一个重要环节。惩处和打击也是教育。

我认为要解决认识问题，关键是各级领导，领导层的思想认识提高了，其他问题就好办了。如果没有领导的重视，依法治市就没办法搞好。因此，各级领导要充分认识依法治市的重要意义。要提到维护国家安全，社会稳定，促进经济发展，巩固人民民主专政和到本世纪末实现第二步战略目标，反和平演变的高度来认识。

第二个问题，依法治理要与各项工作紧密结合。依法治市要渗透到各个方面，渗透到各项工作中去，特别是要与中心任务结合到一起，要结合各项工作的推进，不能另搞一套。依法治理，重在治理。要用法制推动各项工作，反过来，通过各项工作的实践又进一步完善法制建设。一个局、一个单位都要围绕着自己的中心任务进行依法治理。从全市讲，当前正搞社会主义教育，即联系到许多法制内容。还有搞好大中型企业，要贯彻好企业法，要保证企业自主权的落实，在企业内部要处理好领导关系，概括起来是三句话：党

委的核心地位，厂长的中心地位，工人的主人翁地位。这些在法律上都有规定。还有最近正开展财税大检查也涉及到许多法的问题。总之，我们搞每项工作以及重大的中心任务，都要用法制来规范，反过来，又使各种法律得到进一步完善。

第三个问题，要抓住重点。我认为，依法治市是结合各项工作展开的，但它也有自身的工作。在法制建设方面，还有许多工作。在这种情况下怎么办？要抓住重点，带动一般。当前，要把有法不依，执法不严，违法不究作为重点来抓。社会主义法制建设的基本要求是十六字方针，即：“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。现在就国家来讲，在主要方面都有法律遵循，当然还不能说健全完善。主要问题是有法不依。这个问题影响很大，是当前一个重点。它又和行业不正之风交织在一起，在执法检查中必然涉及到廉政建设，在廉政建设中又必然涉及到法的问题。由于权和利的交换，权力里边许多是法。腐败就是权利和利益的交换，所以更显得任务艰巨。通过依法治市、依法管理会有助于解决这个问题，但也不能期望值过高。整治“三乱”搞了多少年了，法律上有了明文规定，中央三令五申也没完全刹住。企业法规定企业有权拒绝，也拒绝不了。还有农民负担问题，中央规定不超过5%，这可能低了一点，全国调查是8%，但我们在这方面如果搞的好会起到应该起的作用。

第一，应做好扎扎实实地基础性的工作，就是要搞好建章立制，甚至立一些法也是必要的，做到有法可依。现在的问题是许多法不完善，特别程序法，执法的随意性很大，群