

湖北省人民政府

法制研究课题库

第五卷

主 编 张绍明

副主编 魏月明 费德平 张圣华 王桂华

HU BEI SHENG REN MIN ZHENG FU FA ZHI YAN JIU KE TI KU DI WU JUAN

湖北省人民政府

法制研究课题库

第五卷

主 编 张绍明

副主编 魏月明 费德平 张圣华 王桂华

HU BEI SHENG REN MIN ZHENG FU FA ZHI YAN JIU KE TI KU DI WU JUAN



鄂新登字 01 号
图书在版编目(CIP)数据

湖北省人民政府法制研究课题库 第五卷/张绍明主编.
武汉:湖北人民出版社,2013.6

ISBN 978 - 7 - 216 - 07707 - 1

- I. 湖…
- II. 张…
- III. 社会主义法制—研究—湖北省—文集
- IV. D927.63 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 121051 号

湖北省人民政府法制研究课题库 第五卷

张绍明 主编

出版发行:  长江出版传媒
© 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号
邮编:430070

印刷:武汉市科利德印务有限公司

经销:湖北省新华书店

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印张:33

版次:2013 年 6 月第 1 版

印次:2013 年 6 月第 1 次印刷

字数:610 千字

定价:58.00 元

书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07707 - 1

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

编委会成员名单

顾 问 王晓东

主 任 张绍明

副主任 魏月明 费德平 张圣华 王桂华

委 员(按姓氏笔画排序)

卫 国 王桂华 王莉莉 朱德富

张绍明 张圣华 张利敏 费德平

徐 劲 康宪章 程晚霞 谢 蕾

蔡雪峰 颜邦华 薛利群 魏月明

编辑说明

本书收入 2012 年湖北省政府法制课题研究项目 21 个。这些课题以党的十八大和省十次党代会精神为指导,围绕经济和社会发展中面临的重大现实问题,从法治的视角探索治理和完善的途径,既丰富了行政法治理论研究活动,也为湖北省法治政府建设提供了有益参考。本书同时收录了王国生省长、王晓东常务副省长论述法治政府建设的重要文章,以及张绍明等同志撰写的有关文章,国务院法制办委托湖北省人民政府法制办完成的研究项目《网络社会管理法律问题研究》和《2012 年度依法行政工作报告》等内容。本书由徐劲、卫国、傅立、吴飞飞同志编校,张绍明、魏月明、费德平、张圣华、王桂华同志审定。

本书的出版,承蒙常务副省长王晓东同志和湖北人民出版社的大力支持,在此表示衷心感谢!

由于水平和时间所限,本书难免存在缺点和不足,敬请读者朋友批评指正。

编 者

2013 年 3 月

目 录

深入贯彻落实十八大精神 奋力推进法治政府建设

..... 中共湖北省委书记、省长 王国生	1
一、提高加强法治政府建设的认识	1
(一)加强法治政府建设中央有要求	1
(二)加强法治政府建设省委有部署	2
(三)加强法治政府建设现实有需要	2
(四)加强法治政府建设自身有必要	2
二、围绕关键环节加强法治政府建设	3
(一)加强和改进制度建设,不断提高立法质量	3
(二)依法科学民主决策,不断推进决策科学化、民主化、法治化	3
(三)依法严格规范行政行为,不断推进公正文明执法	4
(四)强化行政监督和问责,依法化解社会矛盾纠纷	4
三、加强组织领导,全面推进法治政府建设	5
(一)强化组织领导	5
(二)强化运用“法治思维”和“法治方式”的能力	5
(三)强化舆论宣传	5
(四)强化机构和队伍建设	5

1

目
录

努力建设法治政府 加快富强湖北进程

..... 中共湖北省委常委、常务副省长 王晓东	7
一、建设法治政府是建设富强湖北的迫切要求	7
(一)建设法治政府是富强湖北的重要内容	7
(二)建设法治政府是富强湖北的重要保障	8
(三)建设法治政府是加快富强湖北进程的重要动力	8
二、切实增强法治政府建设的信心和决心	8
(一)我省具有法治政府建设的良好基础	8
(二)我省法学教育理论研究处于全国领先地位,也是法治政府建设的	



