

浙江省社会科学院省情研究重大项目

浙江蓝皮书

ZHEJIANG
FAZHAN BAOGAO

2013年 浙江发展报告

(法治卷)

主 编 张伟斌

执行主编 陈柳裕



杭州出版社

HANGZHOU PUBLISHING HOUSE

浙江省社会科学院省情研究重大项目

浙江蓝皮书

ZHEJIANG
FAZHAN BAOGAO

2013年 浙江发展报告

(法治卷)

主 编 张伟斌
执行主编 陈柳裕



杭州出版社

HANGZHOU PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

2013 年浙江发展报告 . 5, 法治卷 / 陈柳裕主编. —
杭州: 杭州出版社, 2013. 1
(浙江蓝皮书 / 张伟斌主编)
ISBN 978-7-80758-731-6

I. ①2… II. ①陈… III. ①社会主义法制—概况—
浙江省—2013 IV. ①F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 006317 号

前 言

2012 年是一个挑战多多、困难重重的一年,也是浙江人民直面挑战、奋力拼搏的一年。全省深入贯彻党的十八大和省第十三次党代会精神,坚持科学发展观,围绕建设“两富”现代化浙江的目标,全面实施“八八战略”和“两创”总战略,牢牢把握“稳中求进、转中求好”的发展基调,坚持以调结构促转型,以稳增长保民生,全年经济社会形势总体平稳,亮点凸显。

城乡居民收入增幅超过 GDP 增幅,农民人均纯收入增幅超过城镇居民人均可支配收入增幅。根据预测,2012 年,浙江省生产总值全年增长 8.3% 左右,GDP 总量可达 34800 亿元,其中第一产业为 1700 亿元,比上年增长 3%,第二产业为 17500 亿元,比上年增长 7%,第三产业可达 15600 亿元,比上年增长 9.5%。城镇居民人均可支配收入可达 34680 元,比上年增长 8.5%,农村居民人均纯收入达到 14580 元,比上年增长 9%。

民营企业发展平稳,服务业发展呈增速态势。根据浙江省工商局资料,2012 年三季度末,全省有各类市场主体 343.3 万户,比上半年末净增 10 万户;在册企业 91.3 万户,同比增长 6.7%,其中私营企业 76.7 万户,增长 8.2%,个体工商户 246.8 万户,增长 8%,企业集团 2180 户,增长 14.2%。2012 年年初以来,浙江服务业发展呈现稳中有升的势头,为浙江整体经济平稳发展与转型升级作出了重要贡献。前三季度,全省实现服务业增加值 10916.5 亿元,同比增长 9.2%,增速比上半年快 0.4 个百分点,比同期第二产业增加值增幅快 2.4 个百分点,服务业拉动 GDP 增长 4.1 个百分点,增长贡献率达 53%。

社会发展态势良好。2012 年,民生得到不断改善,地方财政对民生支出保障有力,社会就业形势总体稳定,社会保险参保面进一步扩大,均等化公共服务持续深化,城市化与城乡一体化发展有序推进,美丽乡村建设成效显著,社会管理创新不断推进,社会管理创新推动公民权利保障的落实,生态环境持续向好。尤其是“最美现象”竞相绽放,先后涌现了“最美妈妈”、“最美姑娘”、“最美教师”、“最美警察”、“最美护士”、“最美司机”等一大批影响全国、感动全



社会的“最美人物”，杭州长运客运二公司快客司机吴斌的职业操守和敬业精神，更是感动了中国，震撼了世界。这些“最美人物”在平凡中见伟大，在朴实中见崇高，他们用自己的行动坚守道德，彰显人性的光辉和社会的温暖，在一些悲观者感叹“世风日下”的时候，让人们看到了推动社会进步的正面力量，具有很强的当代浙江人的代表性，为浙江构筑“道德高地”、建设精神家园注入了强大的价值力量，构成了浙江精神文明建设一道“最美现象”风景线，也带动了全社会对精神文明建设的广泛参与。

目前，浙江发展进入了转型升级的关键时期，国际经济形势仍很严峻，浙江发展也面临着能源资源短缺、生产要素制约、社会就业压力较大、城市交通拥堵等诸多压力。2012 年 12 月召开的浙江省委十三届二次全会明确提出到 2020 年实现“四个翻番”，即全省生产总值、人均生产总值、城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入比 2010 年翻一番，分别达到 55500 亿元、104000 元、55000 元、24000 元以上。

