

北京市 法治建设年度报告 (2014)

北京市法学会 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

北京市 法治建设年度报告 (2014)

北京市法学会 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

北京市法治建设年度报告. 2013 ~ 2014 / 北京市法
学会主编. —北京: 法律出版社, 2015. 11
ISBN 978 - 7 - 5118 - 8691 - 0

I. ①北… II. ①北… III. ①社会主义法制—建设—
研究报告—北京市—2013 ~ 2014 IV. ①D927. 103

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 266230 号

北京市法治建设年度报告(2014)

北京市法学会 主编

责任编辑 黄琳佳
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 A5

印张 6 字数 96 千

版本 2015 年 11 月第 1 版

印次 2015 年 11 月第 1 次印刷

出版 法律出版社

编辑统筹 学术·对外出版分社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 8691 - 0

定价(全二册): 45.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

编 委 会

主 任:杨晓超

副主任:慕 平 池 强 邱水平

贾沫微

成 员:苗 林 李小娟 于泓源

高 煜 李灵雁 杜石平

林兆波 戴建海 赵明超

高子程 林志炜

编 辑:王秀海 刘泽锋 冯小彤

何艳明 刘 辉 马含序

张德泉 王春华 杜宝慧

张翠珍 张皓亮 丁 鸽

马 乐 李 倩 董 彪

张世闯

目 录

总 报 告

前言	003
一、立法和法律监督	006
二、依法行政	018
三、审判、检察、公安和司法行政 工作	040
四、司法体制改革	068
五、非诉讼纠纷解决机制	077
六、法治宣传	085
七、法学教育和法学研究	093

八、对年度法治建设状况的基本分析	102
九、进一步推进北京法治建设的对策建议	113

专 题 报 告

劳动和社会保障法治建设年度报告	127
房地产法治建设年度报告	145
知识产权保护法治建设年度报告	164
税收法治建设年度报告	174

总 报 告

前 言

2014 年是中国法治建设历史上具有里程碑意义的一年,中国共产党第十八届四中全会第四次会议审议通过了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),这是中国共产党第一次以法治为主题的中央全会。《决定》提出了全面推进依法治国的总目标和 190 项具体改革内容,为建设中国特色社会主义法治国家绘就了宏伟蓝图、指明了前进方向。

2014 年,北京市的法治建设继续聚焦改革,围绕全面贯彻落实《决定》精神,实施了一系列改革举措,各项工作取得

了显著成绩。在指导思想方面,市委十一届六次全会通过了《关于贯彻落实中共十八届四中全会精神 全面推进法治建设的意见》,明确提出了建设法治中国首善之区的奋斗目标和具体举措;在内容上,突出地方特色、首都“风味”,尤其是在利用法治手段推动京津冀协同发展以及疏解北京非首都功能方面取得了实质性进展。在落实方面,北京市坚持运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定,法治建设实现科学发展。

《北京市法治建设年度报告》是建设法治中国首善之区不可或缺的内容。报告通过收集法治建设各个领域的数据,客观描述北京市法治建设成就,为北京市法治建设提供数据参考,为政府形成决策提供真实全面的基础材料,同时也是展示首都法治发展水平的重要窗口。《北京市法治建设年度报告(2014)》分为总报告和专题报告。主报告包括九部分,分别是:立法和法律监督,依法行政,审判、检察、公安和司法行政工作,司法体制改革,非诉讼纠纷解决机制,法治宣传,法学教育和法学研究,对年度法治建设状况的基本分析以及进一步推进北京法治建设的对策建议。专题报告四个,分别是:劳动和社会保障法治建设年度报告、房地产法治建设年度报告、知识产权保护法治建设年度报告、税收法治建设年度报告。

本报告编撰过程中的主题酝酿、结构设计、内容征集、

文字编辑等各项工作得到了中共北京市委政法委员会、北京市人民代表大会常务委员会法制办公室、北京市人民政府法制办公室、北京市高级人民法院、北京市人民检察院、北京市公安局、北京市司法局、北京市教育局、北京市人力资源和社会保障局、北京市监狱局、北京市教育矫治局、北京市律师协会、北京仲裁委员会等编委单位以及北京市法学会所属研究组织的大力支持。在此特别致谢！

一、立法和法律监督

(一) 制定地方性法规

北京市人民代表大会及常委会全年审议通过地方性法规 7 部,其中《北京市实施〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉办法》、《北京市人民代表大会代表建议、批评和意见办理条例》、《北京市大气污染防治条例》由北京市人民代表大会审议通过,《北京市人口与计划生育条例修正案》、《北京市动物防疫条例》、《北京市轨道交通运营安全条例》和《北京市控制吸烟条例》由北京市人大常委会通过。三次审议了《居家养老服务条例》,两次

审议了《城镇基本住房保障条例》，一次审议了《建设工程质量管理条例》和《水土保持条例》（见表1）。

表1 审议、通过地方性法规汇总表(7项)

名 称	审议、通过情况
1.《北京市实施〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉办法》	2014年1月22日北京市第十四届人民代表大会第二次会议通过
2.《北京市人民代表大会代表建议、批评和意见办理条例》	2014年1月22日北京市第十四届人民代表大会第二次会议通过
3.《北京市大气污染防治条例》	2014年1月22日北京市第十四届人民代表大会第二次会议通过
4.《北京市人口与计划生育条例修正案》	2014年2月21日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议通过
5.《北京市动物防疫条例》	2014年5月23日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过
6.《北京市轨道交通运营安全条例》	2014年11月28日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过
7.《北京市控制吸烟条例》	2014年11月28日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过
8.《居家养老服务条例》	三次审议
9.《城镇基本住房保障条例》	两次审议
10.《建设工程质量管理条例》	一次审议
11.《水土保持条例》	一次审议

