

# 民生·发展·法治

——2008年上海市民主法治建设研究成果集



黄立群 主编



上海社会科学院出版社



*Shinsheng · Fajhan · Fajhi*

ISBN 978-7-80745-514-1



9 787807 455141 >

定价：30.00 元  
<http://www.sassp.com>



# 民生·发展·法治

——2008年上海市民主法治建设研究成果集



黄立群 主编



上海社会科学院出版社

### 图书在版编目(CIP)数据

民生·发展·法治：2008年上海市民主法治建设研究成果集/黄立群主编. —上海：上海社会科学院出版社，2009.

ISBN 978-7-80745-514-1

I. 民… II. 黄… III. ①社会主义民主—建设—研究—上海市②社会主义法制—建设—研究—上海市 IV.

D927.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 047097 号

民生·发展·法治

——2008年上海市民主法治建设研究成果集

---

主 编：黄立群

特约编辑：李 菀

责任编辑：余 同

封面设计：闵 敏

出版发行：上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: [sassp@sass.org.cn](mailto:sassp@sass.org.cn)

经 销：新华书店

印 刷：上海惠顿实业公司印刷部

开 本：890×1240 毫米 1/32 开

印 张：14.25

插 页：2

字 数：350 千字

版 次：2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

---

ISBN 978-7-80745-514-1/D·080

定价：30.00 元

---

版权所有 翻印必究

序：

## 坚持科学发展 推进依法治市

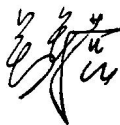
法治是人类文明进步的重要标志。党的十七大明确提出，全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。市第九次党代会也明确要求，全面推进依法治市，提高城市法治化水平。依法治市，是在党的统一领导下对依法治国基本方略的贯彻落实，是建设社会主义法治国家的具体实践。多年来，在市委的领导下，上海依法治市工作取得了较好的成绩。全市上下认真贯彻党的十七大和市委对法治建设的要求，深入推进依法治市，使法治的精神和原则渗透进、融汇到、体现在各级党和政府的各项工作之中，是上海坚持科学发展、推进“四个率先”和“四个确保”，实现上海各项工作在全国领先的坚实基础与有力保障。

依法治国、依法治市是一项需要长期坚持的工作，更是需要全社会共同努力，以科学发展的精神，用创新的勇气和智慧，不断探索、总结、研究、提高的伟大实践。2008年12月，上海市依法治市领导小组办公室与上海市法治研究会就当年全市250多篇民主法治建设研究报告组织专家评选，获得一、二、三等奖的45篇研究报告和另外12篇合作课题研究报告，构成了这本《民生·发展·法治——2008年上海市民主法治建设研究成果集》。这是一本来自

上海依法治市实践第一线、融理论研究和实践智慧于一体的成果集,从2002年以来,类似的成果集已经是第七本了。从本书57篇研究报告的选题看,涉及党的执政方式转变、民主立法和公共政策制定、依法行政和法治政府建设、公正司法、法律监督、基层依法治理、法律服务和法制宣传等依法治市工作的各个领域;从报告的内容看,许多作者结合诸如反腐倡廉机制建设、劳动争议处理机制、社会信用法律制度建设、农村耕地租赁纠纷应对、改善民生和社会矛盾化解等当前社会建设与治理中的热点难点展开研究,体现了研究者关注上海民主法治建设进程及其热切希望为上海科学发展和依法治市各项工作贡献心智的拳拳之心。其中,很多真知灼见和实践经验可以成为全面推进上海依法治市工作的借鉴。

当前,世界经济形势严峻复杂,上海的发展面临新的挑战与机遇。我们要坚持科学发展,全面深入地推进依法治市,继续依法治市各项工作的实践与研究,为实现“四个率先”和“四个确保”,为上海的各项事业蓬勃兴旺提供动力与保障。

谨为序。



2009年4月

# 目 录 *mulu*

|                       |     |   |
|-----------------------|-----|---|
| 序：坚持科学发展 推进依法治市 ..... | 吴军营 | 1 |
|-----------------------|-----|---|

## 论 文 篇

### 我国地方人大立法后评估制度研究

——以上海市人大常委会立法后评估为例的分析

|                      |   |
|----------------------|---|
| ..... 华东政法大学 张 传 乔亚琦 | 3 |
|----------------------|---|

### 行政诉讼和解机制的探索与构建

|                  |    |
|------------------|----|
| ..... 闸北区人民法院课题组 | 14 |
|------------------|----|

### 论量刑裁量权之检察监督

|                   |    |
|-------------------|----|
| ..... 徐汇区人民检察院课题组 | 27 |
|-------------------|----|

### 新劳动立法对劳动争议处理机制的影响与应对

|                    |    |
|--------------------|----|
| ..... 上海市高级人民法院课题组 | 41 |
|--------------------|----|

