

领导与执法管理

王立民 编著
杨 明

时事出版社

领导与执法管理

王立民 杨 明 编著

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

领导与执法管理/王立民, 杨明编著. - 北京: 时事出版社, 1999.11

ISBN 7-80009-553-3

I. 领… II. ①王…②杨… III. 法制-研究-中国
IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 68969 号

时事出版社出版发行

(北京市海淀区万寿寺甲 2 号 邮编: 100081)

新华书店经销

北京牛山世兴印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 7.75 字数: 195 千字

1999 年 11 月第 1 版 1999 年 11 月第 1 次印刷

定价: 30.00 元

公正執法

為公領導者執法管理
一書題

周铁农

一九九九年九月

全国政协副主席周铁农题词

依法治国
加强监督

贺国强

1999.6

中共重庆市委书记贺国强题词

秉公執法

徐有芳
一九九二年
十月

中共黑龙江省委书记徐有芳题词

序

党的十五大把依法治国摆到了重要的战略地位，领导干部首先是高级领导干部要以身作则，深入学习邓小平理论，以科学的态度贯彻落实党的基本路线和依法治国方略，模范地遵纪守法，自觉接受监督，抵制腐朽思想的侵蚀，做艰苦奋斗、廉洁奉公的表率，带领群众坚决同腐败现象作斗争。

当前，执法不公，权钱交易，贪污腐化，奢侈浪费等现象仍在蔓延，司法腐败更是引起全社会的注视。如不加强执法管理，加大惩腐倡廉的力度，我们将失去群众的信任和支持，就会失去党心民心，这是我们党兴衰成败的重大问题。党、政府、各级执法部门、执法人员要采取有力措施，加强党风廉政建设和反腐败工作，这是群众的殷切期望，也是我们各级领导，执法人员的重大政治责任。

领导干部既是执法的决策者、组织者，又是执法的管理者、执行者，各级领导干部一定要深入学习马克思主义关于民主和法制的重要论述，学习邓小平理论的科学思想，从“讲学习、讲政治、讲正气”的思想政治高度，贯彻执行党的基本路线，贯彻落实依法治国的战略方针，克服执法不严、执法不公现象，杜绝执法腐败行为。把人民满意不满意，作为执法管理的出发点和归宿。

加强执法管理是实现依法治国方略的重要手段，是摆在各级领导干部、执法人员面前的重要课题，因此，深入研究领导在执法管理中的地位和作用，研究执法管理的理论与实践，具有十分

重要的意义。它可以使我们各级领导干部、执法人员提高理论素质，确立严格执法观念，把公正执法，廉洁执法落到实处。以此保障社会主义市场经济建设的有序进行，保障社会的安全稳定，保障社会主义现代化建设的进程。

江泽民同志指出：“只有理论上坚定，政治上才能坚定。”当前，我们迫切需要研究执法管理中出现的新情况、新问题，认真学习科学理论，用理论指导实践，提高执法管理工作的预见性、主动性、科学性，提高遵纪守法、廉洁为民和拒腐防变的能力。以此，为我国的改革开放和经济建设服务，努力实现党的跨世纪的宏伟目标。

王伟光

1999.9.17

(作序者为中共中央党校副校长、教授、博士生导师)

目 录

导 论 编

第一章 关于领导的科学论断	(1)
第一节 马克思主义的基本观点	(1)
第二节 毛泽东等老一辈政治家的观点	(5)
第三节 邓小平理论的有关论述	(6)
第二章 关于执法和监督的思想	(8)
第一节 有关法治的基本思想	(8)
第二节 依法监督的基本思想	(11)
第三章 依法治国是社会主义的新发展	(14)

理 论 编

第四章 领导与执法管理概述	(20)
第一节 领导的本质属性	(20)
第二节 执法管理的内涵	(26)
第三节 领导与执法管理的关系	(29)
第四节 领导在执法管理中的地位	(31)
第五章 领导与执法机关	(35)
第一节 执法机关概述	(35)
第二节 执法机关的体系	(38)
第三节 规范和健全执法机关	(42)
第六章 领导与执法队伍	(49)

