



湖南蓝皮书®

BLUE BOOK OF HUNAN

2013年

湖南法治发展报告

ANNUAL REPORT ON HUNAN'S RULE OF LAW (2013)

湖南省人民政府经济研究信息中心

主 编 / 梁志峰

副主编 / 唐宇文



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

2013
版



2013 年 湖南法治发展报告

ANNUAL REPORT ON HUNAN'S RULE OF LAW
(2013)

湖南省人民政府经济研究信息中心

主 编 / 梁志峰

副主编 / 唐宇文



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

图书在版编目(CIP)数据

2013 年湖南法治发展报告/梁志峰主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 5

(湖南蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-4487-1

I. ①2… II. ①梁… III. ①社会主义法制-研究报告-湖南省-2013 IV. ①D927.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 067899 号

湖南蓝皮书

2013 年湖南法治发展报告

主 编 / 梁志峰

副 主 编 / 唐宇文

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

责任编辑 / 桂 芳

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

责任校对 / 伍勤灿

项目统筹 / 邓泳红 桂 芳

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 25.75

版 次 / 2013 年 5 月第 1 版

字 数 / 414 千字

印 次 / 2013 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-4487-1

定 价 / 79.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

主要编撰者简介

梁志峰 湖南省人民政府经济研究信息中心主任，管理学博士。历任中共湖南省委办公厅秘书处秘书，中共湖南省委高校工委组织部部长，湘潭县委副书记，湘潭市雨湖区委书记，湘潭市委常委、秘书长、组织部部长。主要研究领域为资本市场和区域经济学，先后主持多项省部级研究课题，发表 CSSCI 论文 20 多篇，著有《资产证券化的风险管理》《网络经济的理论与实践》等。

唐宇文 湖南省人民政府经济研究信息中心副主任，研究员。1984 年毕业于武汉大学数学系，获理学学士学位，1987 年毕业于武汉大学经济管理系，获经济学硕士学位。2001~2002 年在美国加州州立大学学习，2010 年在中共中央党校一年制中青班学习。主要研究领域为区域发展战略与产业经济。先后主持国家社科基金及省部级课题多项，近年出版著作有《打造经济强省》《区域经济互动发展论》等。

摘 要

《湖南省政府服务规定》作为全国首部全面规范政府服务行为的政府规章，于2011年10月1日正式施行，加快了湖南“率先建成法治政府”的步伐。自此，政府服务的内涵、方式、机制、监督等内容更加明确，政府服务有了严格硬性约束。2012年湖南省法治政府建设步伐加快，重点推进行政程序法治化和政府服务法治化，深入贯彻《法治湖南建设纲要》，初步形成“一规划两规定六办法”的依法行政制度体系。全省各地各部门坚持依法行政，着力构建政府法制工作新机制，优化经济发展环境，促进社会和谐稳定，推进“法治湖南”建设。

本书是湖南近年来法治建设的镜鉴。其中，主题报告在深刻分析湖南法治进程的基础上，提出了率先建成法治政府、化解社会矛盾的总体思路；总报告在剖析湖南一年来法治建设的成效和存在困难的基础上，提出了加快立法、依法行政、公正司法、创新社会管理、加快信访立法等对策建议；部门篇则从地方立法、司法行政、知识产权、基层民主、劳动执法、安全监管等多个视角探讨了法治湖南发展战略，多角度展现了法治湖南发展的基本情况、特点和亮点，并在多维度分析影响因素的基础上，展望2013年法治湖南发展趋势；专题篇对影响法治湖南建设进程的几个重点领域，如社会组织法治化建设、行政审批公信力、政府采购救济制度、行政征收、法院文化建设、法治思维等做了专题研究，提出了不少建设性对策建议，为全省各级各部门推进法治湖南建设提供了丰富的资料和决策参考依据。

Abstract

Rules for Government Services in Hunan, the first in the nation of documents of this kind, was effective as of October, 1, 2011. The document provides a great boost to Hunan's campaign to lead the nation in building a government based on the rule of law. The document not only offers a clearer understanding of the meaning, operational methods, mechanism and monitoring system relating to government services than was previously available, but also defines binding rules governing how government services are delivered. In 2012, the Hunan provincial government quickened its pace in moving toward the goal of building a government based on the rule of law. Administrative procedures and government services delivery are the two areas that have received special attention in applying the rule of law. *Outlines of A Plan for Establishing the Rule of Law in Hunan* has been diligently complied with, and the main requirements contained therein regarding the management of a legally sound administrative system have been met. Government departments at the provincial level and below are committed to following the law in discharging their administrative responsibilities. A new and improved system of legal institutions, and mechanism for improving the economic environment, ensuring social stability and harmony, and governance by rule of law will soon be in place in Hunan.