### 党代会常任制研究

|                    |    |
|--------------------|----|
| ..... 中共上海市委党校 沈士光 | 55 |
|--------------------|----|

### 非公企业的特点及党建工作规律研究

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| ..... 中共上海市社会工作委员会 中共杨浦区社会<br>工作委员会 中共上海杨浦区委党校 联合课题组 | 67 |
|------------------------------------------------------|----|



## 加强业主委员会建设的实践与探索

..... 南京东路街道课题组 84

## 论文节选篇

### 国家工作人员腐败防治机制之完善

——以上海市第一中级人民法院近五年贪污贿赂案件的情况  
分析为视角

..... 上海市第一中级人民法院课题组 97

### 问题与出路：我国反腐败现状的实证研究

——以上海市为例

..... 中共上海市委党校 吴海红 103

### 地方公共政策制定的民主程序及保障制度研究

——以政策方案预评估制度建设为视角

..... 中共上海市委党校 董幼鸿 111

### 撤诉案件实现案结事了的若干制度构想

..... 杨浦区人民法院 顾伟强 黄长富 张家麟 周立平 119

### 社会信用及其法律制度体系建设研究

..... 松江区人民检察院 马晓丽 126

### 和谐语境下农村耕地租赁纠纷的司法应对

——基于上海市松江区人民法院相关纠纷审理情况的实证分析

..... 松江区人民法院课题组 132

### 论我国城市社区管理体制的改革

..... 中共上海市委党校 何海兵 139

### 治理视角下上海社区公共行政体制改革初探

..... 中共杨浦区委党校 姚 芳 闸北区宝山路街道

刘丹丹 146

### 黄浦区推动社区民间组织参与社区服务的调研报告

|                            |                       |     |
|----------------------------|-----------------------|-----|
| .....                      | 中共黄浦区委员会办公室           | 154 |
| <b>以改革创新精神推进律师基层党建工作研究</b> |                       |     |
| .....                      | 上海市司法局法制处 王 琮 邵 平 邓 邯 | 162 |
| <b>尊重党员主体地位的实践与思考</b>      |                       |     |
| .....                      | 中共上海市市级机关工作委员会 王禄宁    | 169 |
| <b>关于推进本市党内民主建设的思考与建议</b>  |                       |     |
| .....                      | 中共上海市委研究室党群处课题组       | 177 |
| <b>基层党支部书记培养选拔路径思考</b>     |                       |     |
| .....                      | 中共浦东区委党校 邱素琴          | 186 |
| <b>徐汇区独生子女家庭的老龄化发展问题研究</b> |                       |     |
| .....                      | 徐汇区人口计生委课题组           | 193 |

## 论 文 摘 要 篇

|                              |                     |     |
|------------------------------|---------------------|-----|
| <b>上海市财政制度改革与服务型政府建设</b>     |                     |     |
| .....                        | 中共上海市委党校 刘志广        | 201 |
| <b>对当前改进涉诉信访工作机制的三点思考</b>    |                     |     |
| .....                        | 上海市第二中级人民法院 阮忠良 徐子良 | 204 |
| <b>多元化解社会矛盾的新型机制研究</b>       |                     |     |
| .....                        | 中共上海市委党校 刘中起        | 209 |
| <b>从“独唱”到“合唱”</b>            |                     |     |
| ——构建基层协助执行网络的实证分析与完善路径       |                     |     |
| .....                        | 青浦区人民法院课题组          | 212 |
| <b>执行程序：人民陪审员制度价值实现的新空间</b>  |                     |     |
| ——以人民陪审员参加执行听证实证分析为视角        |                     |     |
| .....                        | 上海市第二中级人民法院 倪知良 孙 咏 | 218 |
| <b>执行信息化在“执行难”问题解决中的重要作用</b> |                     |     |
| ——兼论案件执行信息管理模式和功能定位的调整       |                     |     |
| .....                        | 上海市第二中级人民法院 张俊荣 孙 咏 | 223 |

