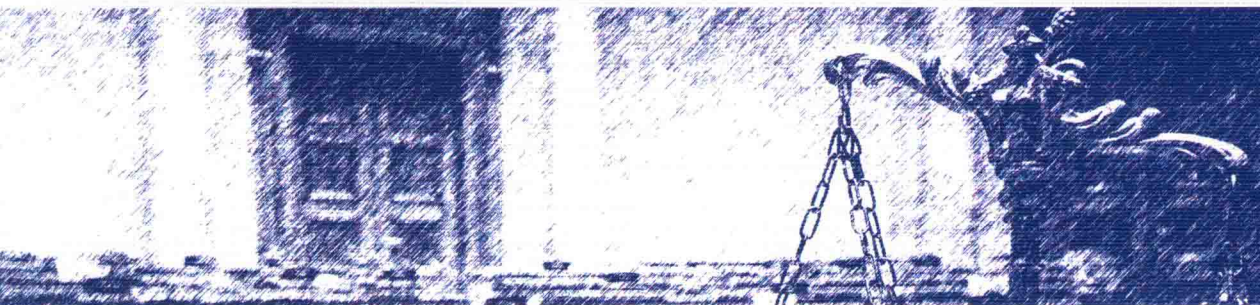




地方智库报告
Local Think Tank

四川省依法治省 第三方评估报告 (2016)

·
·
·



中国社会科学院国家法治指数研究中心
中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组

著

中国社会科学出版社

四川省依法治省 第三方评估报告 (2016)

·
·
·

中国社会科学院国家法治指数研究中心
中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组



图书在版编目(CIP)数据

四川省依法治省第三方评估报告. 2016 / 中国社会科学院国家法治指数研究中心, 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组著.

—北京: 中国社会科学出版社, 2017. 4

(地方智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0405 - 4

I. ①四… II. ①中…②中… III. ①社会主义法制—研究报告—四川—2016 IV. ①D927. 71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 087561 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵 马 明
责任校对 闫 萃
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2017 年 4 月第 1 版
印 次 2017 年 4 月第 1 次印刷

开 本 787 × 1092 1/16
印 张 12.5
字 数 156 千字
定 价 56.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

项目组负责人

- 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、法治指数创新工程项目组首席研究员
- 吕艳滨

中国社会科学院国家法治指数研究中心副主任，法学研究所法治国情调研室主任、研究员、法治指数创新工程项目组执行研究员

项目组成员（按姓氏笔画排列）

- 马小芳

马效领

王小梅

王君秀

王述珊

王祎茗
- 王昱翰

王 洋

牛紫光

田巧玲

田纯才

宁 妍
- 刘 迪

刘雁鹏

孙斯琪

纪 玄

宋君杰

邵玉雯
- 范君丽

庞 悦

赵千羚

胡昌明

栗燕杰

徐 斌

主要执笔人

- 田 禾

中国社会科学院法学研究所研究员
- 吕艳滨

中国社会科学院法学研究所研究员
- 栗燕杰

中国社会科学院法学研究所副研究员
- 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
- 胡昌明

中国社会科学院法学研究所助理研究员
- 王祎茗

中国社会科学院法学研究所助理研究员
- 赵千羚

中国社会科学院法学研究所研究助理
- 王昱翰

中国社会科学院法学研究所研究助理

技术支持

北京蓝太平洋科技股份有限公司

目 录

第一篇 四川省依法治省评估概况

一 评估背景	(3)
二 评估对象、原则及方法	(5)
(一) 评估对象	(5)
(二) 评估原则	(5)
(三) 评估方法	(7)
三 评估指标	(8)
(一) 依法执政	(8)
(二) 人大制度	(8)
(三) 法治政府	(9)
(四) 司法建设	(10)
(五) 社会法治	(11)
(六) 法治保障	(11)
四 总体结果	(15)
(一) 党委总揽全局，注重顶层设计	(16)
(二) 市（州）强力推进，工作有效开展	(17)
(三) 结合本地实际，解决现实问题	(17)
(四) 注重宣传教育，法治内化于心	(18)

第二篇 依法执政

一 评估概况 (21)

二 亮点与创新 (24)

 (一) 学法配套制度完善, 考法制度普遍建立 (24)

 (二) 关键少数常抓不懈, 领导干部履职尽责 (25)

 (三) 加强党内法规建设, 落实备案审查制度 (26)

 (四) 狠抓全面从严治党, 净化政治生态环境 (27)

 (五) 依法决策有效保障, 法律顾问全面覆盖 (28)

三 发现的主要问题 (29)

 (一) 学法质效需要提升 (29)

 (二) 学法层次模糊不清 (30)

 (三) 法治档案有待加强 (31)

 (四) 责任追究制度欠缺 (31)

四 完善建议 (33)

 (一) 省委统管学法, 尊重地方差异 (33)

 (二) 坚持依法履职, 公开决策过程 (34)

 (三) 抓好关键少数, 培养法治思维 (35)