This volume contains lessons Hunan has learned about building a government based on the rule of law. The keynote reports provides a chronology of Hunan's experience in this effort, and presents and defines Hunan's strategic commitment to becoming the first in the nation to achieve governance by the rule of law and to mitigating social conflicts thereby. The general report gives an overview of what Hunan achieved and the difficulties it faced in 2012, and presents policy recommendations for improving the legislative process, legally sound administration, judicial justice, innovations in social management, and for speeding up the drafting and passage of petitioning laws. The departmental reports examine Hunan's strategic goal of establishing the rule of law from the perspectives of legislation at the local



level, judicial administration, intellectual property rights, grass roots democracy, labor law enforcement, and safety monitoring and regulation. In addition to capturing the condition, characteristics and key achievements in the development of the rule of law in Hunan, these reports also offer multi-dimensional analysis of its causal factors and its prospects in 2013. The specific reports discuss and offer policy recommendations about some of the issues with significant implications for Hunan's progress toward the rule of law, including the codification of rules governing social organizations, the credibility of judicial trials, government procurement relief system, administrative expropriation, the growing influence of culture on courts, legal theories, and so forth. Together, these reports provide valuable resources and reference for those in different levels of government who are working toward establishing the system of rule of law in Hunan.

目 录



Ⅱ I 主题报告

- Ⅱ.1 切实履行职责 不断推动政法工作全面发展 孙建国 / 001
- Ⅱ.2 维护司法公正 促进公平正义 康为民 / 013
- Ⅱ.3 对检察工作科学发展的深切感悟 龚佳禾 / 027

Ⅱ II 总报告

- Ⅱ.4 2012 年湖南法治建设进展及 2013 年展望
..... 湖南省人民政府经济研究信息中心课题组 / 032
- 一 2012 年湖南法治建设的主要进展 / 033
- 二 湖南法治建设中存在的突出问题 / 044
- 三 推进湖南法治建设对策建议和措施 / 048

Ⅱ III 部门篇

- Ⅱ.5 2012 年全面推动法治湖南建设工作进展与 2013 年展望
..... 湖南省委法治湖南建设领导小组办公室 / 056
- Ⅱ.6 忠实履行法定职责 完善地方立法工作
——湖南地方立法 2012 年发展状况与 2013 年展望
..... 湖南省人大常委会法制委员会 / 067



- B.7 忠实履行法律监督职责 推动检察工作健康深入发展**
..... 湖南省人民检察院 / 078
- B.8 2012 年湖南公安工作进展与 2013 年展望**
..... 湖南省公安厅警令部 / 089
- B.9 2012 年湖南省司法行政工作进展与 2013 年展望**
..... 湖南省司法厅 / 098
- B.10 运用“法治思维”和“法治方式”破解当前信访工作中
存在的困惑** 张 严 / 106
- B.11 2012 年湖南食品药品监管法治建设进展及 2013 年展望**
..... 张光荣 / 114
- B.12 2012 年湖南知识产权执法工作进展及 2013 年展望** 陈仲伯 / 125
- B.13 2012 年湖南打击黑社会性质组织犯罪进展与 2013 年展望**
..... 湖南省公安厅刑侦总队 / 133
- B.14 2012 年湖南法治政府建设情况及 2013 年展望** 夏唐凯 / 143
- B.15 努力推进基层民主法治建设 为全面建成小康社会打好基础**
..... 湖南省民政厅基政处 / 152
- B.16 2012 年湖南依法处理劳动人事争议的体制机制创新及对策建议**
..... 黄鹏飞 / 161
- B.17 2012 年湖南国土法治建设的进展与对策** 姚 专 / 171
- B.18 2012 年湖南农业法治建设的进展与对策建议**
..... 严德荣 姚金华 聂建刚 / 179
- B.19 提升依法行政能力 服务法治质监建设** 陈立新 / 190
- B.20 为安全监管铸就法治保障** 杨志文 / 199

B IV 专题篇

- B.21 弘扬少奇法治思想 推进中国法治建设** 康为民 / 207
- B.22 以法治思维和法治方式推进党的纯洁性建设** 许显辉 / 211
- B.23 湖南社会组织发展法治化现状和对策建议**
——基于长沙市和常德市的实证分析 傅莉娟 蒋海松 / 220



