



法治蓝皮书

BLUE BOOK OF RULE OF LAW

中国法治发展报告

No.15 (2017)

中国社会科学院法学研究所

主编/李林 田禾

执行主编/吕艳滨

ANNUAL REPORT ON CHINA'S RULE OF LAW

No.15 (2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



法治蓝皮书
BLUE BOOK OF
RULE OF LAW

中国法治发展报告

No. 15 (2017)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S RULE OF LAW
No.15 (2017)

中国社会科学院法学研究所
主 编 / 李 林 田 禾
执行主编 / 吕艳滨



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国法治发展报告. No. 15, 2017 / 李林, 田禾主编

—北京: 社会科学文献出版社, 2017. 3

(法治蓝皮书)

ISBN 978-7-5201-0426-5

I. ①中… II. ①李… ②田… III. ①社会主义法制

—研究报告—中国—2017 IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 043281 号

法治蓝皮书

中国法治发展报告 No. 15 (2017)

主 编 / 李 林 田 禾

执行主编 / 吕艳滨

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 曹长香

责任编辑 / 曹长香

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 25.5 字 数: 423 千字

版 次 / 2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0426-5

定 价 / 118.00 元

皮书序列号 / PSN B-2004-027-1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

法治蓝皮书编委会

主 编 李 林 田 禾

执 行 主 编 吕艳滨

策 划 法治蓝皮书工作室

工 作 室 主 任 吕艳滨

工作室副主任 王小梅 栗燕杰

工 作 室 成 员 (按照姓氏汉字笔画排列)

王帅一	王祎茗	支振锋	冉 昊	毕小青
刘小妹	刘雁鹏	张文广	陈欣新	胡昌明
柳华文	徐 卉	徐 斌	席月民	黄 芳
黄 晋	谢增毅	翟国强		

学 术 助 理

马小芳	王君秀	王昱翰	王 洋	田巧玲
田纯才	刘 迪	阮雨晴	孙斯琪	纪 玄
邵玉雯	范君丽	庞 悦	赵千羚	

撰 稿 人 (按照姓氏汉字笔画排列)

马凡钧	马效领	王小梅	王 旭	王君秀
王 英	王述珊	王祎茗	王昱翰	王洪峤
王 洋	王 贺	王晓莉	支振锋	田巧玲
田 禾	田纯才	冉井富	冉 昊	吕艳滨
朱绍勍	刘小妹	刘永利	刘 迪	刘洪岩

刘雁鹏	祁建建	许娜	阮雨晴	孙斯琪
纪玄	李晨龙	李蔚	李霞	杨延超
杨德世	吴峻	余少祥	宋君杰	张文广
张忠利	张建跃	张轶男	张娜	张烨挺
张鹏	陈佳敏	陈欣新	邵文楠	邵玉雯
范君丽	岳小花	金善明	周震	庞悦
郑元昊	赵千羚	赵建文	郝鲁怡	胡百芷
胡昌明	段如霞	侯黎明	姚小敏	姚佳
栗燕杰	夏晓爽	徐斌	高长见	郭文利
唐正繁	黄芳	黄贤达	黄晋	黄恩浩
傅松苗	焦若媛	谢鸿飞	谢增毅	窦海阳
廖凡	潘黎	霍文韬	魏蕊	

官方微博 @法治蓝皮书（新浪）

官方微信

法治蓝皮书（lawbluebook）



法治指数（lawindex）



技术支持 北京蓝太平洋科技股份有限公司

主要编撰者简介

主 编 李林

中国社会科学院学部委员，法学研究所所长，研究员。

主要研究领域：法理学、宪法学、立法学、法治与人权理论。

主 编 田禾

中国社会科学院国家法治指数研究中心主任，法学研究所研究员。

主要研究领域：刑法学、司法制度、实证法学。

执行主编 吕艳滨

中国社会科学院法学研究所法治国情调研室主任、国家法治指数研究中心副主任，研究员。

主要研究领域：行政法、信息法、实证法学。

摘 要

《中国法治发展报告 No. 15 (2017)》对 2016 年的立法、法治政府、司法改革、民商经济法治、社会法治、人权保障、犯罪形势、网络空间立法、律师行业发展、民法典编纂、外资准入管理、证券监管、知识产权保护等问题进行了总结分析，并对 2017 年法治发展形势进行了预测。