第一节	加强执法队伍建设的必要性	(49)
第二节	加强执法队伍的思想教育工作	(52)
第三节	执法队伍建设的新要求	(59)
第四节	执法队伍的领导者	(62)
第七章	领导与执法效益	(65)
第一节	执法效益的属性	(65)
第二节	保持正确的执法效益观念	(72)
第三节	提高执法效益的方法	(77)
第四节	判断执法效益的标准	(82)
第八章	领导与执法决策	(87)
第一节	执法决策的涵义和特点	(87)
第二节	执法决策遵循的原则	(90)
第三节	执法决策的类型	(93)
第四节	执法决策的运行模式	(98)
第九章	领导与执法协调	(105)
第一节	执法协调的范围	(105)
第二节	执法协调的方法	(110)
第三节	执法协调的作用	(118)
第十章	领导与执法宣传	(123)
第一节	执法宣传的重要性	(123)
第二节	执法宣传工作的内容	(125)
第三节	执法宣传的主要形式	(129)
第四节	领导干部要成为执法宣传“第一执笔人”	(134)
第十一章	领导与执法监督	(138)
第一节	执法监督的主体	(139)
第二节	执法监督的方式	(145)
第三节	加强对执法监督的领导	(155)

第十二章 建立执法管理的评估机制	(161)
第一节 研究执法管理评估的重要性	(161)
第二节 执法管理评估的内容	(164)
第三节 执法管理评估的标准	(169)
第四节 执法管理评估程序	(174)

实 践 编

第十三章 执法扭曲的透视	(179)
第一节 当前我国执法扭曲现状及特点	(179)
第二节 执法扭曲的负面效应	(186)
第三节 执法腐败的成因	(189)
第四节 遏制执法腐败的对策	(193)
第十四章 努力建设完善的执法体系	(198)
第一节 切实全面推进依法行政	(198)
第二节 依法监督 有错必究	(202)
第三节 预防犯罪工作的有效开展	(212)
第四节 告知制度初步尝试	(214)
第十五章 实行半军事化管理与推进依法治税的 有益探索	(216)
第一节 山东地税的现状与存在的问题	(216)
第二节 半军事化管理的内涵与实践	(218)
第三节 实行半军事化管理的必要性	(221)
第四节 半军事化管理的体系和特点	(223)
第五节 半军事化管理具有旺盛的生命力	(227)

借 鉴 编

第十六章 国外执法监督体制	(230)
第一节 瑞典模式	(230)

第二节	英国的司法审查制度	(232)
第三节	澳大利亚为政清廉的规定	(237)
第四节	新加坡廉政建设	(238)
后 记		(242)

导 论 编

学习理论，武装头脑，要努力在掌握理论的科学体系上下功夫，在掌握基本原理及其精神实质上下功夫，在掌握马克思主义的立场、观点、方法并用以指导实践上下功夫。

——江泽民《讲学习 讲政治 讲正气》第 359 页

第一章 关于领导的科学论断

我们对先哲思想的追溯要有明确的目的，要有坚定的立场，要摆脱盲目性，否则就不能站在巨人的肩膀上指导社会实践和社会变革。理论应成为实践的武器，而不是教条的工具。

领导的概念是什么，领导对社会进程起什么作用，这些是本章要解决的主要问题。

第一节 马克思主义的基本观点

一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动。并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。

《马克思恩格斯全集》第 23 卷，第 367 页

有识之士往往通过无形的纽带同人民的机体联系在一起。

《马克思恩格斯全集》第33卷，第178页

每一个社会时代都需要有自己的伟大人物，如果没有这样的人物，它就要创造出这样的人物来。

《马克思恩格斯选集》第1卷，第450页

如果斗争只是在有极其顺利的成功机会的条件下才着手进行，那么创造世界历史未免就太容易了。另一方面，如果“偶然性”不起任何作用的话，那么世界历史就会带有非常神秘的性质。这些偶然性本身自然纳入总的发展过程中，并且为其他偶然性所补偿。但是，发展的加速和延缓在很大程度上是取决于这些“偶然性”的，其中也包括一开始就站在运动最前面的那些人物的性格这样一种“偶然情况”。

《马克思恩格斯选集》第4卷，第393页

这是一次人类从来没有经历过的最伟大的、进步的变革，是一个需要巨人而且产生了巨人——在思维能力、热情和性格方面，在多才多艺和常识渊博方面的巨人的时代。

《马克思恩格斯选集》第3卷，第445页

他们的特征是他们几乎全都处在时代运动中，在实际斗争中生活着和活动着，站在这一方面或那一方面进行斗争，一些人用舌和笔，一些人用剑，一些人则两者并用，因此就有了使他成为完人的那种性格上的完整和坚强。

