

北京市社会科学法治研究中心 法学研究所 © 编

北京法治发展报告 (2015)

PROGRESS REPORT ON THE RULE OF
LAW IN BEIJING (2015)

许传玺 © 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

北京市社会科学学院法治研究中心 法学研究所 © 编

北京法治发展报告 (2015)

PROGRESS REPORT ON THE RULE OF
LAW IN BEIJING (2015)

许传玺 © 主编

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

北京法治发展报告. 2015 / 许传玺主编. —北京:
法律出版社, 2015. 11

ISBN 978 - 7 - 5118 - 8572 - 2

I. ①北… II. ①许… III. ①社会主义法制—研究报
告—北京市—2015 IV. ①D927. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 241741 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/杨大康

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法律出版社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京九州迅驰传媒文化有限公司

责任印制/沙 磊

开本/710 毫米×1000 毫米 1/16

印张/23.5 字数/317 千

版本/2015 年 10 月第 1 版

印次/2015 年 10 月第 1 次印刷

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 - 8572 - 2

定价:80.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

本书编委会

编委会主任:谭维克 北京市社会科学院党组书记、院长

编委会成员 (以下按姓氏笔画排序):

于泓源 北京市司法局党委书记、局长

马 强 北京市高级人民法院党组成员、副院长

刘振刚 北京市法制办党组书记、主任

刘维林 北京市人大常委会副秘书长、内务司法办公室主任

刘泽锋 北京市委政法委研究室副主任

张卫华 北京市公安局党委副书记、副局长

张宗林 北京市信访办党组成员、副主任

张景荪 北京政法职业学院院长

李小娟 北京市人大常委会法制办主任

林志炜 北京仲裁委员会秘书长

苗 林 北京市法学会党组书记

高子程 北京市律师协会会长

甄 贞 北京市人民检察院副院长

潘新胜 北京市知识产权局副局长

主 编:许传玺 北京市社会科学院党组成员、副院长

编 辑 部:张真理 北京市社会科学院法学所副所长、副研究员

成协中 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士

罗瑞芳 北京市社会科学院法学所副研究员、经济学博士

张 苏 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士

陶品竹 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士

王伟伟 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
于雯雯 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
王 洁 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
常秀娇 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
刘 蕾 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
刘自钦 北京市社会科学院法学所博士后研究人员、法学博士

前 言

2014 年是北京法治发展史上不平凡的一年。中央层面,以法治建设为主题的十八届四中全会的召开,做出了“全面推进依法治国”的战略部署。作为“四个全面”战略布局中的一翼,“全面依法治国”在整个国家战略中被摆在了一个更加突出的位置,成为以习近平为总书记的党中央治国理政的重要战略抓手,成为新时期全党全国各族人民推进社会主义现代化事业,推进国家治理体系和治理能力现代化的重要制度支撑和保障。地方层面,中共北京市委通过了《关于贯彻落实党的十八届四中全会精神全面推进法治建设的意见》,提出要建设“法治中国首善之区”的战略目标,以为全面深化改革,落实首都城市战略定位、建设国际一流的和谐宜居之都,谱写中国梦的北京篇章提供有力法治保障。法治建设由此也成为过去一年和未来一段时期北京政治经济社会发展的一项中心工作,成为推动北京全面改革创新和全面发展的根本制度保障。

正是在这样不平凡的历史背景下,北京的法治建设展现出一种前所未有的创新姿态。一是高度重视法治的规范和引领作用,突出法治在城市治理和公共服务提供方面的基础性功能。自 2014 年 2 月 26 日习近平总书记视察北京以来,如何深入落实首都城市战略定位、推动京津冀协同发展、推进非首都功能疏解,成为摆在党和政府面前的中心任务。为此,着力加强落实首都城市战略定位方面的立法,依法调整疏解非首都核心功能,依法加强对实有人口的服务管理等措施的提出,切实表明法治已成为党和政府推进城市治理和提供公共服务的基础性制度依据。二是深入推进依法行政,法治政府建设走在全国前列。北京市政府及相关职能部门制定了一批为民所需的新规章新制度,积极探索执法监督新体系,提高行政复议解决