蓝皮书继续推出多篇法治指数评估报告。法治指数创新工程项目组以门户网站为依托，通过观察网站、电话验证等方法，对 49 家较大的市和 100 家县级政府的政府透明度，最高人民法院、31 家高级人民法院以及 49 家较大的市的中级人民法院的司法透明度，最高人民检察院、31 家省级人民检察院和 49 家较大的市的人民检察院的检务透明度，以及全国 10 家海事法院的司法透明度进行了评估。

2017 年蓝皮书还推出多篇法治国情调研报告，内容涉及依法治市、人大监督、“互联网 + 政务服务”、政府合同法治化、流动人口管理、综合执法、类案同判等内容。

目 录



I 总报告

B.1 2016年中国法治状况与2017年发展趋势

..... 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 001	
一 科学与民主, 发挥立法引领作用	/ 002
二 改革与放权, 推进法治政府建设	/ 005
三 传承与创新, 司法改革有序推进	/ 008
四 问责与考核, 完善廉政法治体系	/ 014
五 完善与规制, 健全民商经济法治	/ 015
六 保障与维护, 构筑社会法治基础	/ 020
七 2017 年法治发展预测	/ 024

II 专题报告

B.2 2016年的中国立法 刘小妹 / 029

B.3 2016年的中国人权发展: 深化执法司法改革 释放人权保障红利 赵建文 / 043



- B.4** 2016年犯罪态势分析及2017年预测 黄 芳 / 056
- B.5** 2016年司法改革的新进展 祁建建 / 068
- B.6** 2016年的中国网络空间立法 支振锋 / 086
- B.7** 2016年的中国证券市场法治 姚 佳 / 100
- B.8** 2016年的中国自贸区法治 廖 凡 / 111
- B.9** 中国律师行业国际化发展报告 冉井富 / 125
- B.10** 中国民法典编纂：愿景、规划与难点 谢鸿飞 / 141
- B.11** 中国外资准入管理的发展与展望 黄 晋 / 154
- B.12** 供给侧改革中的知识产权制度完善 杨延超 / 163
- B.13** 中国互联网广告法律规制路径探索 吴 峻 / 177

Ⅲ 法治指数

- B.14** 中国政府透明度指数报告（2016）
——以政府网站信息公开为视角
..... 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 186
- B.15** 中国司法透明度指数报告（2016）
——以法院网站司法公开为视角
..... 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 226
- B.16** 中国检务透明度指数报告（2016）
——以检察院网站信息公开为视角
..... 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 245
- B.17** 中国海事司法透明度指数报告（2016）
——以海事法院网站信息公开为视角
..... 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 260

IV 国情调研报告

B. 18	珠海生态友好型法治的创新与启示	
	 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 271	
B. 19	“新《预算法》时代”地方人大的坚守与创新	
	——对广东省中山市人大预算监督工作的考察	
	 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 285	
B. 20	贵州“互联网+政务服务”调研报告	唐正繁 / 298
B. 21	政府合同全流程规范管理的法治化探索	
	——以重庆市黔江区为样本	
	 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 314	
B. 22	流动人口服务管理的法治化与现代化	
	——杭州市余杭区创新流动社会治理的实践	
	 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 327	
B. 23	现代治理背景下经济发达乡镇的综合执法	
	——以江阴市徐霞客镇为样本	
	 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组 / 349	
B. 24	司法审判同命同价试点调研报告	
	——以湖州市中级人民法院为样本	
	 湖州市中级人民法院课题组 / 362	
Abstract		/ 374
Contents		/ 375

总 报 告



General Report

B. 1

2016年中国法治状况与2017年发展趋势

中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组*

摘 要： 2016年，中国法治建设继续稳步推进。在立法方面，法律法规的制定、修改与解释有序进行，为国家统一、经济发展、社会稳定以及全面深化改革奠定制度基础；在法治政府方面，简政放权、行政审批制度改革、“互联网+”政务等各项改革举措有序推进；在司法领域，司法改革举措逐步落实，法院信息化建设和基本解决执行难等取得突破性进展；在廉政法治方面，反腐行动持续发力，全面从严治党的贯彻落实对反腐工作产生了质的影响，为国际反腐败机制建设作出了应有的贡献；在民商经济法治方面，法律体系逐步完善，知识