有利条件	9
三、抓住关键环节加强法治政府建设	10
(一)提高领导干部运用法治思维和法治方式的能力	10
(二)提高地方立法质量	10
(三)完善执法监督机制	11
(四)提高执法队伍素质	11
四、建设法治政府要突出抓落实	12
法治湖北与法治政府 张绍明	13
一、法治的内涵	13
(一)法治是现代文明社会的重要标志	13
(二)法治“三要素”	14
(三)法治“四环节”	14
(四)法治精神的核心内容	15
二、法治在“五个湖北”中的作用	16
(一)法治为“五个湖北”提供制度基础	16
(二)法治为“五个湖北”提供秩序保障	16
(三)法治为“五个湖北”整合共同价值	17
三、法治湖北的关键在于打造法治政府	17
(一)权力的合法性	17
(二)权力运行的规范性	18
(三)权力行使的合理性	18
(四)权力轨迹的透明性	19
(五)权力运用的受制约性	19
加强反腐倡廉法律制度建设	陈洪波 20
一、法律制度是反腐倡廉的根本保障	20
(一)法律制度建设是反腐倡廉的治本之策	20
(二)法律制度建设是惩治和预防腐败体系建设的核心内容和重要载体	21
(三)反腐倡廉法律制度建设是实现依法执政理念和落实依法治国方略	21
的重要任务	21
二、反腐倡廉法律制度的基本形式	22
(一)在国家法律层面上,包含反腐倡廉法律法规的中国特色社会主义	

法律体系已经形成	22
(二)在党内法规层面上,反腐倡廉法规制度体系已基本形成	23
(三)在相关制度层面上,中国特色反腐倡廉制度体系已经初步形成	25
三、加强反腐倡廉法律制度建设重点领域	25
(一)在深化社会主义市场经济体制改革的同时,完善经济法律制度,规范改革程序,巩固改革成果	25
(二)在深化干部人事制度改革的同时,完善干部考核选拔监督制度,匡正选人用人风气	26
(三)在深化司法体制改革的同时,完善司法领域法律制度,促进公正廉洁执法	26
(四)在深化行政管理体制改革的同时,完善行政管理制度	26
(五)在推进社会体制改革的同时,探索建立现代社会体制	26
(六)在深入推进廉政风险防控机制建设的同时,完善防止利益冲突制度	27
2012 年度依法行政工作报告	28
一、健全体制机制,不断加大法治政府建设的推进力度	28
(一)强化组织领导	28
(二)加强统筹规划	28
(三)落实考核措施	28
二、狠抓决策规范,大力推进重大行政决策科学化、民主化和法治化	29
(一)健全完善行政决策程序制度	29
(二)依法实施政府立法	29
(三)积极引导市(州)政府和省政府部门依法决策	29
三、强化执行规范,努力提高行政机关的执行力和公信力	30
(一)全面清理行政权力和政务服务事项	30
(二)继续深化行政执法体制机制改革	30
(三)依法规范行政执法行为	30
(四)推进便民高效优质服务	31
四、加强行政监督,确保行政机关依法正确行使职权	31
(一)充分发挥行政复议的监督作用	31
(二)强化规范性文件备案审查工作	31
(三)加强审计、监察等专门监督	31



