

浙江省社会科学院省情研究重大项目

浙江蓝皮书

ZHEJIANG
FAZHAN BAOGAO

2009年 浙江发展报告

(法治卷)

主 编 林吕建
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

2009年 浙江发展报告

(法治卷)

主 编 林吕建
执行主编 陈柳裕



杭州出版社

HANGZHOU PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

2009 年浙江发展报告·法治卷 / 林吕建主编.
—杭州:杭州出版社, 2009. 1
(浙江蓝皮书)
ISBN 978-7-80758-173-4

I. 2... II. 林... III. 社会主义法制—概况
—浙江省—2009 IV. F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 210303 号

· 浙江蓝皮书 ·

2009 年浙江发展报告(法治卷)

责任编辑	林发标
封面设计	祁睿一
出版发行	杭州出版社(杭州市曙光路 133 号) 电话:0571—87997719 邮编:310007
排 版	浙江时代出版服务有限公司
印 刷	杭州长命印刷有限公司
经 销	新华书店
开 本	787×1092 1/16
字 数	380 千
印 张	22
版 印 次	2009 年 1 月第 1 版 2009 年 1 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80758-173-4
定 价	260.00 元(总四卷)

(版权所有 侵权必究)

如发现印装质量问题,影响阅读,请与本社发行部联系调换

编纂指导委员会

主 任 林吕建

副主任 何一峰 葛立成 汪俊昌

潘捷军 王金玲

委 员 (按姓氏笔画为序)

万 斌 卢敦基 华忠林

陈 野 陈华兴 陈柳裕

杨建华 林华东 解力平

滕 复 戴 亮

前 言

“海日生残夜，江春入旧年。”2008年是中国极不平凡的一年。这一年是改革开放三十年，三十年风云激荡，三十年大潮奔涌，三十年中流击浪，中国发生了翻天覆地的变革，大江东去，波澜壮阔。这一年的中国悲喜交加、惊心动魄。这一年，浙江也在抗击年初雪灾、援助地震灾区、喜迎奥运盛会、抵御全球性金融风暴中跌宕起伏，奋力前行，稳步发展。以人为本、抗击灾难、保稳促调、转型升级、科学发展成为2008年浙江经济社会发展的主线。

2008年，浙江经济社会发展面临严峻挑战。在全球金融风暴、经济周期性调整和结构性调整叠加影响下，浙江经济发展中长期积累的体制性、素质性和结构性矛盾和问题，在外部环境急剧变化下显得尤为突出，相当部分企业生产经营困难。世界经济波动及国内金融、土地、资源等要素对浙江中小企业冲击更大，中小企业生存维艰，部分中小企业减产减员乃至倒闭，使得浙江的经济持续成长、社会充分就业、居民收入水平快速提高等都经受了严峻考验。

面对这种种现代化进程中不可预测的经济社会风险，浙江在省委、省政府的正确领导下，坚持科学发展，以人为本，一手抓保稳促调、转型升级、拉动内需，一手抓民生改善与发展，保持了经济基本平稳发展与社会形势基本稳定。2008年，浙江深入实施“创业富民、创新强省”总战略，积极推进“全面小康六大行动计划”，全省经济在外需减弱、要素趋紧、成本上升等多重困难中保持平稳发展，民生得到持续改善，教育卫生事业稳步发展，社会管理体制不断创新，社会形势总体稳定。根据浙江省信息中心模型预测数据显示，2008年全省生产总值为21900亿元，全年经济增长率为10.5%。其中第一产业增加值为1030亿元，增长2.1%；第二产业增加值11800亿元，增长11%；第三产业增加

