



2014

中国法治建设 年度报告

(中英文)

中国法学会



新华出版社

2014

中国法治建设 年度报告

(中英文)

中国法学会

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法治建设年度报告. 2014/中国法学会编著

北京: 新华出版社, 2015. 7

ISBN 978-7-5166-1913-1

I. ①中… II. ①中… III. ①社会主义法制—建设—研究报告—中国—2014—汉、英

IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 168187 号

中国法治建设年度报告 (2014)

作 者: 中国法学会

出 版 人: 张百新

责任编辑: 董朝合

封面设计: 肖 东

责任印制: 廖成华

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010-63077122

中国新闻书店购书热线: 010-63072012

照 排: 新华出版社照排中心

印 刷: 北京文林印务有限公司

成品尺寸: 185mm×260mm

印 张: 16.25

字 数: 250 千字

版 次: 2015 年 7 月第一版

印 次: 2015 年 7 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-1913-1

定 价: 28.00 元

图书如有印装问题, 请与出版社联系调换: 010-63077101

目 录

前 言	(1)
一、关于全国人大常委会的立法工作和法律监督	(3)
二、关于依法行政	(17)
三、关于审判、检察、公安和司法行政工作	(24)
四、关于司法体制改革	(37)
五、关于人权的法治保障	(43)
六、关于知识产权保护	(51)
七、关于生态文明法治建设	(55)
八、关于法治宣传、法学教育和法学研究	(64)
九、关于国际交流与国际合作	(70)
结束语	(79)
附 录	(81)

Table of Contents

Preface	(86)
I. Legislation and Legal Supervision by the NPC Standing Committee	(90)
II. Administration by Law	(117)
III. Judicature, Prosecution, Public Security and Judicial Administration	(132)
IV. Reform of the Judicial System	(157)
V. Legal Protection of Human Rights	(169)
VI. Protection of Intellectual Property Rights	(184)
VII. Promoting Progress in Ecological Environment Management	(192)
VIII. Legal Publicity, Legal Education and Legal Research	(212)
IX. International Exchange and International Cooperation	(223)
Concluding Remarks	(242)
Annex	(246)

前 言

2014年，中国围绕完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标，以法治引领改革，进一步提高立法质量和完善法律体系，进一步推进依法行政工作和法治政府建设，进一步严格公正司法和提升司法公信力，进一步加强法治宣传和弘扬法治精神，进一步繁荣法学研究和培育法治文化，充分发挥了法治在国家和社会治理中的重要作用。

2014年10月，中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议举行，审议通过了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。这是中国共产党第一次以法治为主题的中央全会，在中国党的建设和法治建设历史上具有里程碑和划时代意义。《决定》提出了全面推进依法治国的总目标，是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，并进一步强调，实现这个总目标，必须坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发。《决定》规划了全面推进依法治国的重大任务，即：完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加

强宪法实施；深入推进依法行政，加快建设法治政府；保证公正司法，提高司法公信力；增强全民法治观念，推进法治社会建设；加强法治工作队伍建设；加强和改进党对全面推进依法治国的领导。

依法治国，是中国共产党执政后的庄严选择。以法治作为治国理政的基本方式，全面推进依法治国，体现了中国共产党对执政规律、社会主义建设规律、人类政治文明发展规律认识的进一步深化，对担当执政使命，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好等根本性问题的深刻认识，以及对人民群众的法治需求和依法治国期待的积极回应，表明了党领导全国人民坚定不移走中国特色社会主义法治道路，加快建设社会主义法治国家的坚定决心和信心。在新的历史起点上，党的十八届四中全会擘画了具有鲜明中国特色的全面推进依法治国的宏伟蓝图，中国开启了法治建设的崭新时代。

一、关于全国人大常委会的立法工作和法律监督

2014 年，中国全国人大及其常委会通过法律、法律解释和有关法律问题的决定 24 件。截至 2014 年 12 月底，中国除现行宪法外，现行有效的法律共 242 件。