领导干部决策应当注重运用法治思维 费德平 33

一、领导干部运用法治思维的内在要求 33

二、领导干部运用法治思维亟待解决的问题 34

(一)法治思维意识淡薄 34

(二)法治思维能力不足 35

(三)忽视决策程序 35

三、领导干部运用法治思维重在能力提升 36

(一)要培养法治思维理念 36

(二)要提升法治思维能力 36

(三)要考核依法履职水平 37

我国古代“法治”、“礼治”思想比较及其在今天的影响 王桂华 38

一、“法治”、“礼治”思想比较 38

(一)概说 38

(二)比较 42

二、“法治”和“礼治”思想在今天的影 44

三、几点建议 45

(一)融合中外,探索法治建设的新路径 45

(二)关键在地方各级政府 47

(三)把功夫下在基层 48

湖北省省级行政权力清理的法理评析

..... 张绍明 魏月明 林莉红 朱德富 王玉萍 郭振威 宋国涛 49

一、“权力清理”的背景、目的、内容与结果 50

(一)背景 50

(二)目的 51

(三)内容 53

(四)结果 54

二、“权力清理”的法理评析之一:本质与特征分析 59

(一)本质:综合的行政自我规制形式 59

(二)基本特征 61

三、“权力清理”的法理评析之二:行政自我规制的规模化展开 62

(一)行政自我规制脚步提速 62

(二)回应时代要求步伐加快 65

(三)积极践行服务行政理念	66
(四)综合推进预防和治理腐败的机制建设	67
四、“权力清理”的局限性检视	67
(一)在现行法律框架下实施的“权力清理”无法彻底进行	68
(二)“权力清理”未将自由裁量纳入成为遗憾	69
(三)“权力清理”中职权依据难以实质规范清理	70
结语:行政法治发展中必要而有效的动力	71
 建设政府法制文化 构筑机关精神高地 张圣华 李 恒 张艳斐	72
一、政府法制工作的沿革	72
二、政府法制文化的内涵	73
三、突出重点,创建具有法制办特色的机关文化	74
四、扬善抑恶,营造主流文化舆论氛围.....	76
 基层政府法制机构建设问题研究 吴 婕 马安家 周 芳	79
引言	79
一、课题研究的背景	80
二、市县两级政府法制机构建设现状及存在的主要问题	80
(一)两级政府法制机构现状	81
(二)两级政府法制机构职能作用发挥情况	81
(三)存在的问题及原因分析	82
三、新时期全面推进政府法制机构建设的对策和措施	85
(一)进一步提高各级领导干部依法行政的意识和能力,切实加强对 政府法制工作的领导	85
(二)加强市县两级机构设置	86
(三)准确定位县级政府法制机构的职能	87
(四)推进执法体制改革,强化层级监督	88
(五)积极推进上级政府对下级政府、本级政府对所属部门的依法行政 工作年度考核	88
 对新时期市县政府法制机构角色定位的探析 王有群 郭江波 龚华香	89
导言	89
一、市县政府法制工作取得的成绩及存在的问题	90



(一) 市县政府法制工作取得的成绩	90
(二) 市县政府法制工作存在的问题	93
二、新时期市县政府法制机构的角色定位	95
(一) 服务者	95
(二) 指导者	96
(三) 协调者	96
(四) 监督者	97
三、新形势下市县政府法制机构扮演好自身角色的策略选择	97
(一) 强化政府法制宣传教育, 提高领导干部依法行政意识	97
(二) 健全政府法制工作机构, 夯实政府法制工作组织基础	98
(三) 增强依法行政考核权威, 提高政府法制工作社会地位	100
(四) 创新法制业务工作方式, 促进政府法制工作高效开展	101

行政机关在民事法律关系中的地位研究

..... 孙 晋 张利敏 赖景文 杨紫燕 孔天悦 张 田 103

6 一、民事主体概述	104
(一) 民事主体的概念	104
(二) 民事主体的判断标准及其历史发展	104
(三) 我国法律的规定及我国学界的观点	106
二、国家(政府)的民事主体地位	107
(一) 国家法人说	107
(二) 法人目的财产说	108
(三) 法人实在说	108
(四) 特殊民事主体说	108
(五) 英美法系学说	109
三、国家(政府)作为民事主体参与民事活动的必要性	110
(一) 国家作为民事主体参与民事活动, 是市场经济的客观需要	110
(二) 完善民事主体制度, 对即将出台的《民法典》意义重大	111
(三) 有利于促进对外开放, 优化投资环境, 吸引外资为我国经济建设 服务	111
(四) 有利于限制行政垄断和不正当竞争, 增强各中小企业活力, 优化 国有资产的配置, 促进经济的健康有序发展	111
四、国家(政府)作为民事主体参与民事活动的可行性	112
(一) 国内外关于国家作为民事主体的学说	112

(二)国家具有不同于自然人、法人的特性,自成一类	113
五、国家(政府)在各项民事法律关系领域中的地位	113
(一)物权法律关系领域	113
(二)债权法律关系领域	114
(三)侵权法律关系领域	115
结语	115