值 9070 亿元,增长 13%^①。

2008 年,百姓创业势头不减。截至 2008 年 9 月底,浙江省私营企业已达 47.29 万户,同比增长 6.06%;个体工商户 187.49 万户,同比增长 5.3%。其中,第三季度新增个体户 9.5 万多户,日均新开业达到 1059 户,创下新高。从第三季度新发展的个体、私营企业的行业看,个体工商户的发展热点主要集聚在批发和零售业、制造业、居民服务和其他服务业,第三产业逐渐成为浙江个体工商业发展中新的增长点。

2008 年,公共基础设施加快建设。浙江制定了千亿基础网络、千亿惠民安康、千亿产业提升“三个千亿”工程重大项目建设行动计划,通过促进基础设施网络、社会公共服务和现代产业三大体系的建设,为全省经济社会又好又快发展提供强有力的支撑。2008 年是重大项目建设行动计划实施的第一年,全省计划新开工项目 91 个,安排续建项目 42 个,总投资 1408 亿元,占五年总投资的 21.8%。其中,千亿基础网络工程投资 735 亿元,千亿惠民安康工程投资 373 亿元,千亿产业提升工程投资 299 亿元。千亿惠民安康工程重点实施一批强塘固房、社会事业、保障救助、生态环境、帮扶致富、防灾减灾重大项目,全面改善民生,加快形成覆盖城乡、布局合理的基本公共服务设施体系。

2008 年,杭州湾跨海大桥于 5 月建成通车。这一大桥的建成加速了长三角地区物流、人流、信息流、资金流的流动,使长三角的南翼、北翼实现无缝对接,区域经济一体化之路大大提速,产业发生集聚效应,从而加快以海为龙头的世界第六大城市群的崛起。杭州湾跨海大桥不仅仅是一条交通通道,更是一条经济大动脉。它的通车影响整个长三角重构区域格局。大桥的建成,促进了上海港和宁波港以组合港的形式联合发展。这不仅将带动上海和宁波航运、金融、保险、贸易等产业的一体化发展,更将带动上海和浙江产业结构的拓展性调整以及生产力布局的合理化,进而大幅提升上海和浙江的联动发展关系。

2008 年,浙江城市化进程加快。全省已基本形成“四大都市区”,即杭州、宁波、温州以及金华—义乌四个都市区。这四大都市区是长三角城市群参与

^① 参见长三角信息联合中心课题组:《2008 年长三角经济运行情况及 2009 年趋势展望》,载浙江省经济信息中心:《预测与分析》2008 年第 30 期。

全球竞争的国际门户地区,是带动全省率先发展、转型发展的重要地区,也是全省加快创新体系、文化服务体系和综合交通枢纽建设的重点地区。截至2008年11月,浙江城市化率达到58%。

浙江省社会科学院编撰的《浙江蓝皮书》至今已走过了第13个年头,这也是我们发布的第13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。而《浙江蓝皮书:2009年浙江发展报告》就是以2008—2009年浙江经济、社会、文化、法治发展为分析预测对象,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2008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2009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:2009年浙江发展报告》还更加突出了对浙江科学发展、社会和谐与创业富民、创新强省的实证评估,更加突出了对浙江民生建设与经济、社会、文化、法治发展态势的深度分析。

《浙江蓝皮书》的研究、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、社会、文化、法律发展研究和省内大学、党校及党委、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,我们这里再次申明,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,也不代表课题组。

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。

本书作为浙江省社会科学院省情研究重大项目,由林吕建任主编,葛立成、杨建华、陈野、陈柳裕分别担任经济、社会、文化、法治等四分卷的执行主编。全书的英文目录由卢嘉女士翻译。

本课题研究得到浙江省财政厅的大力扶持,得到浙江省社会科学院的重点资助,并得到了省委、省政府、省人大、省纪检委、省高院、省检察院、省委组



织部、省委宣传部、省发展和改革委员会、省政府法制办、省司法厅、省经贸委、省农办、省人事厅、省劳动和社会保障厅、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省文化厅、省卫生厅、省统计局、省环保局、省新闻出版局、省体育局、浙江大学、浙江师范大学等单位的热情支持。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都做了大量的工作,付出了艰辛的劳动,在此一并深表谢意。

