

加强邮电法制建设 依法管理邮电通信

邮电部政策法规司 编

北京邮电学院出版社

前 言

首次全国邮电法制工作会议于1990年8月22日至26日在大连市召开。这次会议总结了十一届三中全会以来的邮电法制工作，交流了邮电法制建设的情况和经验，研究确定了在新形势下逐步完善邮电立法，贯彻《行政诉讼法》，开展法制宣传教育等任务。这次会议的文件，特别是部领导在会上的讲话，会议工作报告和总结讲话，对当前和今后一段时间内加强邮电法制建设，依法管理邮电通信具有指导意义；辽宁、上海、浙江、湖南、福建等省市邮电管理局开展邮电法制工作的经验具有普遍意义。

为了促进邮电法制工作，依法行政，依法管理和发展邮电通信，开创邮电法制工作的新局面，现将会议文件连同邮电法律、行政法规、地方性（省、自治区、直辖市）邮电法规、部分政府规章以及《行政诉讼法》等相关资料汇编成册，供邮电部门各级领导同志、管理干部、法制工作人员学习、参考、借鉴。

目 录

全国邮电法制工作会议文件

提高认识，加强邮电法制建设

- 邮电部谢高觉副部长在全国邮电法制工作会议上的讲话（1990年8月22日）……………（1）

结合辽宁实际，搞好邮电地方立法

- 辽宁省人大常委会宋志新委员在全国邮电法制工作会议上的讲话（1990年8月22日）……………（11）

加强邮电法制建设，依法管理邮电通信

- 邮电部政策法规司刘广乾司长在全国邮电法制工作会议上的报告（1990年8月22日）……………（16）

努力开创邮电法制工作中的新局面

- 邮电部政策法规司张忠恕副司长在全国邮电法制工作会议上的总结讲话（1990年8月26日）……………（34）

加速邮电地方立法，依法管理邮电通信

- ……………辽宁省邮电管理局（44）

走“以法治企，以法育人”的路

.....上海市邮电管理局 (56)

加强法制建设，依法管理邮电，依法保护邮电

.....浙江省邮电管理局 (67)

建立健全法律顾问体系，依法维护企业合法权益

.....湖南省邮电管理局 (73)

我局是如何开展法制工作的

.....福建省邮电管理局 (82)

《邮政法》施行情况及今后贯彻施行意见

.....邮政总局 (90)

邮电立法及法规协调工作的几个问题

.....政策法规司法规处 时金铭 (95)

邮电部门在行政诉讼中的法律地位及法律实务初探

.....政策法规司法规处 时金铭 (111)

邮电法律 行政法规

中华人民共和国邮政法

(1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委

员会第十八次会议通过)…………… (143)

中华人民共和国邮政法实施细则

(1990年11月12日国务院令第65号发布) …… (152)

国务院、中央军委关于保护通信线路的规定

(1982年9月22日国务院、中央军委发布) …… (167)

地方性邮电法规 政府规章

上海市保护和发展邮电通信规定

(1988年4月7日上海市第八届人民代表大会常务
委员会第三十六次会议通过)…………… (173)

辽宁省邮电通信管理条例

(1989年9月22日辽宁省第七届人民代表大会常务
委员会第十一次会议通过)…………… (184)

西藏自治区保障和发展邮电通信的暂行规定

(1989年12月6日西藏自治区第五届人民代表大会
常务委员会第七次会议通过)…………… (193)

黑龙江省发展和保护邮电通信条例

(1990年2月24日黑龙江省第七届人民代表大会常
务委员会第十三次会议通过)…………… (204)

江西省保护和发展邮电通信条例

(1990年6月16日江西省第七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)…………… (215)

浙江省邮电通信管理条例

(1990年7月14日浙江省第七届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过)…………… (230)

湖南省邮政通信保护办法

(1988年11月3日湖南省人民政府发布)…………… (241)

天津市保障和发展邮电通信的暂行规定

(1989年5月10日天津市人民政府发布)…………… (244)

福建省保障和发展邮电通信规定

(1989年8月30日福建省人民政府发布)…………… (252)

河南省邮电通信管理办法

(1990年6月19日河南省人民政府发布)…………… (260)

行政诉讼法及相关文件

中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过)…………… (269)

关于《中华人民共和国行政诉讼法(草案)》的说明	王汉斌 (284)
国务院贯彻实施《中华人民共和国行政诉讼法》的 通知.....	(292)
邮电部贯彻实施《行政诉讼法》的通知.....	(296)

提高认识 加强邮电法制建设

——谢高觉副部长在全国邮电法制 工作会议上的讲话

(1990年8月22日)