政府法律顾问职责问题研究

.....余功文 李 牧 关帅锋 黄小舫 王哲妍	117
一、政府法律顾问工作特性界定	117
(一)政府法律顾问是服务政府	118
(二)政府法律顾问由法律专业人员组成	118
(三)政府法律顾问具有独立性	118
二、政府法律顾问的作用和地位	119
(一)政府法律顾问的作用	119
(二)政府法律顾问的地位	121
三、专兼职政府法律顾问工作比较	122
(一)专职政府法律顾问的工作范围	122
(二)兼职政府法律顾问的工作分析	124
(三)专兼职政府法律顾问的差异分析	124
四、工作机制与职责关系	126
(一)政府法律顾问室与法制机构的挂靠与合署关系	126
(二)工作方式决定法律服务的层级	126
(三)有偿与无偿服务决定提供法律服务的态度	127
(四)政府的重视程度决定政府法律顾问服务的深度	128
(五)政府法律顾问监督机制不够完善	128
五、政府法律顾问职责探讨	129
(一)政府法律顾问管理	129
(二)政府法律顾问职责	130

电子政务规范机制研究	胡弘弘 王秀才 金琰玲 毛 爱 王 伟	133
------------------	---------------------	-----

一、电子政务概述	133
(一)电子政务的概念	133
(二)电子政务的特征	135



(三)电子政务与传统政务的比较	136
(四)电子政务的价值	138
二、我国电子政务的发展历程	139
(一)办公自动化阶段	140
(二)“三金工程”实施阶段	140
(三)“政府上网”阶段	141
(四)电子政务阶段	142
三、我国电子政务发展现状及问题	143
(一)现状考察	143
(二)现状调查——湖北省电子政务建设实例分析	145
(三)问题分析	146
四、国外的电子政务发展及启示	150
(一)国外电子政务发展概况	150
(二)国外电子政务的启示	155
五、我国电子政务规范机制的健全	159
(一)政府层面	159
(二)公民层面	161
(三)电子政务的技术层面	162
结语	163
 政务公开机制研究 孙 浩 陆宜峰 王临平 刘晓珂	164
一、政务公开的理论基础	165
(一)政务公开的基本内涵	165
(二)政务公开的相关理论依据	165
(三)创新与完善政务公开机制的必要性	171
二、我国政务公开的发展历程	172
(一)改革初期村务公开起步阶段	172
(二)乡镇及地方政府政务公开的探索阶段	173
(三)《信息公开条例》颁布实施后的快速发展阶段	174
(四)我国政务公开的发展趋势	174
(五)当前政务公开的重点	175
三、我国政府政务公开的现状分析	177
(一)当前政务公开存在的主要问题	177
(二)政务公开的阻滞因素分析	180

四、国外政务公开的实践	185
(一)国外政务公开的基本情况	185
(二)国外政务公开的法律保障	185
(三)国外政务公开的基本做法	186
五、创新政务公开机制的思路与对策	187
(一)强化政务公开的动力源与激励机制	187
(二)完善政务公开的监督机制与体系	188
(三)完善政务公开的考核评价机制	194
(四)完善政务公开的保障机制	197
(五)健全政务公开的管理运行机制	198
(六)健全政务公开的救济机制	201
(七)健全政务公开的应急管理机制	202
结语	204

行政权力规范运行法律问题研究

..... 黄丽娟 梅德英 张新兵 胡 静	207
引言	207
一、行政权力及其运行	208
(一)行政权力	208
(二)行政权力运行	209
二、我国当前行政权力运行失范及其原因分析	210
(一)问题的主要表现	211
(二)原因分析	214
三、行政权力规范运行的对策	217
(一)构建完善的行政组织法律制度,强化行政组织职权的合理配置	217
(二)确保立法质量,加大对现有行政法律法规的清理	218
(三)把行政程序纳入法治建设的轨道,严格按照程序办事	218
(四)革除管理本位的思想,确立执政为民的法律观念	218
(五)加强行政执法队伍建设,提高依法行政水平	219
(六)加大监督力度,强化行政执法监督	220