* 田禾，中国社会科学院国家法治指数研究中心主任、法学研究所研究员；吕艳滨，中国社会科学院法学研究所法治国情调研室主任、研究员。参与撰写人员：王小梅、王旭、祁建建、刘洪岩、余少祥、张忠利、张鹏、岳小花、金善明、郝鲁怡、夏小雄、高长见、栗燕杰、谢增毅、窦海阳。执笔人：徐斌，中国社会科学院法学研究所助理研究员；刘雁鹏，中国社会科学院法学研究所助理研究员；田禾、吕艳滨。



产权战略进一步推进；在社会法治方面，社会保障、劳动关系、环境保护等领域的改革继续推动，加大了对弱势群体的保障力度。

关键词： 法治 立法 法治政府 司法改革

2016年是全面实施“十三五”规划的开局之年，同时也是中国全面建成小康社会决胜阶段的重要一年。中国继续贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念；继续深入推进供给侧结构性改革，国家经济保持中高速增长；打赢脱贫攻坚战，不断提高人民生活水平和生活质量；逐步实现国家治理体系和治理能力现代化，为全面建成小康社会打下良好基础。为保证上述目标的实现，中国在依法治国的道路上稳步前进。

一 科学与民主，发挥立法引领作用

2016年，中国立法工作稳中求进，对经济社会发展、国家稳定起到了至关重要的作用。中国制定了促进经济社会发展、国家稳定的新法；修改了与全面深化改革要求不一致的旧法；解释了《香港特别行政区基本法》，维护了宪法和法律的权威；批准了同其他国家及国际组织缔结的国际条约。

（一）立法引领发展，促进社会经济建设

经济社会领域仍然是2016年的立法重点，2016年全国人民代表大会及其常务委员会制定了《电影产业促进法》《资产评估法》《慈善法》《中医药法》《公共文化服务保障法》《环境保护税法》等经济社会领域的法律，国务院制定了《全国社会保障基金条例》《企业投资项目核准和备案管理条例》等行政法规，对于中国社会稳定、经济发展、环境保护起到了至关重要的作用。《资产评估法》对评估专业人员、评估机构、评估程序、监督管理等内容作了较为全面的规定。《电影产业促进法》规定了电影制作的负面清单、发行前的审查制度、放映的硬件要求等内容，引导中国电影行业自律。《中医药法》第一

次从法律层面明确了中医药的地位、发展方针和扶持措施，为中医药事业发展提供了法律保障，对中医药事业的发展具有里程碑意义。《公共文化服务保障法》对公共文化的设施建设、管理和服务作出了明确的规定，为拓宽社会参与渠道提供了制度依据。《环境保护税法》将排污费改为排污税，一方面实现了税负平衡，另一方面加强了环境保护制度建设。

（二）保障国家安全，加强重点领域立法

2016年为维护国家安全和社会稳定，全国人民代表大会常务委员会加强了重点领域的立法工作。在维护国家网络安全方面，《网络安全法》确定了网络空间主权原则，明确了网络空间的治理目标，完善了网络安全的监管体制，划分了政府各部门的职责和权限，加大了对破坏网络安全违法行为的惩戒力度。在强化国防交通建设方面，《国防交通法》对国防交通规划、交通工程设施、民用运载工具、国防运输、国防交通保障、国防交通物资储备等内容作了规定，其中特别规定了公民的配合与保密义务，如依法征用民用运载工具时公民有配合义务，从事国防交通工作的公民应承担保密义务等。国防交通建设法治化有利于提高战略投送能力，有效保障国家安全。在规范境外组织活动方面，《境外非政府组织境内活动管理法》为规范境外非政府组织在中国境内的活动提供了指引，保障正常公益活动的合法权益，依法惩戒损害国家利益的行为。

（三）修改法律法规，确保改革于法有据

2016年，全国人民代表大会常务委员会和国务院进行了大规模的法律法规清理工作，为全面深化改革保驾护航。全国人民代表大会常务委员会共修改21部法律，国务院共修改66部行政法规。有的法规因落实商事登记改革而修改。例如，原《计量法实施细则》第16条规定：“凡易地经营的，须经所到地方的人民政府计量行政部门验证核准后方可申请办理营业执照”，修改后将“后方可申请办理营业执照”的表述予以删除。有的法规因上位法出台或修订而修改。例如，《环境保护法》修改之后，其下位法《防止拆船污染环境管理条例》增加一款：“拆船厂未依法进行环境影响评价擅自开工建设的，依照《环境保护法》的规定处罚。”有的法规因推进价格改革而修改。例如，删除《血液制品管理条例》第46条“原料血浆的采集、供应和血液制品的价格