同志们！

酝酿已久的全国邮电法制工作会议现在开幕了。这是建国以来邮电系统第一次召开这样的会议。部党组对这次会议很重视，杨泰芳部长委托我到会看望与会的代表，希望大家认真总结经验，切实解决工作中的实际问题，把这次会议开好，以便开创邮电法制工作的新局面。关于邮电法制工作的全面情况和今后工作意见，刘广乾同志有专门工作报告，我仅就当前全国邮电工作的形势和邮电法制建设的主要方面讲几点意见。

一、当前邮电工作的形势

我们这次会议是在邮电通信事业取得巨大成就的形势下召开的。近几年来，我国邮电形势很好，原订五年发展规划的主要指标已提前一年完成，“七五”期间固定资产投资将要超过180亿元，相当于“七五”前35年投资总和的1.5倍。通信能力大幅度增长，1989年与十年前相比，市话达到668

万门，增长2.8倍，长途业务电路达到8.7万条，增长3.6倍。通信技术装备正在向现代化方向发展。在长途自动交换视中程控设备占90%，有500多个城市进入了长途自动网；除拉萨以外的省市城市和所有沿海开放城市都安装了程控电话交换机；国际通信除北京、上海外，今年又开通了广州出入口局，全国200多个城市可直拨180多个国家和地区，90%的国际电话和港澳台电话现在由自动网疏通；90%以上的县城公众电报进入了全国自动转报网；无线寻呼已发展到160多个城市，移动电话也有了一定的发展，其中珠江三角洲地区有11个市县（包括广州、深圳、珠海）实现了移动电话联网，并同香港、澳门签署了移动电话漫游协议，北京、上海的移动电话也同香港签订了漫游协议；数字微波、卫星通信和光纤通信也越来越多地在通信网中采用。今年以来，全国邮电部门在治理整顿、深化改革中，认真贯彻部党组提出的“一要稳定、二要发展”的方针，进一步发展通信事业，积极进行通信建设，增强通信能力，大力发展业务，积极改善通信服务。今年1—7月邮电业务平稳发展，各项计划都完成得比较好。邮电业务总量累计完成44亿多元，比上年同期增长25.9%。邮电基本建设计划完成得比较好，全国共完成邮电基本建设投资占年计划的41.5%，部属项目完成年投资计划的44.3%，列入国家计划的大中型项目完成年投资计划的60%。市话、长途电话等通信能力都有了较快的增长。邮电重点业务、新兴业务，如国际电话、长途电话、市内电话、邮政储蓄、邮政快件、特快专递等均继续大幅度增长；邮电的传统业务，除电报等业务有所下降外，其他业务发展都较为平稳，杂志、函件与去年同期持平，包件增长

11.80%。在积极进行通信建设，大力发展通信业务和进一步改善服务工作的同时，经营管理在不断加强，法制建设也在逐步开展。当前，经过治理整顿，国民经济最困难的时期已经和正在渡过，将进入平稳发展时期；国家将继续促进改革开放，特别是沿海地区已经加快了改革开放和吸引外资、台资的步伐，主要资本主义国家的所谓经济制裁已经开始松动，一些国家已陆续恢复对华贷款。今后，对通信的需求将更加迫切，邮电业务的发展还将继续保持较高的速度。尤其可喜的是，前不久国务院批准了邮政资费的调整，给邮电部门增加了新活力。总之，邮电通信事业的发展前景是很好的。

二、邮电法制工作的基本情况

党的十一届三中全会以后，国家实行改革开放政策，发展有计划的商品经济，提出建设社会主义高度文明、高度民主和完备法制国家的目标和“一手抓建设，一手抓法制”的要求。邮电部门根据国家的要求和实际工作的需要，逐步开展了法制建设工作，在邮电立法、法制教育、依法管理企业等方面都取得了新的进展。

首先是立法工作得到了加强，先后颁布了《关于保护通信线路的规定》的行政法规和《邮政法》。《电信法》草案在广泛调查研究、广泛征求意见的基础上，已几易其稿，1989年以来又集中力量重新进行了较大的修订，现已分送国务院各部门和各省、自治区、直辖市邮电管理局征求意见。为了保证邮电通信的生产秩序和安全畅通，维护国家和社会利益，几年来邮电部与公、检、法及国家工商行政管理部门联

合颁布了一批行政规章，对于破坏邮电通信、盗窃通信线路，以及利用邮政渠道走私贩私、投机倒把等违法犯罪活动，规定了打击防范的政策和措施。与此同时，根据国务院批准的邮电部“三定”方案关于行业管理职能的规定，已经起草了加强通信行业管理条例，准备报送国务院审批。尤其可喜的是地方的邮电立法工作较普遍地受到重视，现已有20多个省区市颁布了30多件地方邮电法规和政府规章。这些法规和法规性文件，不仅注重通信设施的保护，而且更侧重于促进邮电事业的发展，特别是近年来国家或地方给予邮电的一些扶持政策也开始列入地方邮电法规和规章之中，从而为邮电事业的发展提供了一定的法律保障条件。比如，辽宁省人大常委会去年九月通过的《辽宁省邮电通信管理条例》就明确规定了省、市、县规划建设邮电通信设施的责任段落，落实了邹家华同志提出并行之有效的“统筹规划、条块结合、分层负责、联合建设”的原则，对保持全省邮电事业的发展起到了重要作用。