《马克思恩格斯选集》第3卷，第445页

联合活动、互相依赖的工作过程的复杂化，正在取代各个人

的独立活动，但是，联合活动就是组织起来，而没有权威能够组织起来吗？想消灭大工业中的权威，就等于想消灭工业本身。

《马克思恩格斯选集》第2卷，第551页

历史上，任何一个阶级，如果不推举出自己善于组织运动和领导运动的政治领袖和先进代表，就不可能取得统治地位。

《列宁选集》第1卷，第210页

由最有威信、最有影响、最有经验、被选出担任最重要职务而称为领袖的人们所组成的比较稳定的集团。

《列宁选集》第4卷第197页

工人阶级为了在全世界进行艰巨的顽强的斗争以争取彻底解放，是需要权威的。

《列宁全集》第11卷，第398页

无产阶级的自发斗争如果没有坚强的革命家组织的领导，便不能成为无产阶级的真正“阶级斗争”。

《列宁选集》第1卷，第345页

在人民群众中，我们到底是沧海一粟，只有当我们正确地表现人民所意识到的东西时，我们才能管理。

《列宁选集》第4卷，第651页

全部政治生活就是由一串无穷无尽的环节形成的一条无穷无尽的链条。政治家的全部艺术就在于找到并且紧紧掌握住最不容易从手中被打掉，目前最重要而且最能保障掌握住它的人去掌握整个链条的那个环节。

《列宁选集》第1卷，第371页

革命党的领导者也必须更广泛、更大胆地提出任务，使他们的口号始终走在群众的革命自动性的前面，成为他们的灯塔，向他们指出达到完全的无条件的彻底胜利的最近最直的道路。

《列宁选集》第1卷，第601页

党的任务是对所有国家机关的工作进行总的领导，而不是像目前那样进行过分频繁的不经常的往往的对细节的干涉。

《列宁全集》第33页

天才的远见，迅速抓住并看透即将发生的事变的内在意义的才能，——这就是列宁的一个特点，这个特点使他能够制定正确的战略和革命运动转折关头的明确的行动路线。

《斯大林全集》第6卷，第57页

要革命就必须有领导革命的少数人，但是最有才能、最忠诚和最有精力的少数人，如果不依靠千百万人的哪怕是消极的支持，他们就会束手无策。

《斯大林文选》第10页

列宁总是鄙视那些瞧不起群众，想照书本去领导群众的人。因此，列宁总是不倦地教诲我们：要向群众学习，要理解群众的行动，要细心研究群众斗争的实际经验。

相信群众的创造力，——这就是列宁活动中的一个特点，这个特点使他能够理解自发势力，把自发运动引上无产阶级革命的轨道。

《斯大林全集》第6卷，第55页

第二节 毛泽东等老一辈政治家的观点

人民要解放，就把权力委托能够代表他们的，能够忠实地为他们办事的人，这就是我们共产党人。

《毛泽东选集》第4卷第1128页

工业无产阶级的人数虽然不多，却是中国新的生产力的代表者，是近代中国最进步的阶级，做了革命运动的领导力量。

《毛泽东选集》第1卷，第8页

只有无产阶级和共产党，才最没有狭隘性和自私性，最有远大的政治眼光和最有组织性，而且也最能虚心地接受世界上先进的无产阶级及其政党的经验而用之于自己的事业。

《毛泽东选集》第1卷，第167页

既要革命，就要有一个革命党。没有一个革命的按照马克思列宁主义的革命理论和革命风格建立起来的革命党，就不可能领导工人阶级和广大人民群众战胜帝国主义及其走狗。自从马克思主义产生以来的一百多年的时间内，只是在有了俄国布尔什维克领导十月革命、领导社会主义建设和战胜法西斯侵略的榜样的时候，才在世界范围内建立和发展了新式的革命党。自从有了这样的革命党，世界革命的面目就起了变化了。这个变化是如此之大，以致使老一辈的人们完全不能设想的变革，都轰轰烈烈地出现了。中国共产党就是依照苏联共产党的榜样建立起来和发展的一个党。自从有了中国共产党，中国革命的面目就焕然一新了，

《毛泽东选集》第4卷，1297页