编 者

2008 年 12 月 23 日

目 录

总 报 告

法治浙江 30 年研究报告

..... 陈柳裕/1

分 报 告

地方立法:追随社会发展进程,为率先发展提供法制保障

..... 丁祖年 刘永华/32

监督司法工作:探索中前进,实践中规范

..... 郑 军 鲍锦卫 杨旭锋/67

政府法制工作:加强依法行政,建设法治政府

..... 夏利阳 王 勇/92

审判工作:充分发挥审判职能,为改革发展稳定提供有效司法保障

..... 徐 杰 魏新璋 唐学兵/124

检察工作:充分发挥法律监督职能,保障和促进经济社会又好又快发展

..... 叶伟忠 周小蔚 胡 涛/148

司法行政工作:立足职能定位,服务和保障民生

..... 赵光君/179



专题报告

浙江贯彻实施《各级人民代表大会常务委员会监督法》调研报告	
.....	姚民声/209
浙江法院执行体制和机制的改革与完善	
.....	童兆洪/223
建设“法治浙江”评价体系研究报告	
.....	陈柳裕 唐明良/244
浙江现行有效地方性法规目录(1979—2008 年)	
.....	311

CONTENTS

General Report

Research Report on Thirty Years of Rule of Law in Zhejiang

..... Chen Liuyu/1

Sub-reports

Local Legislation: Following the Process of Social Development,
Providing Legal Guarantee for the Leading Development

..... Ding Zunian, Liu Yonghua/32

Judicial Supervision: Making Progress in Exploration, Normalization
in Practice

..... Zheng Jun, Bao Jinwei, Yang Xufeng/67

Governmental Legal System: Strengthening Administration by Law,
Building Government Governed by Law

..... Xia Liyang, Wang Yong/92

Judicial Work: Giving Full Play to Judicial Function, Providing Judicial
Safeguard for Reform, Development and Stability

..... Xu Jie, Wei Xinzhang, Tang Xuebing/124

Procuratorial Work: Giving Full Play to Function of Legal Supervision,
Guaranteeing and Promoting Economic and Social Development

..... Ye Weizhong, Zhou Xiaowei, Hu Tao/148

Judicial Administration: Standing on Function Orientation, Servicing and
Guaranteeing People's Livelihood

..... Zhao Guangjun/179



Thematic Study

Investigation Report on Zhejiang Implementation of *the Standing Committee of the Various Levels People's Congress Supervision Law*

..... Yao Minsheng/209

The Reform and Perfection of the System and Mechanism of Enforcement of Zhejiang Court

..... Tong Zhaohong/223

Research Report on the Evaluation System for the Building of the Rule of Law in Zhejiang

..... Chen Liuyu, Tang Mingliang/244

Catalogs of the Current and Effective Local Regulations in Zhejiang

..... 311

陈柳裕

法治浙江 30 年研究报告

自 1979 年 12 月 19 日浙江省第五届人大常委会第一次会议审议通过浙江第一个地方性法规《浙江省县以下各级人民代表大会代表选举试行细则》以来,浙江法治建设已经走过 30 年历程。本文拟在采集 2008 年度“法治浙江”战略贯彻实施情况并予以客观分析的同时,遵循历史演进的线索且又紧扣时代发展的脉搏来展现浙江改革开放 30 年法治建设活生生的历程,以有助于我们深化对浙江改革开放 30 年法治建设规律的探寻和总结,客观总结建设社会主义法治国家的浙江经验,以使浙江改革开放 30 年来在社会主义法治国家建设领域的宝贵经验不断闪耀出光芒,研究探讨中共浙江省委十二届二次全会提出的“创业富民、创新强省”总战略对浙江法治建设工作所提出的总体要求和具体要求,以进一步拓展未来浙江法治建设的深度和广度。