其次是邮电法制教育取得了明显的成绩。从1983年开始，结合邮电质量大检查，纠正行业不正之风，加强职工队伍建设，以及普法宣传等活动，联系邮电实际，采用在职学习、短期轮训、以事论法、通报典型案件，以及犯罪案件图片巡回展览等多种形式，广泛深入地学习和宣传了宪法、刑法、民法、诉讼法、经济法以及邮电法律法规等法律常识，干部职工的法制观念开始有了一定的增强，知法、守法、按法律办事的人越来越多。邮电普法工作受到有关主管部门的赞扬。

再次是有一批企业开始建立了法制工作机构，或配备了

专职或兼职的法制工作人员，有的还聘请了法律顾问。法制机构和法制干部已经初步担当起了邮电立法、法律咨询、法制教育、合同管理、诉讼代理等任务，有的还开始对企业经营决策、经营活动进行法律分析，用法律规范企业的行为。

邮电法制工作虽然取得了一定的成绩，但是这项工作毕竟还处于起步的阶段，与各方面的要求都还不相适应。一是在认识上不适应，有些干部特别是有些领导干部还没有树立起依法管理邮电企业的观念，邮电法制工作还没有提上重要议事日程；二是机构人员不适应，较普遍地存在着法制工作无人负责的现象，邮电法制人才严重缺乏；三是工作不适应，多数单位没有建立起经常性的工作，往往是拉着上阵，被动应付。因此加强法制建设工作，是当前邮电部门亟需解决的一个问题。

三、进一步提高对法制建设重要性的认识

法制建设工作是我国政治生活中的一件大事，完备的法制是实现高度社会主义民主的法律保障，是保持社会稳定、实现国家长治久安的必要条件。前几年资产阶级自由化泛滥，导致了去年春夏之交的一场政治风波，更加使我们体会到加强法制建设的重要。当前国家强调，各行各业都要依法治国、依法管理、依法行政，邮电部门必须认真贯彻执行这些要求，逐步走上依法管理邮电、依法发展邮电的轨道，并认真做好依法行政的有关工作。加强法制建设，对于邮电部门来说更有其特殊的意义和需要。邮电通信是社会化的大生产，全程全网，联合作业，网点遍布城乡，需要有严密的组织管理，严格的规章制度，以保证集中统一的指挥调度，使

整个通信网协调发展、安全畅通；邮电通信系统是党和国家的神经系统，必须绝对保证党政军的重要通信，而且传输的很多信息具有机密性，必须严格通信纪律，严格保守国家通信机密，维护用户通信自由和通信秘密的权利；邮电部门是社会公用部门，需要社会相关部门的保障，要经常与广大用户密切联系，必须用明确的法规、规章来调整与社会有关部门和广大用户的关系；邮电又是政企合一的部门，既要直接管理邮电企业，又要对社会专用通信设施实行业务管理，而行业管理的主要方法又是制定各项法规、规章和业务技术标准。可以说，加强邮电法制建设是加强管理工作的需要，是发展建设的需要，是邮电通信生产客观的内在要求。因此，我们的各级领导一定要审时度势，充分认识加强法制建设的重要意义和紧迫性质，把这项工作提上各级邮电部门的议事日程，不断推向前进。

四、继续加强邮电干部职工的法制教育

要提高干部职工的法制观念，增强法律意识，重要的前提条件是要做到知法懂法、了解法律法规的基本内容，做到依法办事。近年来，国家颁布了许多法律法规，很多内容都与邮电企业管理有关系，作为企业的管理者和领导者，既要有一般的法律常识，又必须了解企业法、经济合同法、涉外经济合同法、会计法、统计法、各种税法，以及商标、广告、计量等经济法律、法规和规章。不熟悉这些法律常识，就难以做到依法经营、依法管理，甚至会好心做出错事。第二个五年普法工作从明年正式开始，要做好规划，精心组织，认真实施。普法工作的重点对象是各级干部和管理人