根据这些新要求，2013 年浙江发展需要更加重视科学发展，调结构、促转型，为经济发展提供导向保障，更加重视以协调发展为追求的社会建设，更加重视文化强省建设，更加重视以社会和谐为目标的社会质量，更加重视以长治久安为方向的社会公平。以此率先全面建成小康社会与基本现代化，让浙江人民过上更加安康、祥和、幸福的生活。

浙江省社会科学院编撰的《浙江蓝皮书》至今已走过了第 17 个年头，这也是我们发布的第 17 部多卷本的年度发展报告。《浙江蓝皮书》坚持不懈地对浙江的经济社会发展进行全程的追踪评估，对浙江的经济社会发展形势进行全面而深入的分析思考，并根据经济社会发展的实际情况，不断增加新的内容，2012 年我们根据中国特色社会主义建设总体布局和浙江发展特点，添加了《政治卷》和《浙商卷》，形成了经济、政治、文化、社会、法治五卷加上浙商卷的“5+1”格局。

《浙江蓝皮书：2013 年浙江发展报告》就是以 2012—2013 年浙江经济、政治、文化、社会、法治建设为分析预测对象，以党和政府及社会公众关注的社会热点问题为研究重点，以科学、翔实的经济社会发展数据为分析预测基础，遵循理论与实践相联系、宏观研究与微观研究相结合的原则，真实、全面地分析浙江 2012 年经济社会的发展形势，及时、系统地总结浙江经济社会的发展经验，客观、准确地预测 2013 年浙江经济社会的发展走势，找出进步与差距，发现矛盾与问题，提出对策与建议。同时，《浙江蓝皮书：2013 年浙江发展报告》还更加突出了对浙江经济、政治、文化、社会、法治发展态势及浙商文化的深度

分析。

《浙江蓝皮书》研究、编撰,实行的是科研部门与实际工作部门相结合、紧密层研究人员与松散层研究人员相结合、专业研究与兼职研究相结合的方式。其作者基本上是浙江省社会科学院从事经济、政治、社会、文化、法律发展及省内大学、党校和党委、政府部门的研究人员。我们提倡在学术上各抒己见、兼容并蓄。因此,我们愿意再次申明,本书各位作者的观点,只属于作者个人见解,并不代表其所在单位,文责自负。

本书涉及大量统计和调查数据,由于来源不同,口径不同,调查时点不同,或者不是最终调整后的数据,所以可能存在着前后不尽一致的情况,务请读者在引用时进行核对,并只作为参考。

本书由浙江省社会科学院《浙江蓝皮书》编撰委员会负责,全书最后由张伟斌、葛立成、陈柳裕、陈野、陈华兴、杨建华统稿、定稿。

本课题研究得到了省委、省人大、省政府、省政协的高度重视,浙江省财政厅的大力支持,得到了浙江省社会科学院的重点资助,也得到了省直有关单位的热情支持。杭州出版社、浙江省社会科学院科研情报处等为本书的出版做了大量工作,付出了艰辛劳动,在此一并深表谢意。

编 者

2012 年 12 月 30 日

目 录

总 报 告

2012 年浙江法治建设总报告	陈柳裕/1
-----------------------	-------

分 报 告

地方立法:构建和完善比较完备的地方性法规	丁祖年 刘永华/32
人大监督:注重实效,服务大局	王强 张国强等/64
政府法制:努力推动法治政府建设	孙志丹 王勇 余小雄/92
法院工作:深化落实“八项司法”,服务“两富”浙江建设	朱深远 魏新璋等/113
检察工作:为浙江全面建成小康社会提供有力司法保障	顾雪飞 叶伟忠 周小蔚/139
司法行政:夯实基层基础,提升服务保障能力	赵光君/170