第三篇 人大制度

一 评估概况 (39)

二 亮点与创新 (42)

 (一) 重视执法检查, 落实法律法规 (42)

 (二) 注重专题询问, 强化人大监督 (43)

 (三) 跟踪机制健全, 督查监管有力 (44)

 (四) 提供活动经费, 保障代表履职 (45)

 (五) 扩大民主参与, 代表列席会议 (46)

(六) 加强基层联络, 深化工作交流	(48)
三 发现的主要问题	(49)
(一) 常委会人力资源较薄弱	(49)
(二) 执法检查公开不够到位	(50)
(三) 代表经费保障有待加强	(51)
(四) 门户网站建设参差不齐	(51)
(五) 代表履职公开并不乐观	(52)
四 完善建议	(53)
(一) 加强人大人员保障	(53)
(二) 加强人大工作公开	(54)
(三) 规范代表活动经费	(54)
(四) 优化人大网站建设	(55)
(五) 公开代表履职情况	(55)

第四篇 依法行政

一 评估概况	(59)
二 亮点与创新	(62)
(一) 行政决策制度规范化	(62)
(二) 放管服改革不打折扣	(63)
(三) 行政执法规范有力有序	(65)
(四) 法律顾问制度发挥实效	(68)
(五) 复议应诉倒逼依法行政	(69)
(六) 机制创新提升满意度	(70)
三 发现的主要问题	(72)
(一) 执法队伍建设亟须加强	(72)
(二) 清单管理缺少动态更新	(73)
(三) 系统平台仍有改进空间	(73)
(四) 群众获得感仍有待提升	(73)

(五) 数据的准确性仍待加强	(74)
四 完善建议	(75)
(一) 提升责任担当意识, 增强服务为民观念	(75)
(二) 强化法治政府建设, 引领大众创业创新	(76)
(三) 着力打造服务政府, 提升公民法治获得感	(76)
(四) 推进新型综合执法, 加强市场综合监管	(77)
(五) 依托现代科学技术, 强化制度履行落实	(78)

第五篇 政务公开

一 评估概况	(81)
(一) 规范性文件公开	(83)
(二) 服务与结果公开	(84)
(三) 依申请公开	(84)
二 亮点与创新	(86)
(一) 重大决策注重意见征集	(86)
(二) 政策性文件公开效果佳	(87)
(三) 权责清单可视化程度高	(88)
(四) 办事指南公开较为全面	(89)
(五) 审批处罚结果公开较好	(90)
(六) 依申请公开总体较规范	(91)
三 发现的主要问题	(94)
(一) 决策落实反馈仍不理想	(94)
(二) 网站建设水平有待提升	(95)
(三) 部分权责清单不易获取	(97)
(四) 部分办事指南仍存瑕疵	(97)
(五) 结果公开仍存改进空间	(98)
(六) 依申请公开答复仍有风险	(100)
四 完善建议	(103)

第六篇 司法建设

一 评估概况	(107)
(一) 依法独立行使司法权	(109)
(二) 提升司法透明度	(111)
(三) 提升检务透明度	(114)
(四) 助力基本解决执行难	(115)
二 亮点与创新	(119)
(一) 司法公正制度健全	(119)
(二) 司法公开内容丰富	(122)
(三) 检务公开可圈可点	(123)
(四) 执行问题初见成效	(124)
三 发现的主要问题	(129)
(一) 履职保障制度有待加强	(129)
(二) 司法公开仍存在不规范	(132)
(三) 检务公开依然任重道远	(135)
(四) 解决执行难需重视效果	(137)
四 完善建议	(139)
(一) 强化司法履职保障, 提高规范效力层次	(139)
(二) 提升司法公开意识, 加强公开平台建设	(140)
(三) 丰富检务公开内容, 改进网站使用效果	(142)
(四) 加强考核检查力度, 建立健全长效机制	(144)

第七篇 社会法治

一 评估概况	(149)
二 亮点与创新	(152)
(一) 守住“三条底线”	(152)

(二) 注重法治宣传教育	(157)
(三) 推进基层依法治理	(164)
三 发现的主要问题	(169)
(一) 个别领域不够重视,相关工作流于形式	(169)
(二) 公共参与不够充分,基层基础略显薄弱	(170)
(三) 新媒体运用待加强,传统做法仍是主流	(170)
(四) 普法经费差别较大,欠缺省级统一谋划	(171)
四 完善建议	(173)

第八篇 法治保障

一 评估概况	(177)
二 亮点与创新	(180)
三 发现的主要问题	(182)
四 完善建议	(184)
结 语	(187)

第一篇 四川省依法治省评估概况

一 评估背景

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“建立科学的法治建设指标体系和考核标准”。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确要求：“把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容，纳入政绩评价指标体系。”