员，要对他们着重进行基本法律知识和邮电法律法规的教育、依法经营管理的教育，有行政管理权的单位还要进行依法行政的教育。对于职工的基本法律知识教育，主要是按照当地党政领导机关的统一部署进行，在原有普法教育的基础上，缺什么补什么，并根据职工的实际需要安排好邮电法律法规的学习。要针对企业和职工中的突出问题，着重进行有关法律法规的教育。当前，邮电行业中侵犯用户利益的违法乱纪行为还不断发生，例如，有的破坏邮电通信，私拆、隐匿毁弃邮件、电报，盗窃邮件、汇款；有的乘安装电话之机索贿受贿；有的违背邮电通信纪律和规章制度，强迫用户储蓄，使用高值业务，甚至滥收费用；有的硬性推行某些业务规定，强行退信，引起用户不满。因此，邮电干部职工要着重学习保护邮电通信、反对贪污贿赂，以及邮电通信服务等方面的法律规范和通信纪律，及时查处损害群众利益、破坏邮电信誉的案件，特别是对那些情节恶劣有民愤的典型案件，要及时检查、公开处理，以挽回影响，使干部职工受到法纪教育。第二个五年普法教育主要是普及部门的专业法律、法规，这对严格规章制度，加强通信管理，提高质量，改善服务十分有利，必须切实抓好；同时法制教育是精神文明建设、职工队伍建设的组成部分，是培养“四有”新人的基础性工作，因此，法制教育要同企业的思想政治工作结合起来，列入职工教育的计划目标，作到经常化、制度化。通过教育，进一步增强干部职工的法律意识和法制观念，增强社会责任感和依法办事的自觉性，不断提高社会主义的道德水准。

五、加强邮电法制工作的组织领导，充实法制人员，培养法制干部队伍

当前随着改革开放和有计划的商品经济的发展，邮电部门与社会各行各业一样，法律关系与法律事务越来越多。首先是立法任务很重，根据部里和有关省区市邮电部门的立法经验，拟定并颁布一部法律法规，需要投入一定的干部力量，进行调查研究，拟定规范，与各个方面协调关系，往往需要几年的时间；法律法规颁布以后，要认真贯彻实施，加强监督检查，使其充分发挥效力，需要做大量艰苦细致的工作。其次，最近十年国家颁布了大批法律法规，企业的经营与服务，发展与建设，与社会的横向经济联系等，都必须依据法律法规办事。一个企业领导者不可能完全熟悉各种法律法规的具体条款，需要有一批干部专门研究法律，精通法律，为领导的重要决策和企业活动提供法律咨询，帮助企业领导把好法律关，作法律事务的顾问，并参与企业涉及诉讼的事务。第三，邮电部门有依法行政的职能，要依法进行行业管理，行政诉讼法实施以后，行政复议事务和应诉事务，将逐步增加，也需要有专门人员协助领导处理这方面的工作。一些已经建立起法制机构的省市邮电管理局的经验都证明，人员设得不多，而带来的效益却十分明显。例如，上海市管局1984年成立了法律室，担负起企业的法律事务。结果，全国第一个正式发布了保护与发展邮电通信的地方法规；经法律室审议的几百件经济合同，能做到“条款齐全，责任明确，手续完备”，没有因合同条款发生过纠纷。近两年上海市话过江电缆两次被外国货轮损坏，事故发生后，市话局法

律室及时查找肇事者，掌握了一定的证据，提起诉讼，经法院审理裁定，索赔经济损失十几万元。湖南省局法律室，只有两人，但工作很有成效，省政府先后发布了保护通信线路的规章和保护邮政通信的规章(在全国也是第一家)，保障条件比较得力，甚至把保证供应邮车计划内用油也作了规定。法制工作给企业带来效益的事例还有很多。总之，需要根据不同情况，设制专门的法制工作机构和法制干部。如果不这样做，事事案案都由企业的法人代表出面去办，企业领导人必将事务缠身，影响通信生产的指挥调度，削弱企业管理工作。因此，法制建设工作最终要落实在法制机构的建设上，落实到对法制干部的选拔、培养和提高上。现在部里已考虑适当增加政策法规司的编制，充实必要的法律工作人员，以适应形势发展和任务增多的需要。各省区市管理局和地市局的法制工作机构如何设置，配备多少人，各地应从实际需要出发自行确定。当前法制建设上一个重要问题是要解决法制工作干部严重缺乏和进一步提高业务素质的问题。一方面我们要注意从法律大专院校毕业生中吸收一批专业法律人员；另一方面主要是靠自力更生，提倡干中学、学中干，在法制工作实践中逐步提高，也可以采用送出去短期培训、长期学习的办法提高现职法制干部的业务水平。要从现有管理人员中抽调一批干部充实法制干部队伍。应当看到，在邮电部门挑选培训法制干部是有条件的：一是邮电部门历来有严密的组织和严格的规章制度，干部职工遵纪守法的意识较强；二是邮电干部职工文化素质和政策业务水平相对较高；三是有几年普法工作的基础，多数干部职工学得较好，有些人已自学成才。只要我们把这项工作提上日程，落到实处，经过几

年努力，一支既懂法律知识，又懂邮电业务的法制工作专业干部队伍，就能够建立起来，邮电的法制工作就会出现一个新的局面。

最后，预祝大会圆满成功。