- Ⅱ.24 行政审判公信力透视
——以行为经济学为视角的解析 罗重海 江 华 / 236
- Ⅱ.25 政府采购救济制度设计之理念偏差及其纠正 肖北庚 / 247
- Ⅱ.26 口号治理与政务诚信
——行政征收中的口号指导现象及其规制 邓志伟 罗亚苍 / 258
- Ⅱ.27 文化管理：法院管理的另一种实践
——以长沙中院文化建设为样本 罗衡宁 / 272
- Ⅱ.28 湖南省最具影响力法治人物评选的实证分析
..... 欧爱民 / 281
- Ⅱ.29 湖南省知识产权保护的现状、问题及对策
..... 何炼红 王海金 姜芳蕊 / 306
- Ⅱ.30 从理想走向现实：侦查人员出庭之路如何顺畅
——以新修订刑事诉讼法第 57 条为考察对象
..... 刘 征 易海辉 / 318
- Ⅱ.31 回应民意：法官的话该怎么说？
——以构建和谐民意与司法关系模式为目标 罗新祥 / 335
- Ⅱ.32 公正、效率抑或其他：对审判管理目的的检视
——兼论审判管理的“内卷化”倾向及防止 王小强 / 349
- Ⅱ.33 湖湘文化：法治湖南建设的源头活水 蒋海松 罗 婧 / 366
- Ⅱ.34 《法院工作报告》全票通过背后的思考
——兼谈对人民法院接受人大监督的再认识 张 平 / 378



CONTENTS



Ⅱ I Keynote Reports

- Ⅱ.1 Discharging Professional Responsibilities, Sustaining Efforts to Promote the Comprehensive Development of Political and Legal Administration *Sun Jianguo / 001*
- Ⅱ.2 Safeguarding Judicial Fairness, Promoting Equality and Justice *Kang Weimin / 013*
- Ⅱ.3 Reflections on the Scientific Development of Inspection Work *Gong Jiabe / 027*

Ⅱ II General Report

- Ⅱ.4 The Establishment of Rule of Law in Hunan Province: Progress During 2012 and Prospect for 2013
Project Team of ERIC of Hunan / 032
1. *Key Areas of Progress towards the Rule of Law in Hunan Province in 2012 / 033*
2. *Main Problems / 044*
3. *Policy Recommendations and Measures for Improvement / 048*

Ⅱ III Departmental Reports

- Ⅱ.5 Promoting the Rule of Law in Hunan Province: Progress in 2012 and Prospect for 2013
Hunan Party Committee Office of Rule of Law Leadership Team / 056



- B.6 Progress in 2012 and Future Prospects for Legislation in Hunan Province
—Ensuring Diligent Discharge of Professional Responsibilities and Improving Provincial Legislation
Hunan Provincial people's Congress, Standing Committee on Legislation / 067
- B.7 Ensuring Diligent Legal Oversight, Promoting Sound Development of Inspection Work *Hunan Provincial Procuratorate / 078*
- B.8 Protecting Public Security in Hunan: Progress in 2012 and Prospect for 2013
Hunan Provincial Public Security Bureau Department of Police Command / 089
- B.9 Judiciary and Administrative Work in Hunan Province: Progress in 2012 and Prospect for 2013 *Hunan Provincial Judiciary Bureau / 098*
- B.10 Mind-set and Operational Methods: Rule of Law as a Way out of Certain Difficult Issues Raised by Petition Processing
Zhang Yan / 106
- B.11 Rule of Law in Food and Drug Regulation in Hunan Province: Progress in 2012 and Prospect for 2013 *Zhang Guangrong / 114*
- B.12 Enforcement of Intellectual Property Rights Laws in Hunan Province: Progress in 2012 and Prospect for 2013 *Chen Zhongbo / 125*
- B.13 Cracking down on Gangs and Organized Crime in Hunan Province: Progress in 2012 and Prospect for 2013
Hunan Provincial Public Security Bureau Lead Criminal Investigation Team / 133
- B.14 Governance by the Rule of Law in Hunan Province: Review of 2012 and Prospect for 2013 *Xia Tangkai / 143*
- B.15 Promoting Democracy and the Rule of Law at the Grass Roots Level, Providing a Sound Institutional Foundation for a Moderately Prosperous Society
Hunan Provincial Civil Affairs Bureau Department of Local Political Authority / 152