专 题 篇

浙江省十一届人大常委会地方立法的探索与实践	丁祖年 方腾高/196
浙江社区矫正工作的实践和创新	马时明/217

研 究 篇

阳光司法指数评估体系研究报告	浙江省高级人民法院联合课题组/239
《浙江省邮政专营管理办法》修订研究报告	陈柳裕 唐明良/304

陈柳裕

2012 年浙江法治建设总报告

2007 年 11 月 6 日,中共浙江省委十二届二次全体会议为贯彻落实党的十七大精神、立足浙江实际作出了《关于认真贯彻党的十七大精神扎实推进创业富民创新强省的决定》。该决定所提出的“创业富民、创新强省”总战略,与 2003 年 7 月中共浙江省委十一届四次全体(扩大)会议所提出的“八八战略”一脉相承,构成了浙江全面建设小康社会、提前基本实现现代化奋斗目标的总体指导思想。2008 年以来,浙江在“创业富民、创新强省”总战略的指引下,把建设“法治浙江”作为全面落实依法治国基本方略、推进浙江社会主义民主政治建设的总载体,在不断推进浙江社会主义政治文明建设的同时,为浙江经济、文化、社会和生态文明建设提供了全面有力的法治保障。本文拟在客观展现 2012 年度浙江法治建设基本形态的同时,对 2008 年以来浙江法治建设的基本情况进行了回顾和总结,研究探讨党的十八大提出的“全面推进法治建设”对浙江法治建设工作所提出的内在要求,并就如何进一步推进浙江法治建设提出相关对策建议。

一、2012 年浙江法治建设工作的基本情况

2012 年,浙江在有重点地推进社会管理基层民主法治建设、^①保障和促进律师业健康发展^②的同时,围绕为“创业富民、创新强省”总战略的贯彻实施提供切实有效的法治保障这一主线,民主政治建设有序推进,立法工作进一步加

① 2012 年 5 月,中共浙江省委办公厅、省政府办公厅出台了《关于深入推进“民主法治村(社区)”创建,进一步加强和创新社会管理基层民主法治建设的意见》(浙委办[2012]59 号),以进一步扩大基层民主,维护社会稳定,提高基层法治化水平,增强干部群众法律意识和法律素质。

② 当年度,中共浙江省委办公厅、省政府办公厅出台了《关于进一步加强和改进律师工作的实施意见》(浙委办[2012]10 号),以进一步加强和改进新形势下的律师工作,保障和促进律师业健康发展,提升律师业服务经济社会发展的能力。



强,法治政府建设成绩明显,司法体制机制改革不断深化,执法规范化水平不断提高,全社会民主法治意识不断增强,各领域法治化水平不断提升。下文拟以地方立法工作、法治政府建设工作、法院工作、检察工作和司法行政工作 5 个法治建设的基本要素为视角,具体描述和展现当年度浙江法治建设状况。

(一)地方立法工作

2012 年,浙江省人大及其常委会共制定地方性法规计 8 件(含法规性决定 1 件)、修改地方性法规计 5 件(详见表 1),批准杭州和宁波两市人大常委会制定、修改和废止的地方性法规计 9 件(详见表 2)。当年度,浙江省政府共制定《浙江省种畜禽管理办法》、《浙江省交通建设工程质量和安全生产管理办法》、《浙江省人民政府关于下放行政审批事项推进舟山群岛新区建设发展的决定》、《浙江省政府信息公开暂行办法》、《浙江省实施〈地方志工作条例〉办法》、《浙江省农村供水管理办法》、《浙江省公共视听载体播放活动管理办法》、《浙江省档案登记备份管理办法》、《浙江省行政执法过错责任追究办法》、《浙江省基础测绘管理办法》、《浙江省地名管理办法》等政府规章并计 11 件,修改政府规章计 3 件,即《浙江省建设工程造价管理办法》、《浙江省著作权管理办法》和《浙江省节能监察办法》。此外,杭州和宁波两市人民政府共制定或者修改政府规章计 12 件(杭州市 5 件,宁波市 7 件)。

表 1 2012 年浙江省人大及其常委会制定、修改地方性法规情况一览表

序号	法规名称	通过、修改情况
一、制定地方性法规(8 件)		
1	浙江省可再生能源开发利用促进条例	2012 年 5 月 30 日,省第 11 届人大常委会第 33 次会议通过
2	浙江省湿地保护条例	同上
3	浙江省国防教育条例	2012 年 7 月 27 日,省第 11 届人大常委会第 34 次会议通过
4	浙江省农业机械化促进条例	同上
5	浙江省历史文化名城名镇名村保护条例	2012 年 9 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 35 次会议通过
6	浙江省海域使用管理条例	2012 年 11 月 29 日,省第 11 届人大常委会第 36 次会议通过
7	浙江省沿海船舶边防治安管理条例	同上
8	浙江省人民代表大会常务委员会关于保障和促进义乌市国际贸易综合改革试点工作的决定	同上