一、2008 年浙江法治建设工作的形态分析

2008 年是浙江全面贯彻落实党的十七大和省第十二次党代会作出的战略部署的第一年。当年度,中共浙江省委高度重视“法治浙江”建设工作,^①浙江各相关机构按照中共浙江省委深入贯彻落实科学发展观,扎实推进创业富民、创新强省总战略的要求,及时调整了法治建设工作方案,在进一步深化“法

^① 2008 年 6 月,中共浙江省委书记赵洪祝同志在接受人民日报社记者吴兢采访时强调指出:当前,建设“法治浙江”的情况已纳入当地经济社会发展综合评价体系;今后我们要从五个方面加快建设“法治浙江”,为推动科学发展促进社会和谐提供重要保障:一是更加注重完善党的执政方式、提高党的执政能力;二是更加注重实现公平正义、维护宪法和法律权威;三是更加注重扩大社会主义民主、依法保障人民权益;四是更加注重推动科学发展、实现经济又好又快发展;五是更加注重全面改善民生、促进社会和谐。(参见赵洪祝:《加快建设“法治浙江”》,载《人民日报》2008 年 7 月 9 日)



治浙江”建设方面取得了显著成绩。下文拟以地方立法工作、依法行政工作、司法工作和司法行政工作四个法治建设的基本要素为视角,来具体描述和评判 2008 年浙江法治建设状况。

(一)地方立法工作

2008 年,浙江按照中共浙江省委《关于建设“法治浙江”的决定》所设定的“健全法规规章”、“完善立法机制”和“提高立法质量”三大任务,着力推进地方性法规和政府规章建设,尤在“健全法规规章”和“完善立法机制”两方面取得了较大突破。

1. 进一步健全法规规章

在地方性法规层面,2008 年浙江省人大常委会共审议通过地方性法规 8 件(其中制定 6 件,修改、修订 2 件),批准杭州、宁波两市人大常委会制定(或修改)的地方性法规 9 件。(见表 1)在政府规章层面,2008 年浙江省人民政府制定或者修改政府规章共计 17 件。(见表 2)就省本级而言,较诸 2007 年,地方性法规的制定(修改或者批准)数量有所减少,^①但政府规章的制定数量则远远超过 2007 年,^②而在地方立法总量上,则比 2007 年下降 19%。

表 1 2008 年浙江省人大常委会制定、修改(修订)、批准地方性法规情况一览表

一、制定地方性法规(6 件)		
序号	法规名称	通过情况
1	《浙江省普陀山风景名胜区条例》	2008 年 5 月 30 日,省第 11 届人大常委会第 4 次会议通过
2	《浙江省城市市容和环境卫生管理条例》	2008 年 8 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 5 次会议通过
3	《浙江省城市管理相对集中行政处罚权条例》	2008 年 9 月 19 日,省第 11 届人大常委会第 6 次会议通过
4	《浙江省水污染防治条例》	2008 年 9 月 19 日,省第 11 届人大常委会第 6 次会议通过
5	《浙江省水利工程安全管理条例》	2008 年 11 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 7 次会议通过
6	《浙江省各级人民代表大会常务委员会监督条例》	2008 年 11 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 7 次会议通过

① 2007 年,浙江省人大常委会共审议通过地方性法规 18 件(其中制定 12 件,修改、修订 6 件),批准杭州、宁波两市人大常委会及景宁畲族自治县人大制定(修改)的地方性法规 13 件。