标准和价格管理办法，由国务院物价管理部门会同国务院卫生行政部门制定”的规定。

（四）加强立法解释，维护宪法法律权威

近年来，香港社会有些人公开宣称煽动分裂的言论和主张对国家统一和香港发展产生了负面影响。更有甚者，个别候任议员视任前宣誓为“儿戏”发表不适当言论。根据《宪法》《立法法》以及《香港特别行政区基本法》之规定，全国人民代表大会常务委员会对《香港特别行政区基本法》第104条进行了解释。根据该解释，宣誓程序是就任公职的必经和法定程序，未经合法有效的宣誓或者拒绝宣誓，不得就任公职。该解释的出台一方面打击了“港独”势力的嚣张气焰，剥夺了拒绝宣誓者的议员资格，维护了《宪法》《香港特别行政区基本法》的权威；另一方面也体现了中国逐渐趋于用法治思维和法治方式化解棘手的政治问题，用法律解释为国家治理提供制度支撑。

（五）批准国际条约，积极融入国际社会

2016年，全国人民代表大会常务委员会批准了6个已签署的国际条约，其中关于环境保护的国际条约分别是《关于汞的水俣公约》《巴黎协定》《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉新增列六溴环十二烷修正案》，说明中国在环境保护方面的立场愈加明确和坚定；关于司法协助的条约分别是《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国引渡条约》《中华人民共和国和斯里兰卡民主社会主义共和国关于刑事司法协助的条约》，有利于中国与有关国家合作打击刑事犯罪；关于经济合作的条约为《中华人民共和国加入世界贸易组织关税减让表修正案》。全国人民代表大会常务委员会批准有关环境保护的国际条约，彰显了承担环境保护责任的发展中大国的担当；签署与他国的司法合作协议，加强了对犯罪分子特别是外逃犯罪分子的打击力度；签署有关经济合作的条约，表明中国作为负责任的经济大国，愿意为当前世界经济的稳定和复苏承担起更多责任。

另外，需要提出的是，2011年中国特色社会主义法律体系已经形成，基本做到了各个领域的有法可依。但实践中，部分法律被束之高阁，没有用好用足，对此需要引起有关部门的重视。

二 改革与放权，推进法治政府建设

2016年，中国深化行政体制改革与法治政府建设稳步推进，在行政体制改革方面，中国政府继续取消或者下放部分行政审批，加快推进简政放权；在政务公开方面，中国政府打造“互联网+”政务，深入推进政务公开；在行政执法方面，政府完善法治政府建设，推动执法规范化、法治化。

（一）深化行政体制改革，加快推进简政放权

2016年，中央政府继续取消和下放了部分行政许可，同时推进“五证合一、一照一码”登记制度改革，加快推进简政放权。中央政府推行的改革措施一方面可以降低企业、组织和个人的交易成本，推动供给侧结构性改革，促进经济健康有序发展；另一方面有利于政府从事前审批到事后监督转型，从管制型政府向服务型政府转型。

在行政审批方面，2016年2月，国务院取消了152项中央指定地方实施行政审批事项、13项国务院部门行政许可事项、192项国务院部门行政审批中介服务事项。大部分被取消的行政审批事项与安全生产、环境保护、公共安全以及公民人身财产安全有关。取消这部分行政审批事项并不意味着弱化对上述领域的监管，而是通过强化事中事后监督，加强对安全生产、环境保护、公共安全和公民人身财产安全的保障。

此外，国务院还取消了包括价格鉴定师、招标师、物业管理师等在内的多项职业资格许可和认定事项。对于凡是不涉及国家安全、公共安全、人民生命财产安全等领域的职业，原则上一律放宽市场准入，今后没有法律法规依据的准入类职业资格一律不得新设。此举将上述原由国家认证的职业资格和个人水平评价完全交付市场，政府原则上不再为就业设置门槛。该文件的出台和实施降低了职业准入门槛，扩大了市场就业范围，为更多的人才就业、创业提供便利条件。

2016年6月，国务院办公厅发布《关于加快推进“五证合一、一照一码”登记制度改革的通知》，在原有“三证合一”（工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证）的基础上增加了社会保险登记证和统计登记证，变成“五