此外,对《行政程序条例》和《物业服务条例》开展法规预案研究;对修订实施《工会法办法》、《养犬管理规定》、《旅游管理条例》、《公园条例》,制定《房屋租赁管理条例》、《气象灾害防治条例》开展立项论证;对《急救医疗服务条例》、《社区卫生服务条例》、《统计管理条例》、《全民健身条例》等法规草案开展调研起草工作;对《精神卫生条例》开展立法后评估。

(二)推进科学立法和民主立法

1. 完善立法规程和机制。确立了立法周期的概念,细化立法工作的环节,将法规的预案研究、立项论证、调研起草、审议修改、民主参与、专家咨询、立法后评估等环节有机连接起来。同时,通过法规预案研究,引入第三方参与立法。如行政程序条例预案是由中国政法大学法治政府研究院完成的,物业服务条例预案是由北京市律师协会完成的。

2. 扩大代表和人民群众对立法工作的参与。将讨论城镇基本住房保障条例和居家养老服务条例草案作为代表年中活动的重要内容,472位代表参与了讨论。大会前,组织市人大代表就居家养老服务条例草案广泛征求区县人大代表和人民群众的意见。

3. 引导利益的博弈和整合。针对利益主体多元化和诉求多样化的情况,市人大常委会在立法工作中注意了解法

规各相关主体的意见,增强信息的全面性和对称性。制定居家养老服务条例,既听取服务需求方的意见,又听取服务供给方的意见;既听取政府有关部门和社区居民委员会的意见,又听取养老服务企业和社会组织的意见。制定城镇基本住房保障条例,针对保障房提供方式和基本保障住房是否应具有产权等焦点,采取电话调查询问和开座谈会的方式,直接听取了 110 位保障房轮候家庭群众的意见。

4. 推进立法协商工作。京办发[2014]34 号《中共北京市委办公厅关于在市政协开展立法协商工作的通知》,要求市政协就重要地方性法规和政府规章开展立法协商工作。市政协对《北京市居家养老服务条例(草案)》、《北京市控制吸烟条例(草案)》、《北京市基本住房保障条例(草案)》3 项法规草案进行立法协商,召开各界别及专家组座谈会 32 次,提出立法建议 596 条。市人大常委会法制委员会对市委正式转交的政协立法协商意见认真研究吸收,对《北京市居家养老服务条例(草案)》中的 21 条内容和《北京市控制吸烟条例(草案)》中的 11 条内容进行了修改。

(三)北京市人大常委会法律监督工作

1. 对法律实施开展监督检查

(1) 对《大气污染防治条例》实施情况进行检查。执法

检查组通过实地检查、夜查暗访、随机抽查、多路并进等方式,根据污染物排放的季节性特点开展有针对性的检查,并通过网站向社会广泛征求意见。市政府坚持边查边改,“停、关、罚”并举,依照条例立案查处环境违法行为 2900 余起,处罚金额超过 1 亿元,对“大气专项执法周”期间查处的 1000 余起环境违法行为全部曝光;市民依法举报违法和执法不作为的自觉性、主动性大大增强,合力治污的局面初步形成。

(2)对《市容环境卫生条例》的实施情况进行检查。执法检查组对照法律法规的条文,细查细抠,依据法律看工作,通过工作看执法。采取小规模、分散式、市和区县人大联动检查等方式,深入 6 个区县,对代表和群众反映问题较多的 22 个重点区域进行实地检查,开展零点夜查和重点区域回访,提出了全面落实市容环境卫生责任制、完善综合执法监管体系、加大对突出问题的治理力度等意见。

(3)对全民健身相关法律法规实施情况进行检查。执法检查组紧紧抓住居住区配套体育设施规划建设和管理使用、公共体育设施对外开放、社会化体育组织培育等重点法律条款开展检查,理清哪些是立法问题、哪些是执法问题。针对检查出的突出问题,提出健全体制机制、完善行政执法体系、加强统筹、增加投入、加大体育设施开放和法规宣传力度等意见,推动政府不断改进相关工作,并使执法检查成

为完善立法的重要依据。

2. 听取和审议专项工作报告

市人大常委会共听取和审议“一府两院”专项工作报告5个、议案办理情况报告3个;听取和审议了本市2014年国民经济和社会发展规划、预算上半年执行情况及2013年预算执行和其他财政收支的审计工作报告,审查和批准了2013年决算;对文化创新发展专项资金使用情况开展了专题询问。

(1)听取和审议市政府关于国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告、关于国际友好城市工作情况的报告。市人大常委会的审议意见提出,要坚持首都城市战略定位,用建设国际一流和谐宜居之都的目标统领经济社会发展和城市规划建设,在京津冀协同发展大格局中,推进经济社会发展与城市功能完善的统筹协调;要把经济社会发展与疏解优化城市功能、治理“城市病”有机统一起来,向推进“四个中心”建设要发展,向增强“四个服务”功能要发展,向治理“城市病”要发展,向保障和改善民生要发展,向深化改革要发展。

(2)听取和审议市政府关于文化创新发展专项资金使用情况的报告并开展专题询问。市人大常委会在组织调查研究的同时,安排市审计局对近两年专项资金的使用情况进行了审计。针对专项资金使用与全国文化中心建设匹配