续表

序号	法规名称	通过、修改情况
二、修改地方性法规(5件)		
1	浙江省实施《中华人民共和国村民委员会组织法》办法	2012年3月31日,省第11届人大常委会第32次会议修改
2	浙江省村民委员会选举办法	同上
3	浙江省道路运输条例	同上
4	浙江省实施《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	2012年9月28日,省第11届人大常委会第35次会议修改
5	浙江省盐业管理条例	同上

表2 2012年浙江省人大常委会批准地方性法规情况一览表

序号	法规名称	通过(或修改、废止)、批准情况
1	杭州市流动人口服务管理条例	2011年12月28日,杭州市第11届人大常委会第37次会议通过;2012年3月31日,省第11届人大常委会第32次会议批准
2	杭州市建设工程消防管理规定	2012年10月31日,杭州市第12届人大常委会第3次会议通过;2012年11月29日,省第11届人大常委会第36次会议批准
3	宁波市志愿服务条例	2011年12月27日,宁波市第13届人大常委会第36次会议通过;2012年3月31日,省第11届人大常委会第32次会议批准
4	宁波市学前教育促进条例	同上
5	宁波市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定	同上
6	宁波市人民代表大会常务委员会关于废止《宁波市外国企业常驻代表机构管理条例》的决定	2012年6月26日,宁波市第14届人大常委会第2次会议通过;2012年9月28日,省第11届人大常委会第35次会议批准
7	宁波市公共汽车客运条例	2012年10月26日,宁波市第14届人大常委会第4次会议修改;2012年11月29日,省第11届人大常委会第36次会议批准
8	宁波市出租汽车客运管理条例	同上
9	宁波市献血条例	同上

综观2012年浙江地方立法工作,我们可以发现总体上具有以下几个显著特点。一是立法服务经济发展大局的主动性进一步增强。如围绕国务院先后批准建设的浙江海洋经济发展示范区、舟山群岛新区两大战略举措,省人大常



委会制定了《浙江省海域使用管理条例》和《浙江省沿海船舶边防治安管理条例》，省政府制定颁布了《关于下放行政审批事项推进舟山群岛新区建设发展的决定》；围绕义乌市国际贸易综合改革试点战略举措的实施，省人大常委会研究制定了《关于保障和促进义乌市国际贸易综合改革试点工作的决定》。二是立法对社会需求的回应性明显提高。例如，针对人民群众对加强政府信息公开的迫切期待，为了切实保障人民群众依法及时便捷获取政府信息的权利，促进政府依法行政，浙江省政府及时制定颁布了《浙江省政府信息公开暂行办法》。同时，为了全面改善民生、促进社会和谐，省政府着手制定颁布了《浙江省交通建设工程质量和安全生产管理办法》和《浙江省农村供水管理办法》，杭州和宁波两市人大常委会制定或修改了《杭州市流动人口服务管理条例》、《杭州市建设工程消防管理规定》、《宁波市出租汽车客运管理条例》、《宁波市志愿服务条例》和《宁波市学前教育促进条例》等。三是更加注重法规的实施问题。浙江省人大常委会主任会议于 2012 年 4 月听取了 2011 年度法规配套规范性文件制定情况的汇报，并就进一步做好法规配套规范性文件制定工作提出了要求，全年共督促制定机关及时制定法规配套规范性文件计 6 件。

（二）法治政府建设工作

2012 年，浙江省政府认真贯彻《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发〔2010〕33 号）文件精神，按照《浙江省人民政府关于加强法治政府建设的实施意见》（浙政发〔2011〕71 号）规定，切实转变政府职能，加强和改进制度建设，坚持依法科学民主决策，严格规范公正文明执法，积极预防和化解社会矛盾纠纷，强化行政监督与问责，提高行政机关工作人员特别是领导干部依法行政的意识和能力，在进一步加强政府行政审批制度改革^①、顺利完成公民权益依法保障行动计划、进一步突显行政复议在化解行政争议中的主渠道作用、行政调解工作体制机制建设试点取得实质性进展^②的同时，行政执法体制改革、行政执法行为规范、规范性文件管理等工作亦取得了较大进展，进一步全面推进了法治政府建设。

① 2012 年 7 月 29 日，浙江省政府办公厅下发了《关于成立浙江省政府审批制度改革领导小组的通知》（浙政办发〔2012〕89 号），恢复成立了浙江省人民政府审批制度改革领导小组及其办公室。