行政争议的能力,为首都的全面深化改革和经济社会发展提供了坚实的法治保障。三是积极开展司法体制改革,全面推动司法公开,推动以员额制为基础的司法权运行机制改革、成立专门的知识产权法院和跨区划的人民法院,司法公信力全面提升。四是全面推进法治建设,推进法治国家、法治政府、法治社会的一体建设。法治建设从来不只是政府的事情。北京市为推动社会依法治理而创新的网格化社会管理、“全响应”社会管理机制,“谁执法谁普法”的普法工作责任制,极大提升了北京社会治理水平,有力地推动了北京市法治国家、法治政府和法治社会一体建设的广度和深度。

本卷法治发展报告的编撰,得到了各编委单位的大力支持。中共北京市委政法委员会、北京市人大常委会、北京市人民政府法制办、北京市人民政府信访办公室、北京市司法局、北京市高级人民法院、北京市人民检察院、北京市公安局、北京仲裁委员会、北京市律师协会、北京市法学会、北京政法职业学院等编委单位,从开始的稿件征集、主题酝酿、稿件编撰、专题报告提供等各个编撰环节,都给予了编辑部最大的支持,对此我们表示衷心感谢!

本卷法治发展报告依然延续了“总报告+分报告+专题报告”的基本架构。微调之处在于:一是增加了对十八届四中全会的三篇解读文章。三篇文章从不同角度对支撑下一阶段我国法治建设的纲领性文件进行了深入解读。二是将知识产权发展报告单独作为一个分报告,与其他五份分报告并列。三是吸收各编委单位意见,大事记仍改为按照各编委单位提供的方式单独排列。

总报告提纲挈领地总结和梳理了2014年北京法治发展的成绩。部分地方通过图表和表格的方式较为形象地展现了北京法治的具体工作,这对于我们全面理解过去一年北京法治发展进程、总结北京法治发展经验具有一定的指导意义。三篇解读文章,张真理、黄伟文的《全面推进依法治国迈向法治新纪元》,常秀娇的《十八届四中全会决议关于司法改革部署的解读》,陶品竹的《建设法治中国首善之区的关键问题》对于十八届四中全会的报告,以及北京市委落实该报告的意见,进行了深入细致的解读。这对

于我们更加全面深入理解中央和北京市委的意见具有一定的参考价值。

分报告共由6个部分组成,分别是地方立法工作报告、法治政府建设报告、审判与检查工作报告、法律服务管理报告、法学研究发展报告、知识产权保护发展报告。这些分报告较为细致地记录了各法治相关部门在2014年的主要工作和取得的成绩,相对客观地展现了北京市在相关领域的基本面貌,为我们更深入地理解相关领域的法治状况提供了生动的素材。

专题报告共13篇。北京市人民检察院课题组完成的《北京市检察机关办理经济犯罪案件调研报告》以2011~2013年北京市检察机关具体承办的经济犯罪案件为素材,深入分析了执法办案中存在的问题,对方法与策略、证据审查、机制建设及重大疑难问题形成了指导意见,以求规范办案,统一法律适用。北京市司法局课题组《完善北京市社区矫正工作的思考》全面梳理了我国和北京市开展社区矫正工作的历史和相关制度建设,运用详实的数据分析了我市社区矫正工作取得的成绩和存在的问题,在此基础上提出了完善我市社区矫正工作的具体对策;北京市信访矛盾分析研究中心完成的《2008年至2012年北京市化解成功信访案例的综合分析报告》,以北京市信访办2008~2012年开展信访案例选编的463则案例为素材,深入分析了这些信访案例所反映出来的信访矛盾产生的规律性原因,以及通过信访案例得出的具体启示和透过案例得到的思考和建议。这对于我们更加全面深刻认知信访的功能、信访与法治的关系、信访与国家治理现代化的关系都大有裨益!陈雷、邓超的《涉众型经济犯罪问题研究》以北京市海淀区人民检察院2007年以来办理的36件涉众型经济犯罪案件为样本,分析涉众型经济犯罪层级责任追究中的问题及其改进建议。成协中的《京津冀协同发展的法治保障》,以京津冀协同发展的实践及其困境为例,分析经济发展中开展区域合作可能遭遇的法治难题,并通过对外区域合作的法律机制的梳理和分析,反思我国珠三角、长三角和东北三个区域开展区域合作的正当性及有效性,在此基础上提出推进京津冀协同发展法治保障的具体对策建议。崔巍、赵承的《刑事案件适用速裁程序的实践与探索》,对于我市开展轻微刑事案件适用刑事速裁程序的工作模式、实践