(一) 制定和修改了一批法律

——修改环境保护法。环境保护法是环境领域的基础性、综合性法律。2014 年 4 月，全国人大常委会通过修改后的环境保护法。修改的主要内容：一是明确推进生态文明建设、促进经济可持续发展的立法目的，明确要求经济社会发展与环境保护相协调。二是进一步明确政府对环境保护的监督管理职责。三是完善生态保护红线、污染物总量控制、环境监测和环境影响评价、跨行政区域联合防治等环境保护基本制度。四是强化企业防治污染的主体责任。五是强调信息公开和公众参与，明确公民享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利。六是加大对环境违法行为的法律制裁。

——修改预算法。预算法自 1995 年施行以来，对于规范预算管理，推进依法理财，加强国家宏观调控，促进

经济社会发展发挥了重要作用。2014年8月，全国人大常委会对预算法作出修改，这是预算法实施近20年来进行的第一次全面修改。修改的主要内容：一是完善政府预算体系。规定政府的全部收入和支出都应当纳入预算；预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算，同时对四本预算的功能定位、编制原则和相互关系作出规范。二是健全透明预算制度。规定经本级人大或者常委会批准的预算、预算调整、决算，应当及时向社会公开，部门预算、决算及报表也应向社会公开。三是建立跨年度预算平衡机制。各级政府一般公共预算按照国务院规定可以设置预算稳定调节基金，用于弥补以后年度预算资金不足；超收收入只能用于冲减赤字或者补充预算稳定调节基金；出现短收的，通过调入预算稳定调节基金、减少支出等方式实现收支平衡。四是完善财政转移支付制度。规定国家实行财政转移支付制度，并对转移支付的主要目标、构成、形式等作出规范。五是规范地方政府债务管理机制。增加允许地方政府举借债务的规定，并从主体、用途、规模、方式、风险控制等方面作出限制性规定。六是加强人大预算审查监督。完善人大对预算的初步审查制度，并进一步明确重点审查的内容。

——修改行政诉讼法。行政诉讼法是“民告官”的法律，自1990年实施以来，在解决行政争议，推进依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益等方面，发挥

了重要作用。2014年11月，全国人大常委会对该法作出修改，这是行政诉讼法实施24年来的第一次修改。修改的主要内容：一是扩大受案范围，将“具体行政行为”改为“行政行为”；将规章授权的组织作出的行政行为纳入受案范围；列举的受案范围从原来的8项扩大到12项，将对征收、征用决定及其补偿决定不服的，行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的，违法集资、摊派费用的，没有依法支付最低生活保障待遇或者社会保险待遇的等行政行为纳入受案范围。二是畅通诉讼渠道，规定人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理；行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。三是明确行政首长出庭应诉制度，规定被诉行政机关负责人应当出庭应诉，不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。四是完善管辖制度，规定经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。五是严格规范立案程序，将立案审查制改为立案登记制，规定人民法院在接到起诉状时对符合本法规定起诉条件的，应当登记立案。人民法院既不立案，又不作出不予立案裁定的，当事人可以向上一级人民法院起诉。六是在坚持合法性审查原则的前提下，将行政行为明显不当纳入审查范围，明确人民法院对行政行为明显不当的可以判决撤销或部分撤销。七是明确人民法院对规章以

下的规范性文件可以进行附带性审查，认为不合法的不作为认定行政行为合法的依据，并向制定机关提出处理建议。八是进一步明确行政机关拒不执行法院判决的责任，规定将行政机关拒绝履行的情况予以公告，拒不履行判决、裁定、调解书，社会影响恶劣的，可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留。此外，还增设了简易程序，对诉讼参与人制度、证据制度等作了进一步完善。

——修改安全生产法。安全生产法自 2002 年施行以来，对预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命财产安全发挥了重要作用。2014 年 8 月，全国人大常委会对该法作出修改，重点强化三方面制度措施：一是强化落实生产经营单位主体责任，解决安全生产责任制、安全生产投入、安全生产管理机构 and 安全生产管理人员作用发挥等问题，以及事故隐患排查治理制度等；二是强化政府监管责任，完善监管措施，加大监管力度；三是强化安全生产责任追究，加重对违法行为特别是对责任人的处罚力度，着力解决如何“重典治乱”的问题。

2014 年，全国人大常委会还制定了航道法、反间谍法，修改了军事设施保护法，并采取一揽子修改的方式，对保险法、注册会计师法、政府采购法、气象法等 5 部法律的部分规定作出修改，取消和下放部分法律设定的有关行政审批事项；通过了关于刑法、刑事诉讼法、民法通