② 2007 年,浙江省人民政府共制定(包括修订)政府规章 11 件。

续 表

二、修改(修订)地方性法规(2 件)		
序号	法规名称	通过情况
1	《浙江省职工基本养老保险条例》	2008 年 5 月 30 日,省第 11 届人大常委会第 4 次会议通过
2	《浙江省水路运输管理条例》	2008 年 11 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 7 次会议通过
三、批准地方性法规(9 件)		
序号	法规名称	通过情况
1	《杭州市污染物排放许可管理条例》	杭州市第 11 届人大常委会第 6 次会议审议通过;2008 年 4 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 4 次会议批准
2	《关于批准〈杭州市人民代表大会常务委员会关于修改杭州市法律援助条例〉的决定》	杭州市第 11 届人大常委会第 8 次会议审议通过;2008 年 8 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 5 次会议批准
3	《关于批准〈杭州市人民代表大会常务委员会关于修改杭州市水上交通管理条例〉的决定》	杭州市第 11 届人大常委会第 8 次会议审议通过;2008 年 8 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 5 次会议批准
4	《关于批准〈杭州市人民代表大会常务委员会关于修改杭州市水上交通事故处理条例〉的决定》	杭州市第 11 届人大常委会第 8 次会议审议通过;2008 年 8 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 5 次会议批准
5	《杭州市城市地下管线建设管理条例》	杭州市第 11 届人大常委会第 10 次会议审议通过;2008 年 11 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 7 次会议批准
6	《宁波市预防和制止家庭暴力条例》	宁波市第 13 届人大常委会第 10 次会议审议通过;2008 年 9 月 19 日,省第 11 届人大常委会第 6 次会议批准
7	《宁波东钱湖旅游度假区条例》	宁波市第 13 届人大常委会第 11 次会议审议通过;2008 年 11 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 7 次会议批准
8	《宁波市职业教育校企合作促进条例》	宁波市第 13 届人大常委会第 12 次会议审议通过;2008 年 12 月 19 日,省第 11 届人大常委会第 8 次会议批准
9	《宁波市再生资源回收利用管理条例》	宁波市第 13 届人大常委会第 12 次会议审议通过;2008 年 12 月 19 日,省第 11 届人大常委会第 8 次会议批准



表 2 2008 年浙江省人民政府政府规章制定(修改)、废止情况一览表

一、制定政府规章(14 件)	
序号	项目名称
1	《浙江省特定种类危险化学品监督管理暂行办法》(省政府令第 241 号)
2	《浙江省实施〈禁止使用童工规定〉办法》(省政府令第 243 号)
3	《浙江省实施〈农村五保供养工作条例〉办法》(省政府令第 244 号)
4	《浙江省实施〈粮食流通管理条例〉办法》(省政府令第 245 号)
5	《浙江省防御洪涝台灾害人员避险转移办法》(省政府令第 247 号)
6	《浙江省农村公路养护与管理办法》(省政府令第 248 号)
7	《浙江省地方储备粮管理办法》(省政府令第 249 号)
8	《浙江省实施〈地质资料管理条例〉办法》(省政府令第 250 号)
9	《浙江省测绘成果管理办法》(省政府令第 251 号)
10	《浙江省跨行政区域河流交接断面水质监测和保护办法》(省政府令第 252 号)
11	《浙江省文化市场综合行政执法管理办法》(省政府令第 253 号)
12	《浙江省江郎山风景名胜区保护管理办法》(省政府令第 254 号)
13	《浙江省方岩风景名胜区保护管理办法》(省政府令第 255 号)
14	《浙江省著作权管理办法》(省政府令第 256 号)
二、修改政府规章(3 件)	
1	《浙江省雷电灾害防御和应急办法》(2005 年 3 月 15 日省政府令第 190 号)
2	《浙江省高速公路运行管理办法》(2005 年 7 月 7 日省政府令第 193 号)
3	《浙江省技术秘密保护办法》(2005 年 9 月 30 日省政府令第 198 号)
三、废止政府规章(3 件)	
1	《浙江省关于鼓励华侨和香港澳门同胞投资的决定》(1992 年 2 月 24 日省政府令第 17 号)
2	《浙江省制止牟取暴利暂行办法》(1995 年 11 月 24 日省政府令第 68 号)
3	《浙江省义务教育收费管理办法》(2003 年 6 月 19 日省政府令第 156 号)