行政复议工作规范化建设研究

..... 费德平 王莉莉 朱红星 戴浩飞 王豫欣 汪定国	221
一、行政复议工作规范化建设是实现行政复议制度价值的途径	221



(一)规范化建设是行政复议制度功能转变的客观需要	221
(二)规范化建设是行政复议制度优势发挥的基础保障	222
(三)规范化建设是行政复议制度价值体现的内在要求	222
二、行政复议工作规范化建设的难点	222
(一)行政复议制度需要进一步完善	223
(二)行政复议基础建设有待提升	224
(三)行政复议工作环境有待改善	224
三、行政复议工作规范化建设的重点问题	225
(一)畅通行政复议渠道是基础	226
(二)案结事了是关键	226
(三)基层能力建设是重心	227
(四)公信力提升是重点	228
四、我省行政复议工作规范化建设的探索	228
(一)规范行政复议工作	228
(二)行政复议委员会试点工作积极稳妥推进	229
五、我省行政复议工作规范化建设的路径	230
(一)围绕大局和中心工作科学谋划	231
(二)落实行政复议工作规范化建设实施方案	231
(三)深入推进行政复议委员会试点工作	232
(四)推进行政复议工作区域化发展	232
 多元纠纷解决机制中的行政调解制度研究	李 祎 曹海晶 234
一、流芳街多元纠纷解决机制的合理性分析	234
(一)流芳街——城乡结合部纠纷多样化	234
(二)多元纠纷解决机制的必要性	237
(三)流芳街多元纠纷解决机制中的行政调解	239
二、行政调解化解流芳街矛盾纠纷的价值分析	241
(一)行政调解的概念界定	242
(二)行政调解的特征	244
(三)行政调解的适用原则	244
(四)行政调解的价值分析	247
三、流芳街现行行政调解制度的评析	252
(一)制度层面	252
(二)行政调解独立性和专业性不强	254

(三)行政调解协议效力欠缺	255
(四)行政调解监督救济制度缺乏	256
(五)行政调解与其他纠纷解决机制衔接不畅	257
四、完善流芳街行政调解制度的思考与建议	257
(一)整合既有调解规范,建立较为统一的行政调解制度	258
(二)规范行政调解程序	258
(三)明确行政调解协议的效力	261
(四)规范行政调解人员与调解组织的建设	264
(五)完善行政调解的监督救济制度	265
(六)建立行政调解与其他纠纷解决机制的有效衔接	266
结语	268
行政调解制度规范化研究	曹奕阳 李 静 王 焰 熊美喜 271
前言	271
一、行政调解的制度优势	271
(一)行政调解符合群众的传统意识习惯和价值取向	272
(二)行政调解以其快捷、低廉、尊重意思自治的方式解决当事人之间 的冲突,有助于社会的和谐与稳定	272
(三)行政调解有利于政府职能的转变,塑造服务型政府形象,增强公民 的权利意识	272
二、行政调解工作的现实问题	273
三、原因分析	274
(一)对行政调解制度的认识存在误区	274
(二)行政调解制度的法律规定欠缺	274
(三)行政调解协议不具有直接的法律效力	275
(四)行政调解工作缺乏有效载体	276
四、加强行政调解的思考及对策	276
(一)建章立制,加强行政调解制度建设	276
(二)搭建平台,创新行政调解工作机制	277
(三)加强队伍建设,落实经费保障	277
(四)规范程序,保证行政调解的公正性	277
(五)整合力量,积极推进行政调解与其他方式的有效衔接	277
结语	278



消费纠纷行政调解问题研究

..... 刘源超 李跃春 葛 廉 王道佑 李学祥 刘 琼	279
一、消费纠纷行政调解的法律地位	279
二、消费纠纷行政调解的职能管辖	281
三、消费纠纷行政调解的受理条件	284
四、消费纠纷行政调解的程序	286
(一)消费纠纷行政调解的方式	286
(二)消费纠纷行政调解中调查取证	287
(三)消费纠纷行政调解的终止程序	287
(四)消费纠纷行政调解与行政处罚的衔接	288
结语	289

华中文化产权交易市场发展问题研究

谢 薇 孟奇勋 290

一、文化产权交易市场的形成与基本功能	291
(一)文化产权交易市场形成原因	291
(二)文化产权交易市场功能分析	292
二、文化产权交易市场的发展与政策调控	294
(一)文化产权交易市场的发展历程	294
(二)文化产权交易市场的政策调控	295
(三)文化产权交易市场的现实问题	296
三、文化产权交易市场典型交易模式比较	297
(一)上海文交所模式	297
(二)深圳文交所模式	298
(三)中国文交所模式	300
(四)天津文交所模式	301
四、湖北华中文化产权交易所发展现状剖析	303
(一)华中文交所发展现状	303
(二)华中文交所面临难题	305
五、湖北华中文化产权交易所发展路径创新	306
(一)明确文化产权交易范围	306
(二)完善交易规则制度体系	307
(三)加强政策支持保障力度	307