则、婚姻法有关规定的8个法律解释；还审议了食品安全法、广告法、大气污染防治法修订草案和立法法、反恐怖主义法、国家安全法、境外非政府组织管理法、刑法修正案（九）草案等。

（二）通过了一批有关法律问题的决定

——通过关于设立国家宪法日的决定。宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。为了增强全社会的宪法意识，弘扬宪法精神，加强宪法实施，全面推进依法治国，2014年11月，全国人大常委会通过关于设立国家宪法日的决定，将12月4日设立为国家宪法日，国家通过多种形式开展宪法宣传教育活动。

——通过有关纪念日、公祭日的决定。为了牢记历史、不忘过去、珍爱和平、开创未来，全国人大常委会根据近年来全国人大代表、全国政协委员和社会各界人士提出的建议，审议通过了关于确定中国人民抗日战争胜利纪念日的决定，将9月3日确定为中国人民抗日战争胜利纪念日，每年9月3日举行国家纪念活动；审议通过了关于设立南京大屠杀死难者国家公祭日的决定，将12月13日设立为南京大屠杀死难者国家公祭日，悼念南京大屠杀死难者和所有在日本帝国主义侵华战争期间惨遭日本侵略者杀戮的死难者；审议通过了关于设立烈士纪念日的决定，

将9月30日设立为烈士纪念日，每年9月30日国家举行纪念烈士活动。

——通过有关引领和推动司法体制改革的授权决定。根据中央深化司法体制改革的精神，全国人大常委会审议通过了关于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件速裁程序试点工作的决定，授权最高人民法院、最高人民检察院在北京、天津、上海、重庆、沈阳、大连、南京、杭州、福州、厦门、济南、青岛、郑州、武汉、长沙、广州、深圳、西安等地，对事实清楚，证据充分，被告人自愿认罪，当事人对适用法律没有争议的危险驾驶、交通肇事、盗窃、诈骗、抢夺、伤害、寻衅滋事等依法可能判处一年以下有期徒刑、拘役、管制的案件或者单处罚金的案件，进一步简化刑事诉讼法规定的相关诉讼程序；审议通过了关于在北京、上海、广州设立知识产权法院的决定，对知识产权法院的设立、案件管辖、监督、法官任免作出规定。这两个决定，为探索完善刑事诉讼程序、知识产权司法保护体系提供了法律依据。

——通过授权国务院在有关自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定。贯彻中央关于推广中国（上海）自由贸易试验区经验的要求，2014年12月，全国人大常委会通过关于授权国务院在中国（广东）自由贸易试验区、中国（天津）自由贸易试验区、中国（福建）自由贸易试验区以及中国（上海）自由贸易试验区扩展区

域暂时调整有关法律规定的行政审批的决定，明确了授权的范围、内容和时间。这是全国人大常委会继 2013 年作出关于中国（上海）自由贸易试验区的授权决定后，再次作出授权决定，为深化改革、扩大开放、加快转变政府职能，提供了法律依据。

——通过关于香港特别行政区行政长官普选问题和 2016 年立法会产生办法的决定。实行行政长官普选，是香港民主发展的历史性进步，也是香港特别行政区政治体制的重大变革，关系到香港长期繁荣稳定，关系到国家主权、安全和发展利益。2014 年 8 月，全国人大常委会通过关于香港特别行政区行政长官普选问题和 2016 年立法会产生办法的决定，明确从 2017 年开始，香港特别行政区行政长官选举可以实行由普选产生的办法，明确提出，香港特别行政区行政长官既要负责香港特别行政区，也要对中央人民政府负责，必须坚持行政长官由爱国爱港人士担任的原则，并对行政长官普选制度的若干核心要素作出规定，包括：提名委员会的人数、构成和委员产生办法按照第四任行政长官选举委员会的人数、构成和委员产生办法而规定；提名委员会按民主程序提名产生二至三名行政长官候选人；每名候选人均须获得提名委员会全体委员半数以上的支持。这个决定，对于全面贯彻落实“一国两制”、“港人治港”、高度自治方针和香港基本法，推动香港循序渐进发展民主、依法落实 2017 年行政长官普选，