② 浙江行政调解工作体制机制建设试点工作启动于 2011 年 9 月。从 2012 年的试点工作运行情况看，丽水、温岭、三门等试点市（县）的行政调解工作组织机构基本建立，行政调解工作规章制度基本完善，行政调解与人民调解、司法调解等的衔接机制基本形成，行政调解化解矛盾纠纷成效明显，试点工作取得了实质性进展。

1. 进一步推进行政执法体制改革

在继续开展相对集中行政许可权试点工作的同时,2012年,浙江继续深入推进行政执法体制改革。一是稳步推进相对集中行政处罚权工作。当年度新增了武义、浦江、德清、象山4个县(市)开展城市管理相对集中行政处罚权工作。同时,在宁波市北仑区积极探索扩大相对集中行政处罚权的领域,从市容和环境卫生、城乡规划、城市绿化、市政公用、环境保护、工商行政、公安交通等扩大到殡葬、住房和城乡建设、环境保护、食品药品监督、农业、林业、海洋与渔业、国土资源、水行政等领域。二是进一步加大了中心镇行政执法体制改革的力度,新增桐乡市、嘉善县等市(县)的中心镇进行行政执法体制改革试点。

2. 进一步规范行政执法行为

2012年,浙江着力从规范行政执法裁量权、深化依法行政示范单位创建活动、行政执法程序建设等方面来推进行政执法规范化建设,取得了较好的成效。一是在继续完善行政处罚裁量权规范工作的基础上,逐步扩大了规范行政执法裁量权的范围。浙江省政府法制办公室在温州、金华等地和省级部门部署开展了规范行政许可裁量权试点工作,并在此基础上着手研究制定了相应的工作制度和规范。二是继续深化依法行政示范单位创建活动。当年度,根据2011年8月制定下发的《关于开展浙江省依法行政示范单位创建活动的通知》(浙府法发[2011]85号),通过认真组织、广泛申报、严格审查,并在《浙江日报》上公示后,共确定了92个行政执法单位为省级依法行政示范单位,为全省深入推进行政执法规范化建设创造了良好氛围。三是加强了行政执法程序建设。比如,浙江省公安厅以规范行政执法程序为重点,进一步深化行政执法规范化建设,专门绘制了《肇事醉酒人员处置流程图》、《人身安全检查流程图》等,以方便一线民警进行标准化操作。浙江省食品药品监督管理局建立了省、市、县三级联网的审批电子平台,统一操作规范、统一办事标准。此外,2012年,浙江省政府法制办公室还继续选择在教育、民政、司法行政、财政、国土资源、物价等重点领域,组织开展了行政许可和行政处罚案卷评查工作。

3. 进一步加强行政规范性文件管理

2012年,浙江省政府法制办公室借助于2011年10月13日组建成立的省政府规范性文件合法性审查专家组,以贯彻实施2010年7月20日制定颁布的《浙江省行政规范性文件管理办法》(浙政令[2010]275号)为主线,以提高合法性审查和备案审查能力水平为着力点,从制度源头上规范行政权力、提高行政效能、促进依法行政,行政规范性文件管理各项工作取得了较为明显的成效。一是加强行政规范性文件的合法性审查工作,注重事前把关。当年度,浙



江省政府法制办公室共审查省政府及其办公厅拟发文件计 83 件,办理省委办公厅、省政府办公厅、省级有关部门征求意见稿计 23 件,出具合法性审查意见书计 52 份,提出审核意见计 390 条。二是加大行政规范性文件备案审查和公众异议处理力度,注重事后监督。当年度,浙江省政府法制办公室共收到各市政府和省级部门报送省政府备案的文件 670 件,其中,发现存在违法或不当内容的计 31 件,发出备案审查意见书计 14 份。同时,还办理了公民要求审查文件合法性的异议申请计 13 件,纠错 3 件。三是加强行政规范性文件清理工作,注重清理工作的常态化。继 2011 年度对 2010 年 6 月 30 日以前省政府及其办公厅制定的 1811 件行政规范性文件进行全面清理之后,再次对《浙江省人民政府办公厅关于公布省政府及省政府办公厅行政规范性文件清理结果的通知》(浙政办发[2011]80 号)确定的 307 件暂时保留的省政府及其办公厅行政规范性文件进行全面清理,确认其中的 183 件继续有效,19 件继续有效但其中的税收内容执行现行法律和政策,105 件予以废止。^①此外,浙江省政府还于 2012 年 12 月 10 日制定出台《关于推进行政规范性文件“三统一”制度的意见》(浙政发[2012]10 号),规定到 2013 年底,全省县级以上人民政府全面实行行政规范性文件统一登记、统一编号、统一发布制度,以严格行政规范性文件管理,确保行政行为合法有效、公开透明。