探索进行了具体描述,并基于北京市的制度探索经验,提出了完善刑事速裁程序的几点思考。李斌的《检察官职业幸福感调查报告》,系作者利用微信平台,借助问卷网进行了检察官生存状态问卷调查,较为真实、客观地还原当下检察官的生存状况及思想情况。马曼的《论地方立法中省级人民代表大会立法问题》对当下省级人大开展地方立法工作的法律依据和实践状况进行了分析,提出了完善省级人大地方立法工作的众多对策建议。潘新胜、李广明的《北京知识产权法治建设成就、问题及对策》对十八大以来北京知识产权法治建设的现状进行梳理,并针对北京知识产权法治建设存在的问题提出建议。于雯雯的《2014年北京市网络信息治理情况分析》,利用详实的数据,全面分析了2014年北京市网络信息治理的基本状况,在此基础上提出了全面依法治国背景下完善我市网络信息治理的对策建议。张苏、杨炎辉的《北京市深化司法体制改革的问题与前瞻》,以北京市海淀区人民法院开展司法改革前期试点为样本,深入分析了开展司法改革面临的主要难点,提出了进一步推动我市司法改革的具体对策建议。章杰超的《仲裁调解中“一事不再理原则”的应用研究》,以某房地产公司诉某投资集团公司仲裁案为分析样本,分析了仲裁调解中“一事不再理原则”的具体适用空间。邹开红、陈威杰、杨福荣、张智聪的《检察官办案责任制相关问题研究》,以北京市昌平区人民检察院开展检察官办案责任制改革试点探索为例,以该院自新的办案模式运行以来的相关实证数据为参考,选择具有代表性的问题进行阐述,并就下一步完善检察官办案责任制的路径进行积极探索。

当然,鉴于时间、精力和能力等方面的限制,本报告的编撰难免会出现遗珠之憾。部分部门一些重要的改革创新和调研报告基于各种原因并未收入其中。一些深入影响本市发展进程的重大改革举措,如疏解非首都功能、“大城市病”的治理等,仍有待进一步观察和思考。这些遗漏和缺憾我们将在下一卷北京法治发展报告中予以弥补。

编辑部

2015年9月

目 录

CONTENTS

总报告

003 **2014 年北京法治发展报告**

北京市社会科学院法治研究中心/法学研究所

解 读

037 **全面推进依法治国 迈向法治新纪元**

张真理 黄伟文

055 **十八届四中全会决议关于司法改革部署的解读**

常秀娇

076 **建设法治中国首善之区的关键问题**

——解读《中共北京市委关于贯彻落实党的十八届四中全会
精神全面推进法治建设的意见》

陶品竹

分报告

085 **2014 年北京市地方立法工作报告**

北京市人大常委会

094 **2014 年北京市法治政府建设报告**

北京市人民政府法制办

101 2014 年北京市审判与检察工作报告

北京市高级人民法院 北京市人民检察院

115 2014 年北京市法律服务管理工作报告

北京市司法局 北京市律师协会 北京仲裁委员会

132 2014 年北京市法学研究发展报告

北京市法学会

140 2014 年北京市知识产权保护发展报告

北京市知识产权局

专题报告

149 京津冀协同发展的法治保障

成协中

180 2014 年北京市网络信息治理情况分析

于雯雯

195 论地方立法中省级人民代表大会立法问题

——以北京市人民代表大会相关立法为例

马 曼

205 2008 年至 2012 年北京市化解成功信访案例的综合分析报告

北京市信访矛盾分析研究中心

218 北京市深化司法体制改革的问题与前瞻

——以北京市海淀区人民法院前期试点为分析样本

张 苏 杨炎辉

228 北京市检察机关办理经济犯罪案件调研报告

北京市人民检察院课题组

- 244 涉众型经济犯罪问题研究
——以共犯层级责任追究为视角
陈 雷 邓 超
- 255 刑事案件适用速裁程序的实践与探索
崔 巍 赵 承
- 265 检察官办案责任制相关问题研究
——以北京市昌平区人民检察院试点探索为例
邹开红 陈威杰 杨福荣 张智聪
- 282 检察官职业幸福感调查报告
李 斌
- 304 完善北京市社区矫正工作的思考
北京市司法局课题组
- 318 北京知识产权法治建设成就、问题及对策
潘新胜 李广明
- 329 仲裁调解中“一事不再理原则”的应用研究
——以某房地产开发公司诉某投资集团公司仲裁案为分析样本
章杰超