具有重大意义。

(三) 深入推进科学立法、民主立法

2014年，全国人大常委会在继续落实和完善法律草案出台前评估工作机制，加强立法调研、项目论证，公开法律草案征求意见的基础上，在推进科学立法、民主立法方面迈出了新的步伐。一是更好发挥全国人大常委会的主导作用。加强立项主导，从经济社会发展实际出发，突出重点、统筹兼顾，科学确定立法项目。加大组织起草工作力度，环境保护法、立法法、行政诉讼法等重要法律的修订、修正草案，都是由全国人大相关专门委员会或常委会法制工作委员会直接负责起草的。同时对“一府两院”负责起草的法律案，有关专门委员会提前介入，共同研究草案中的重大问题，推动如期提请审议。二是坚持立改废释并举。统筹考虑立新废旧、法律之间协调衔接等问题。一年中，既有修改的预算法、行政诉讼法、环境保护法等，也有新制定的航道法，还有为下一步制定一部具有综合性、全面性、基础性的国家安全方面的法律做好准备，将国家安全法修订为反间谍法。在修改方式上，既有全面系统的修订，也有一揽子打包的修改。加强法律解释工作，就刑法、刑事诉讼法、民法通则、婚姻法有关规定作出法律解释。三是进一步发挥人大代表在立法中的作用。建立了全国人大常委会组成人员、专门委员会组成人员和常委

会立法工作机构联系全国人大代表的工作机制，积极邀请代表参加立法调研、论证、审议等工作，全年共有 300 多名全国人大代表应邀列席全国人大常委会会议。四是进一步做好听取社会公众意见工作。一年中，将安全生产法修正案草案等 9 部法律草案在中国人大网公布，公开征求社会公众意见，共计 2.5 万多人次提出了 7.7 万多条意见。更加注重增强公众参与立法工作的实效，对公众意见认真分析，对合理的意见尽量吸收，不能吸收的意见给予必要的解释说明。邀请地方人大法制机构负责同志参加常委会会议、共同研究修改有关法律草案。五是继续做好法律案通过前评估工作，先后就环境保护法修订等 7 部法律案进行了通过前评估，邀请全国人大代表、地方人大、国务院有关部门、专家学者、有关单位同志参加，就草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题进行评估；认真研究评估意见，对有的修改意见予以采纳。

（四）关于全国人大常委会的法律监督

2014 年，全国人大常委会依法行使监督职权，着力加强对宪法和法律实施情况的监督检查，加强对“一府两院”的监督，推动中央重大决策部署贯彻落实。

——对法律实施情况进行检查。2014 年，全国人大常委会共检查了专利法、旅游法、未成年人保护法、大气

污染防治法等4部法律的实施情况。

对专利法，重点检查了提高专利质量、促进专利运用和推广、保护专利权人合法权益、打击侵权行为、推动企业加快技术创新、促进转型升级和产业结构调整等情况。常委会组成人员指出，要维护市场公平竞争，使专利的市场价值得到充分尊重，使创新者的合法权益得到有效保障，更好地激发个人和企业的创新积极性。要进一步加大专利法宣传实施力度，增强全社会知识产权意识，着力加强专利运用和保护，依法严肃查处侵权行为。

对旅游法，重点检查了健全旅游综合协调机制、强化旅游执法监督、治理和规范旅游市场秩序、保护旅游者合法权益、合理利用旅游资源、完善旅游公共服务等情况。常委会组成人员建议，要进一步加大旅游法宣传力度，加快完善旅游法配套法规制度，健全各级政府旅游综合协调机制，强化旅游市场综合整治和执法力度，依法维护旅游者合法权益，促进旅游业健康有序发展。

对未成年人保护法，重点检查了依法保护未成年人的人身安全等人身权利，依法打击拐卖、虐待未成年人和对未成年人实施性侵害等违法犯罪行为，在司法活动中保护未成年人合法权益等情况。常委会组成人员和执法检查报告指出，要着力加强对未成年人人身安全的保护，依法严惩侵害未成年人人身安全的违法犯罪行为，推进综合治理体系建设，推动家庭保护、学校保护、社会保护和司法保