(三)法院工作

2012 年,浙江各级法院全面履行审判职能,围绕“抓好八项司法,服务科学发展”的工作思路,着力在深化上下功夫,在落实上见成效,在巩固中求拓展,不断提高服务大局、维护群众合法权益、保障社会公平正义的审判水平,各项工作取得了较大进展。当年度^②,浙江各级法院新收各类案件计 90.6 万件,审结案件计 87.2 万件,均创历史新高,同比分别上升了 16.95% 和 17.74%。

1. 深化能动司法、民本司法,服务经济社会发展大局

2012 年,浙江法院进一步强化能动司法和民本司法理念,着力保障温州市金融综合改革试验区建设、浙江海洋经济发展示范区建设、舟山群岛新区建设和义乌市国际贸易综合改革试点“四大国家战略举措”的顺利推进,支持经济转型升级和发展。例如,浙江省高级人民法院设立了独立编制的金融审判庭,以更好地为浙江区域金融中心建设提供专业化审判服务,同时还指导温州

^① 参见浙江省人民政府办公厅 2012 年 8 月 3 日下发的《关于公布 307 件暂时保留的省政府及省政府办公厅行政规范性文件清理结果的通知》(浙政办发[2012]90 号)。

^② 指 2012 年 1 月至 11 月底。本文有关 2012 年度浙江法院工作的数据,均以此为统计时段。

市中级人民法院制定出台了《关于为温州市金融综合改革试验区建设提供司法保障的若干意见》(温中法[2012]84号),积极为推动金融综合改革和区域金融创新,破解“民间资金多投资难、中小企业多融资难”提供司法保障。当年度,浙江法院还密切关注中小微企业的资金链问题、民间借贷和担保的资金链问题、房地产开发商和购房按揭者的资金链问题、一些地方政府债务的资金链问题以及农民工和职工的欠薪涉案问题,全力服务经济社会平稳向好发展的大局。例如,通过对涉案中小微企业的差异化处置,既依法保护了各方当事人的合法权益,又促进了企业的生存发展。再如,于2012年11月下发了《关于加大涉农民工工资等民生类案件执行力度的通知》(浙法执明传[2012]73号),要求各级法院组织开展以涉农民工工资案件为重点的民生类案件专项执行活动,对拖欠农民工工资等民生类案件的被执行人用足用好法律规定的各项执行措施,强化被执行人财产报告、特殊主体通报、限制出境、限制高消费、强制搜查等手段,加大执行力度,切实增强维护农民工及其他民生类案件权利人合法权益的主动性、自觉性。

2. 深化和谐司法、协同司法,全力维护国家安全和社会和谐稳定

一是依法打击刑事犯罪。2012年,浙江各级法院共新收一审刑事案件计80177件,审结计78039件,同比分别上升33.21%和33.64%,判处罪犯达105598人,其中判处5年以上有期徒刑直至死刑的计11041人。二是有效化解社会矛盾。坚持“调解优先、调判结合”原则,加强全面、全员、全程调解,创新调解方法,提高调解质量,在审结的435694件一审民商事案件中,调解撤诉率达71.07%。创新和发展“枫桥经验”,健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制,推动完善人民调解、行政调解、司法调解相结合的大调解工作体系,最大限度地把矛盾纠纷解决在基层和萌芽状态。加大委托调解力度,加强人民调解协议司法确认工作,全年共委托人民调解组织调解案件计58959件,调解成功率达87.9%,办理确认人民调解协议计12197件,大大增强了人民调解的公信力。三是加大综合治理执行难力度。当年度,浙江各级法院共收各类执行案件计23.68万件,同比上升15.24%,执行案件数居全国法院首位;执行标的额计683.73亿元,执结计22.11万件,执行结案率达86.66%,同比上升1.5个百分点。当年度,浙江法院的执行征信、执行查控、执行惩戒、执行监督和执行保障5个系统的建设力度得以强化,在全国率先建成了网上专线“点对点”查询被执行人存款系统,并加大了对规避执行行为的制裁惩罚力度,全年共计拘留2364人,罚款总额为129.44万元,对34名拒不执行民商事判决构成犯罪的,给予了刑事处罚。