大事记

- 345 2014 年北京市委政法委大事记
- 347 2014 年北京市政府法治大事记
- 351 2014 年北京法院系统大事记
- 354 2014 年北京检察系统大事记

357 2014 年北京市司法行政法治大事记

359 2014 年北京市律师协会大事记

361 2014 年北京仲裁委员会大事记

362 2014 年北京市知识产权法治大事记

总 报 告

2014年北京法治发展报告

北京市社会科学院法治研究中心/法学研究所

2014年是“全面推进依法治国”的关键一年,中国共产党历史上首次以“法治”为主题的中央委员会全体会议决定,即《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,将依法治国方略提到了新的高度。

在市委市政府领导下,北京法治相关部门和机构以《中共北京市委关于贯彻落实党的十八届四中全会精神全面推进法治建设的意见》为指导,深入贯彻落实“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的方针,不断完善法治北京、法治政府、法治社会的建设。立法层面,坚持保障公民基本权利的立法理念,确立立法周期的概念,全面考量各方利益主体的诉求,推进科学立法、民主立法,以充分实现立法对北京深化改革的引领和推动作用;行政执法层面,坚持北京市政府依法履职的法治精神,开展对行政决策、规范性文件的法律审查工作,专项整治政府执法问题与建立长效行政监督机制并重,加强行政复议、应诉、调解工作;司法层面,坚持司法公平、独立的原则,建成“三大平台”支撑司法公开,开展法官、检察官责任制等司法机关运行机制改革,依法查办职务犯罪以促进反腐倡廉建设,通过社会治安综合治理推进平安北京建设,通过准确适用《消费者权益保护法》、妥善处理涉及北京产业升级和城乡环境建设等议题的案件保护当事人权益并维护社会公共利益,有效发挥了司法维护社会公平正义的功能;公民法治层面,通过重点对象普法、多元法治文化建设、网络媒体宣传等方式落实法治宣传教育工作,充分运用律师协会和仲裁委员会的专业服务能力进行北京法治社会建设;知识产权工作方面,成立北京知识产权法院以提高知识产权审判水平,强化知识产权保护以支撑创新驱动发展战略,通过完善知识产权统筹协调机制、政策法规体系以实施首都知识产权战略。

一、坚持立法为民,推进科学立法和民主立法

(一)北京市2014年的立法概况

2014年,北京市制定、修正、修改和废止的地方性法规和政府规章共16部(见表1)。

表1 北京市2014年立法成果汇总

序号	名称	通过时间	渊源归类	立法性质
1	北京市控制吸烟条例	2014年11月28日	地方法规	制定
2	北京市轨道交通运营安全条例	2014年11月28日	地方法规	制定
3	北京市动物防疫条例	2014年5月23日	地方法规	制定
4	北京市人口与计划生育条例修正案	2014年2月21日	地方法规	修正
5	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	地方法规	制定
6	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	地方法规	制定
7	北京市大气污染防治条例	2014年1月22日	地方法规	制定
8	北京市人民政府办理人民代表大会代表建议、批评、意见和人民政府政治协商会议提案办法	2014年12月11日	政府规章	制定
9	北京市重大建设项目稽察办法	2014年7月22日	政府规章	制定
10	北京市实施国家重大活动保障措施的若干规定	2014年7月10日	政府规章	制定
11	北京市人民政府关于废止《北京市渔业资源增殖保护费征收办法》的决定	2014年6月30日	政府规章	废止
12	北京市人民政府关于修改《北京市机动车市场管理暂行规定》等13项规章部分条款的决定	2014年6月30日	政府规章	修改