- Ⅲ.16 Settlement of Labor and Personnel Disputes in Hunan Province in 2012:
Institutional Innovations and Policy Recommendations *Huang Pengfei* /161
- Ⅲ.17 Rule of Law in Land Management in Hunan Province:
Progress in 2012 and Policy Recommendation *Yao Zhuan* /171
- Ⅲ.18 Rule of Law in Agriculture in Hunan Province: Progress in 2012
and Policy Recommendation *Yan Derong, et al* /179
- Ⅲ.19 Enhancing Legally Sound Administrative Capacities and
Improving Rule of Law in Quality Monitoring *Chen Lixin* /190
- Ⅲ.20 Safeguarding Safety Regulation through the Rule of Law *Yan Zhiwen* /199

ⅢⅣ Specific Reports

- Ⅲ.21 Applying Liu Shaoqi's Legal Thoughts, Promoting the System of
Rule of Law in China *Kang Weimin* /207
- Ⅲ.22 The Mind-set and the Operational Methods of Rule of Law are
Instrumental for Protecting the Integrity of
the Communist Party of China *Xu Xianhui* /211
- Ⅲ.23 Rule of Law in the Development of Social Organization
in Hunan Province: Progress in 2012 and Policy Recommendation
a Case Study of Changsha and Changde *Fu Lijuan, Jiang Haisong* /220
- Ⅲ.24 Understanding the Credibility of Administrative Trials: A Behavioral
Economics Analysis *Luo Zhonghai, Jiang Hua* /236
- Ⅲ.25 Government Procurement Relief System: Misconceptions
in Its Design and Corrections *Xiao Beigeng* /247
- Ⅲ.26 The Management of Rhetoric and the Credibility of Political
Administration: the Phenomenon of Leadership by Rhetoric and
Its Regulation in Administrative Expropriation *Deng Zhiwei, Luo Yacang* /258
- Ⅲ.27 Cultural Management as an Alternative Approach to Managing Courts:
a Case Study of Cultural Development at Changsha Intermediate Court
Luo Hengning /272



- Ⅱ.28 An Empirical Analysis of the Selection Process for the Most Influential People in Promoting Rule of law in Hunan *Ou Aimin* /281
- Ⅱ.29 Intellectual Property Rights Protection in Hunan Province: Current Condition, Problems and Improvement Policies
He Lianhong, Wang Haijin and Jiang Fangrui /306
- Ⅱ.30 Turning Hope into Reality: A Study on How to Facilitate Court Appearance by Investigators on the Basis of a Close Reading of Rule No. 57 in the Newly Amended Criminal Procedure Law of the PRC
Liu Zheng, Yi Haibui /318
- Ⅱ.31 Promoting Harmony Among the Citizens and between the Judicial System and Those it Serves: How Should Judges talk to the Public?
Luo Xinxiang /335
- Ⅱ.32 Fairness Versus Efficiency, and Possible Alternatives: an Examination of the Goals in Trial Management, and a Study on the “Involution” Tendency in Trial Management and How to Prevent it *Wang Xiaoqiang* /349
- Ⅱ.33 Hunanese Culture: the Living Source Water for Building the Rule of Law in Hunan
Jiang Haisong, Luo Jing /366
- Ⅱ.34 Reflections of the Approval of the Court Work Report by Unanimous Vote: Another look at the Role of the People’s Congress in Supervising the People’s Court
Zhang Ping /378

主题报告

Keynote Reports

B. 1

切实履行职责 不断推动 政法工作全面发展

孙建国*

一 2012 年工作回顾

2012 年, 全省政法机关在各级党委、政府的正确领导下, 坚持以科学发展观为指导, 以营造和谐稳定的社会环境迎接党的十八大胜利召开为中心任务, 全面履行职责, 推进“法治湖南”建设, 保障促进“四化两型”建设, 实现了全省政治社会大局稳定和治安总体平稳。民调显示, 全年综治民调综合得分为 78.10 分, 同比提高 2.04 分; 政法队伍建设公众评价得分 79.05 分, 同比提高 4.59 分。