3. 深化阳光司法、规范司法、廉洁司法,加强司法公信力

2012 年,浙江法院在试行互联网竞价拍卖以改进司法拍卖工作^①,认真开展政法干警核心价值观教育实践活动以着力改进司法作风的同时,通过深化阳光司法、规范司法、廉洁司法,进一步加强了司法公信建设。一是参照政务公开指数的做法,研究制定“阳光司法指数”。当年度,浙江省高级人民法院将“阳光司法指数构建”作为一项重点调研课题,会同科研机关共同研究制定了切实可行的司法公开量化评估体系,以充分发挥指数评估的导向鞭策作用,完善司法公开的长效机制。二是完善审判执行权力运行的内部制约机制。深化审判质量效率的信息化评估系统应用,健全了防控和清理 18 个月以上长期未结案件的长效机制。推进专门审判管理机构建设,75 个法院设立了专门的审判管理机构或指定相应的机构从事审判管理工作。开展了 1985 年以来未归档老案卷的专项清理活动,共清理出历史遗留未归档案卷计 147361 件,有效规范了办案流程的最后环节。三是深化廉洁司法风险防控机制建设工作。按照“教育、机制、查处”三管齐下的反腐败基本思路,利用信息化管理系统,实施廉政风险的动态监管。

4. 深化基层司法,提升整体司法水平

2012 年,浙江各级法院着力加强基层司法保障,提升基层司法能力,全省基层司法水平得到了较大提升。一是加强基层人才保障,充实基层法院一线办案力量,努力把有经验、有水平的法官稳定在基层一线。当年度,浙江省高级人民法院将 2011 年增编的 735 名中央政法专项编制的 77% 分配给了各基层人民法院。二是根据基层人民法院较多地处理婚姻家庭、人身损害、房屋租赁、相邻关系、民间借贷、土地山林承包等纠纷的特点,各级法院有针对性地加强了基层人民法院法官相关法律法规、司法解释和调判实务技能的培训,提高基层人民法院法官的业务能力。当年度,浙江省高级人民法院会同各中级人民法院举办培训班计 78 期,培训基层干警达 7200 余人次。

(四) 检察工作

2012 年,浙江各级检察机关紧紧围绕强化法律监督和强化自身监督,以维护人民合法权益、维护社会公平正义、维护社会和谐稳定、维护社会主义法制统一尊严和权威、促进反腐倡廉建设、促进经济社会发展为根本目标,在以

^① 2012 年 7 月 9 日,宁波市北仑区、鄞州区两家法院进行了首次网络司法拍卖。北仑区人民法院拍卖的宝马轿车经 53 次竞价,以 33 万余元成交,溢价 65.5%;鄞州区人民法院拍卖的三菱轿车经 15 次竞价,以 6.7 万元成交,溢价 34%,并实现零佣金。截至 2012 年底,浙江已有 20 家法院的拍品上线,网络司法拍卖试点工作得到了有序推进。

机制制度建设为重点加强检察业务建设的同时,^①全面加强和改进检察工作,为浙江经济社会科学发展提供了更加有力的司法保障。

1. 依法履行职责,努力维护和谐稳定的社会环境

2012年,浙江各级检察机关坚持与公安机关、审判机关等密切配合,依法严厉打击境内外敌对势力的分裂破坏活动,突出打击影响群众安全感的暴力犯罪和多发性侵财犯罪,深入推进打黑除恶、扫黄打非、清网行动、经济犯罪破案会战、食品安全大整治百日行动等专项工作,当年度^②,浙江各级检察机关共批准逮捕各类刑事犯罪嫌疑人计65603人、提起公诉计95088人,同比分别上升8.5%和29.6%。当年度,浙江各级检察机关还围绕充分体现新形势下执法办案实体准确、程序到位、证据合法、定分止争、案结事了等多层次质量内涵,着眼于防止冤假错案发生,积极探索刑事案件客观性证据审查模式,总结推广杭州市、金华市等地探索建立的重大刑事案件同步录音录像及移送审查批捕、起诉工作,较为广泛地推行了精细化办案方式,取得了较为良好的成效。全年全省到省进京涉检信访量与2011年同期相比减少15.4%,有97个人民检察院实现了进京零上访,中央政法委交办的涉检信访案件全部得以化解。