若从地方立法的类别和内容角度进行分析,浙江在 2008 年延续了 2007 年地方立法的基本特征,继续加强了资源环境类立法和社会管理类立法,并突显了改善和解决民生问题的制度建设。

一是加强了环境资源类立法。在 34 件地方性法规和省政府规章中,属于环境资源类法规或政府规章的共计 8 件,分别为《浙江省普陀山风景名胜区条例》、《浙江省水污染防治条例》、《杭州市污染物排放许可管理条例》、《宁波东钱湖旅游度假区条例》、《宁波市再生资源回收利用管理条例》、《浙江省跨行政区域河流交接断面水质监测和保护办法》、《浙江省江郎山风景名胜区保护管理办法》和《浙江省方岩风景名胜区保护管理办法》,占当年度全部地方立法总

数的24%,无论是总量还是在当年度地方立法数中的比例,均远高于2007年。^①这从一个侧面展现了浙江立法机关对中共浙江省委《关于建设“法治浙江”的决定》有关“加强生态环境保护、资源节约、发展循环经济等方面的立法,以加快推进结构调整和经济增长方式转变”要求的贯彻落实情况。

二是加强了社会管理类立法。在34件地方性法规和省人民政府规章中,属于社会管理类法规或政府规章的共计14件,分别为《浙江省城市市容和环境卫生管理条例》、《浙江省城市管理相对集中行政处罚权条例》、《浙江省水利工程安全管理条例》、《浙江省水路运输管理条例》、《关于批准〈杭州市人民代表大会常务委员会关于修改杭州市水上交通管理条例〉的决定》、《关于批准〈杭州市人民代表大会常务委员会关于修改杭州市水上交通事故处理条例〉的决定》、《宁波市职业教育校企合作促进条例》、《浙江省特定种类危险化学品监督管理暂行办法》、《浙江省实施〈粮食流通管理条例〉办法》、《浙江省农村公路养护与管理办法》、《浙江省实施〈地质资料管理条例〉办法》、《浙江省文化市场综合行政执法管理办法》、《浙江省雷电灾害防御和应急办法》和《浙江省高速公路运行管理办法》。社会管理类立法占当年度全部立法的41%。社会管理类立法在全年度立法数中的比重,与2007年基本持平,但远高于2006年、2005年和2004年。^②

三是突显了改善和解决民生问题的制度建设。2008年,浙江在完善保障公民权利方面,制定(修改)了《杭州市法律援助条例》、《宁波市预防和制止家庭暴力条例》、《浙江省实施〈禁止使用童工规定〉办法》、《浙江省防御洪涝台灾害人员避险转移办法》和《浙江省著作权管理办法》;在健全社会保障方面,制定(修改)了《浙江省职工基本养老保险条例》和《浙江省实施〈农村五保供养工作条例〉办法》。此外,诸如《浙江省城市市容和环境卫生管理条例》、《浙江省水污染防治条例》、《浙江省水利工程安全管理条例》、《杭州市污染物排放许可管理条例》、《浙江省特定种类危险化学品监督管理暂行办法》、《浙江省地方储备粮管理办法》、《浙江省跨行政区域河流交接断面水质监测和保护办法》、《浙

① 2007年浙江省本级地方立法(包括批准的地方性法规)中,属于环境资源类的立法计5件,占全部立法数的12%。这5件地方性法规和政府规章分别为省人大常委会制定的《浙江省气象条例》,省人大常委会批准的《宁波市环境污染防治规定》和《宁波市城市排水和再生水利用条例》,省人民政府制定的《浙江省建筑节能管理办法》和《浙江省节约用水办法》。

② 以2004年至2007年浙江省人大常委会制定、修改的地方性法规为例,社会管理类法规在全年法规总数中的比重,2004年为30.7%,2005年为6.7%,2006年为26.7%,2007年为44.4%。