* 孙建国, 中共湖南省委常委、省委政法委书记。



一是紧紧围绕党的十八大召开，切实做好维稳安保工作。以十八大安保为首要政治任务，高标准、严要求落实各项措施，实现了中央、省委“五个坚决防止”的工作目标。及时部署，落实责任；加强情报信息和形势研判。省、市、县三级都进行了专题研究部署，明确了工作责任。从5月份开始每月研判形势，加强调度和督查，确保了敏感时期和中博会等重大活动的安全稳定。狠抓源头治理，化解矛盾。推进重大决策社会稳定风险评估，组织了专项督查。深入开展矛盾纠纷排查化解。不间断组织开展不稳定因素排查化解，全力化解涉法涉诉信访积案，组织开展了“调解消积案、息访保平安”人民调解主题活动，排查调处矛盾纠纷39万余件，其中一年以上纠纷积案9100余件；组织开展了集中清理执行积案等专项活动；健全和完善了“三调联动”工作机制，重点加强了医疗纠纷、交通事故损害赔偿纠纷等领域的专业调解工作。狠抓突出问题的整治。强力推进打黑除恶、缉枪治爆、禁毒、电信网络犯罪、“打四黑除四害”和“清网”“亮剑”“破案会战”等一系列专项打击整治斗争，治安突出问题得到了有效治理。

二是紧紧围绕服务和保障民生，切实加强和创新社会管理。体现为“四个有力推动”：有力推动新的格局形成。省、市、县三级均将社会治安综合治理委员会更名为社会管理综合治理委员会，更名后的综治委主任基本上由同级党委副书记以上领导担任。调整充实了综治机构，明确了社会管理综合治理工作制度和成员单位职责任务。抓工作体系的建立，着力建设公共安全、矛盾化解、服务管理、法律政策、基础运行等五个体系。完善了综治考评办法，将考评内容调整为“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与和民意情况”五个方面。有力推动项目建设。制定了《湖南省社会管理创新项目规划（2012～2015年）》，确定省本级项目56个。各市州、县市区均制定了项目规划，并加大项目建设力度。市州一级确定项目577个，县市区一级确定项目2594个。有力推进综合试点。省级社会管理综合试点县市区扩展到14个，各市州和县市区也加大了综合试点工作力度，破解了一批社会管理难题。湖南省运用法律手段破解社会管理难题的经验、科学运用民调机制推动社会管理创新的经验得到中央综治委、中央政法委的认可，并在全国推广。有力推进专项工作。根据中央的要求，结合湖南的实际，省本级建立了实有人口、特殊人群、“两新组



织”、虚拟社会管理、重点整治、“三调联动”、预防青少年违法犯罪、校园及周边治安综合治理、护路护线联防等9个专项组，明确了各专项组的牵头部门、组成单位、职责任务等。市、县也做了相应的安排，各专项工作全面启动。

三是紧紧围绕“法治湖南”建设，切实加强公正廉洁执法。做到了“三个推进”：推进能动执法。政法各部门以保障发展、服务民生为取向，出台了相关工作意见，拿出了过硬工作措施，开展了专项服务、专项治理，推进了专项改革。推进规范执法。出台了查处执法办案渎职行为、适用宽严相济刑事政策等执法制度和规范性文件，出台了执法工作基本规范和执法裁量权基准。一批重点司改项目顺利推进，完成了铁路法院、检察院体制改革，林业审判、检察体制改革正在按方案有序实施。“减、假、保”环节存在的突出问题得到有效治理。推进和谐执法。把调解和解贯穿于执法办案的始终，法院系统坚持“调解优先、调判结合”，在立案、审判、执行各个环节实行全面、全程调解和解，民事案件调撤率大幅上升；检察机关推行检调对接，规范和加强了刑事和解工作。

四是紧紧围绕固本强基，切实提高政法队伍战斗力。坚持了“四抓”：抓班子建设。在省委、省政府及组织、编制部门的支持下，解决了省法、检两院领导班子副职享受同级党政部门正职待遇的问题，各市（州）、县（市区）比照省里做法，正在逐步落实。积极推动公安局长“进班子”体制落实，全省14个市（州）公安局长和123个县（市区）公安局长全部进入同级党委常委或担任政府副职。抓教育培训。组织全省三级党委政法委书记和政法各部门单位负责人参加了中央部委层次的培训，以维护稳定、加强和创新社会管理、舆情引导、新刑法贯彻落实为主要内容，开展了各个层次、各种形式的培训。政法各部门单位根据工作需要开展了岗位练兵。抓作风建设。深入开展创先争优和政法干警核心价值观教育实践活动，全面开展以“领导包案、单位联点、干警联户”为主要内容的“一包双联”等活动，全省政法干警的党性观念、全局观念和为基层服务的观念、群众观念进一步增强。抓基层保障。省委、省政府《关于全面加强公安基层基础工作的意见》即将出台。协同有关部门逐步解决了基础建设经费和转移支付经费。省财政厅研究制定了化解政法部门基