2. 加大查办和预防职务犯罪工作力度,深入推进反腐倡廉建设

2012年以来,浙江各级检察机关大力推进侦查一体化和侦查信息化建设,切实加强纪检监察、审计等部门之间的配合协作,不断提升发现和突破贪污贿赂犯罪的能力。全年共立案侦查贪污贿赂犯罪案件计966件1169人,同比分别上升7.8%和5.6%,为国家挽回经济损失达1.2亿余元。浙江省人民检察院联合浙江省高级人民法院、浙江省公安厅、浙江省司法厅于2012年6月11日制定出台了《关于对司法工作人员在诉讼活动中的渎职行为加强法律监督的实施意见(试行)》(浙检会(反渎)[2012]8号),进一步健全了举报宣传、线索管理、内外部协作等机制,努力克服渎职侵权案件线索发现难、查证难、处理难和干扰阻力大等问题。当年度,全省各级检察机关共立案查处渎职侵权犯罪计241件320人,同比分别上升20.5%和24%。2012年,浙江检察

^① 浙江省人民检察院于2012年3月27日制定下发了《2012年浙江省人民检察院社会管理创新工作方案》(浙检办[2012]15号),并于当年度建立和完善了推进检察环节社会管理创新的18项制度。当年度,浙江省人民检察院还认真贯彻落实浙江省人大常委会于2012年2月16日印发的《关于对加强检察机关法律监督审议意见落实情况进行跟踪监督的实施方案》(浙人大常办函[2012]17号),先后单独或会同浙江省高级人民法院、浙江省公安厅、浙江省司法厅就刑事拘留监督、审检加强协调配合与监督制约、社区矫正监督等建立了11项制度。

^② 指2012年1月至9月底。本文有关2012年度浙江检察工作的数据,均以此为统计时段。



机关还通过全面建立预防职务犯罪警示教育基地,开展“三个千亿”工程专项预防以及组织开展海洋经济发展、欠发达地区发展“两个发展”重点工程专项预防,落实行贿犯罪档案查询系统全国联网等工作,深入开展职务犯罪预防工作,有力地推进了反腐倡廉建设。

3. 深入抓好对诉讼活动的法律监督,维护司法公正和社会公平正义

一是强化对刑事诉讼活动的监督。当年度,浙江各级检察机关切实加大对有案不立、有罪不究、以罚代刑、久侦不结以及侦查活动违法问题的监督力度,共依法监督立案计 1270 件、监督撤案计 369 件,纠正漏捕计 903 人、纠正漏诉计 793 人。二是强化刑罚执行和监管活动的监督。当年度,浙江各级检察机关加强对刑罚变更执行的同步监督,全年共依法监督纠正提请减刑、假释、暂予监外执行不当计 93 人(次),防止罪犯逃避刑罚执行。三是强化民事和行政诉讼活动的监督。当年度,浙江各级检察机关积极健全以抗诉为中心的多元化民事、行政诉讼监督工作格局,对认为确有错误的民事和行政判决、裁定以及损害国家利益、社会公共利益的民事调解、行政赔偿调解提出抗诉计 392 件,提出再审检察建议计 165 件,抗诉案件综合改变率达到 74.1%;办理国有土地使用权出让、财政专项资金出借、公共工程招标、重大环境污染等领域的民事督促起诉计 318 件,挽回和避免国有资产损失达 15 亿余元。

(五)司法行政工作

2012 年,浙江各级司法行政机关紧紧围绕党委政府中心工作,抓规范、破难题、强基础、促提升,着力做好服务经济发展、保障和改善民生、维护社会和谐稳定工作,在确保监狱、劳教(戒毒)场所持续安全稳定、社区矫正工作规范发展、安置帮教工作扎实推进、基层基础进一步夯实的同时,在以下几方面取得了较为明显的成效。

1. 法律服务经济发展取得了新成效

当年度,围绕浙江“四大国家战略举措”的实施,浙江省司法厅积极组织实施《关于法律服务海洋经济发展的指导意见》(浙司[2011]138 号),制定出台《关于法律服务金融改革发展的若干意见》(浙司[2012]107 号)等指导性文件,与义乌市政府签订《法律服务义乌国际贸易综合改革试点战略合作框架协议》,指导建立“浙江海洋经济法律服务网”等法律服务网络平台,在全省组织开展了法律服务海洋经济发展、法律服务金融改革发展、法律服务义乌国际贸易综合改革试点以及法律服务浙商回归、法律服务实体经济发展等专项法律服务活动,预防和化解经济发展战略举措实施过程中的各类法律风险,服务浙江经济转型升级。针对浙江中小企业出现的一些困难,浙江省司法厅还部署