2013年12月，四川省委印发《四川省依法治省纲要》，强调“将依法治省工作纳入各地、各部门绩效考核内容，并将考核情况作为各级领导班子和领导干部考核和年度述职述廉报告的重要内容”，提出建立完善党内法规、立法项目、行政决策、普法教育等系列评估制度。《四川省依法治省2016年工作要点》强调“把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩的重要内容，纳入政绩考核指标体系，建立法治建设成效考评制度”，要求构建党内法规实施效果评估、争议立法事项第三方评估、行政决策风险评估、社会稳定风险评估等制度。

2016年，中国社会科学院国家法治指数研究中心、中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组（以下简称项目组），对四川省所辖21个设区的市、自治州〔以下统称“市（州）”〕的依法治理情况进行评估。这是项目组第一次对特定省域的依法治理情况进行全面评估。项目组坚持全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，依据《中共四川省委关于

4 四川省依法治省第三方评估报告(2016)

贯彻落实党的十八届四中全会精神全面深入推进依法治省的决定》和《四川省依法治省纲要》，参考《四川省依法治省评价标准》和《四川省法治建设状况评估办法》，按照“集中精力抓落实、抓巩固、抓深化提升”的工作要求，紧扣法治思维和法治方式、治理体系和治理能力、法治意识和法治习惯三大核心主题，就当前四川省法治建设的重点工作、难点问题、关键环节设立了法治评估指标，引导评估对象在法治建设方面持续用力，在客观制约依法治省进程加快、质效提高的重点领域、工作难点、关键节点问题上不断取得新的突破，加快形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治良序。

二 评估对象、原则及方法

（一）评估对象

本次评估对象包括四川省下辖的 1 个副省级市、17 个地级市以及 3 个自治州，共计 21 个市（州）。

（二）评估原则

1. 依法设定评估指标原则

法律法规是公权力机关的履职依据，法治评估坚持依法设定评估指标的原则，即所有指标均要有法律法规、政策文件等依据或者原则性规定，指标设定均反复征求各方意见，确保合理合法，在客观上通过评估倒逼评估对象活动更加规范。

2. 定性定量相结合原则

法治评估坚持定性分析与定量分析相结合的原则，在定性分析的基础上，选取法治建设的重点、难点和关键性、节点性问题，进行定量评估，反映法治建设的整体状况。定性分析能够更加宏观、直接地表现地方的法治成效，方便把握地方法治发展的总体进程；定量分析则更加客观、具体，有助于地方之间的横向比较，促进相互学习与借鉴法治建设成功经验。

3. 第三方评估原则

法治建设是一项系统工程，战线长、任务重、涉及面广、专业性强。需要通过第三方评估机构凭借专业优势，深入各部门各领域进行常态化的日常评估，以确保科学性、全面性和准确性。引入第三方机构开展评估，可以避免相关部门评估时因身在其中而无法客观发现问题的弊端，也能解决相关部门自说自话、公信力不足的问题。

4. 客观评估原则

为了最大限度地避免评估人员主观判断、个人好恶对评估结果的影响，评估指标的设计力求客观中立，评估人员仅对评估对象进行“有”或“无”的事实判断，而不对评估对象做“好”或“坏”的价值判断。法治评估应当慎用满意度评估，尽可能地挖掘和使用客观数据，以直观反映各地区法治发展的成效与问题。

5. 常态化评估原则

本次法治评估立足于相关地区和部门的基础性、日常工作，坚持不提前通知、不提前布置、不做动员、不告知详细评估内容，以避免运动式的评估，防止评估对象为了取得好的评估成绩，提前做好各种准备应对评估，从而不一定能客观反映实际工作的情况发生。

6. 突出重点原则

法治建设涉及依法执政、人大制度、法治政府、司法建设、社会法治等诸多方面，无论在内容上还是在要求上都极其复杂。因此，评估指标不可能面面俱到，而应当选择当前依法执政、人大制度、法治政府建设、司法建设、社会法治等领域中的重点、难点、节点问题作为评估的着力点。

（三）评估方法

评估数据的采集方法直接关系到评估结果是否科学准确。为确保评估结果的客观、真实、准确、严谨，评估坚持第三方主导原则，主要采取以下方法获取数据。

1. 网站查询

在高度信息化的现代社会，门户网站是国家机关展示自身工作的重要窗口，也是公众获得政务、司法等官方信息，与国家机关沟通的重要渠道，具有可以提供7×24的不间断服务，效率高、成本低等特点。因此，评估以市（州）有关部门的门户网站作为获取数据的主要渠道，并考察数据获取的便捷性、网站的友好性等内容。

2. 官方统计数据

评估从官方统计数据中筛选具有法治意义的数字，作为评价法治发展状况的依据。此类数据主要由相关部门公开或提供。但官方统计数据在使用前还须进行必要的验证。

3. 评估对象自报数据

评估部分数据将会通过自报的方式获取，项目组将会对自报数据的真实性、准确性和可靠性进行抽查验证。

4. 第三方抽查验证

根据实际需要，第三方评估机构会采用抽查验证的方式，如提出与实际工作相关的业务申请、咨询等，评估相关部门的办事规范化程度。