证合一”。政府各部门之间建立信息共享平台，实现部门之间数据的互联、互通、互认，申请人只需向一个部门提交一次申请，填写一个表格便可以获得统一社会信用代码的营业执照。此项改革大大减少了企业、组织和个人的登记次数，降低了企业创办、经营过程中的成本，优化了“大众创业、万众创新”的环境，激发了社会创业、创新的热情。

在肯定成绩的同时，也要看到行政体制改革仍存在一些问题。例如，在简政放权方面，部分放权措施不当，没有考虑到基层的承接能力，致使下放的行政审批事项大量积压；在事中事后监管方面仍不到位且缺乏力度，如山东非法经营疫苗、重庆永川区金山沟煤矿瓦斯爆炸等案件或事故的发生，暴露了目前仍然存在执法疏漏、监管缺位等问题。这些问题不但影响到公民和企业的获得感，而且直接关乎行政体制改革的成败，如何切实解决上述问题成为改革过程中的重点和难点。

（二）打造“互联网+”政务，深入推进政务公开

2016年，中国政务公开正逐渐走向网络化、信息化和智能化道路。2016年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《国家信息化发展战略纲要》，强调“提高政府信息化水平，推进政务公开信息化”。面对新的机遇和挑战，中国政府对于信息化建设和政务公开提出了更高的要求。

2016年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推进政务公开工作的意见》，要求推进包括决策、执行、管理、服务、结果等在内的政务公开，通过政府数据开放、政策解读、回应社会关切等方式扩大政务公开和参与。该意见为深入推进政务公开工作指明了方向。2016年11月，国务院办公厅印发了实施细则，对上述内容进行了细化，同时也为修改《政府信息公开条例》提供了参考。由于政务公开内容繁杂，各地做法不一、理解不同，推进效果不平衡现象较为突出。

2016年9月，国务院印发《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》，为推进“互联网+政务服务”明确了任务表和路线图。“互联网+”政务除了能为公众提供更为丰富的信息和数据之外，还可以实现网络预约、提交申请、预审等相关服务，极大地提高了政府服务效率，方便了企业和公众办事。但目前政府之间的数据资源协同共享、业务系统互联互通未实现

突破，各类数据中心无法互联互通，而且还重复建设，造成了一定的浪费。对此，国务院办公厅印发《政务信息资源共享管理暂行办法》，为推动部门之间信息共享提供了基本思路，政务信息资源应当以共享为原则、不共享为例外。对于无条件共享信息，使用部门可以直接在共享平台上获取；对于有条件共享信息则需要提出申请，提供部门则应当在十个工作日内答复；对于不予共享信息则由使用部门与提供部门协商解决。

随着互联网和自媒体的发展，网络舆情涉及的范围越来越广、触发的概率越来越高，诸如连云港反对核废料、校园毒跑道等舆情事件对政府公关能力提出了严峻的挑战。2016年8月，国务院办公厅印发了《关于在政务公开工作中进一步做好政务舆情回应的通知》，规定了政务舆情回应责任，明确了政务舆情回应标准，限定了政务舆情回应的最迟时限，提出要加强督促检查和业务培训，完善舆情回应激励约束机制。实践中，由于法治队伍建设不足、人员素质不高，直接造成应对能力不强、负面舆情扩大的现象并不鲜见，需要各级政府进一步提高应对能力和水平。

（三）完善法治政府建设，严格规范行政执法

依法决策和规范行政执法是法治政府建设的重点内容。2016年，围绕强化政府决策合法性，中国推动了政府法律顾问制度改革；围绕行政监督，中国加强了行政应诉工作；围绕严格规范行政执法，中国出台了规范公安执法的文件。

第一，推行政府法律顾问制度。2016年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》，法律顾问可以对政府制定与出台重大决策作出合法性判断，及时提供意见和建议，避免违法违规的政策出台，为地方乃至中央法治政府建设保驾护航。但该意见仍然存在制度上的障碍，如党政机关公职人员可以担任公职律师与《律师法》中“公务员不得兼任律师”的规定存在冲突，这就意味着公职律师在履职过程中可能会面临“于法无据”的风险。为保障政府法律顾问制度的落地，包括《律师法》在内的法律法规的修改亟待提上日程。

第二，严格落实依法决策，确保重大活动守法。行政决策是现代政府行使权力的重要方式。国务院一直将行政决策的法治化作为法治政府建设的重点内