# 浅析卫生行政处罚案件执行中的问题与对策

..... 南汇区卫生局 谢宁千 成晓林 蔡蓓倩 228

# 行政机关解决纠纷机制研究

——以治安行政调解为例

..... 中共上海市委党校 陈保中 232

# 中国特色案例指导制度之构建

..... 上海市第二中级人民法院 刘 力 李江英 237

# 舆论监督与司法独立

——在冲突中寻求和谐

..... 松江区人民检察院 贺 英 242

# 寻找公权与民权的平衡

——地方行政强制权的设定与规制研究

..... 嘉定区人民法院课题组 247

# 我国劳动合同关系法律规制的制度分析与制度改进

..... 中共上海市委党校 蔡爱平 252

# 对未成年人犯罪处罚措施的思考

..... 嘉定区人民检察院 朱 贇 258

# 青少年品行障碍及其和谐矫正

..... 南汇区芦潮港司法所 陆勇斌 263

# 律师群体参政议政的实践与思考

..... 徐汇区司法局 朱春芳 268

# 普法二十多年来宣传载体的研究

..... 普陀区司法局课题组 273

# 社会信用及其法律制度体系建设研究

..... 中共上海市委党校 邓 洁 278

# 转型期基层党组织的利益表达功能研究

..... 中共杨浦区委党校 郭尚鑫 283

# 党委集体领导与常委分工负责相结合制度、程序和责任追究

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 制度的研究                        |     |
| ..... 上海师范大学 王 娟             | 288 |
| 基层党委公推直选研究                   |     |
| ..... 华东政法大学 赵云高 段银霞 李家华     | 291 |
| “居村联动”农村社区管理模式研究             |     |
| ——以嘉定区黄渡镇春盛苑社区为例             |     |
| ..... 嘉定区“三支一扶”课题组           | 296 |
| 关于居民区党组织在社区物业管理党建联建工作中的探索与思考 |     |
| ..... 半淞园路社区(街道)党工委课题组       | 300 |
| “使老年人在长宁享受幸福养老”课题报告          |     |
| ..... 长宁区民政局课题组              | 305 |
| 区域养老中的问题与出路探析                |     |
| ——以杨浦区为例                     |     |
| ..... 中共杨浦区委党校课题组            | 309 |

## 合作课题篇

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 法治城区建设与评估考核实践研究              | 317 |
| 依法治国基本方略在区级层面贯彻的实践报告         | 331 |
| 多元治理结构建设视阈下的基层社会管理体制建设研究     |     |
| ——以上海市嘉定区黄渡镇对来沪人员的管理为例       | 343 |
| 运用公共政策手段改善民生的实证研究            |     |
| ——以奉贤区人口计生委创新独生子女父母奖励费使用方式为例 | 352 |
| 多元共存条件下社区治理的政党逻辑             |     |
| ——以上海临汾社区物业管理党建联建工作为例        | 359 |
| 律师行业党建实践与思考                  |     |
| ——浦东律师党建实证分析                 | 371 |



|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 关于推进公共权力公开透明运行的实践与思考 .....               | 381 |
| 切实加强党的群众工作 充分发挥工会、共青团、妇联、科协<br>的作用 ..... | 392 |
| 基层党组织领导下的基层群众自治机制研究 .....                | 401 |
| 构筑专业化的群众工作新体系 .....                      |     |
| ——凉城社区“心灵港湾”的启示 .....                    | 414 |
| 平安建设中松江司法行政工作定位及其相关问题研究 .....            | 424 |
| 旅游市场法律规制的内容与重点研究 .....                   | 434 |
| <br>附：2008年上海市民主法治建设课题研究成果获奖名单 .....     | 438 |
| <br>后记 .....                             | 446 |



—❁— 论 文 篇 —❁—





# 我国地方人大立法后评估制度研究

——以上海市人大常委会立法后评估为例的分析

华东政法大学 张 传 乔亚琦

## 一、引言

我国的立法体制从 1979 年到现在都采取立法权的集权和分权相结合的“一元两级多层次”模式,立法主体数量较多,立法数量日益增多。在立法数量快速增长的背景下,立法质量问题亦日益凸显出来,尤其是地方立法和上位法的“立法冲突”现象时有发生,影响了法制的和谐统一。有鉴于此,中共十六大报告提出要“加强立法工作,提高立法质量,到 2010 年形成中国特色社会主义法律体系”。因此,如何提高地方立法的质量,已成为当前我国立法工作重心由“数量型立法”逐渐向“质量型立法”转变过程中的关键性步骤。对有地方立法权的地方人大而言,不仅要加强法律的制定工作,也要加强对现行立法的评价和分析,考察它的实施效果,对之进行补充或修改等,这都离不开“立法后评估”这项基础性工作。本文以上海市人大常委会开展的“立法后评估”的实例为切入点,以地方人大“立法后评估”制度的构成要素和运行模式为中心,重点探讨地方人大“立法后评估”制度的构成要素和运作模式,以及如何把握建立“立法后评估”长效机制中的关键因素。

## 二、地方人大“立法后评估”制度的形成

### (一) “立法后评估”制度的内涵

所谓“立法后评估”或称法律质量评估、立法效果评估、立法回头看等,是指法律施行一段时间后,在立法部门的主持下,组织执法部门及社会公众、专家学者等,采用社会调查、定量分析、成本效益计算等多种方式,对法律的实施绩效进行分析评价,对法律中所设计的制度进行评判,并针对法律自身的缺陷及时加以矫正和修缮。<sup>①</sup>在功能上,它既是对立法“成本—收益”的效益评估,也是根据实际情况对立法的再次调试。

根据立法主体的不同,立法后评估可以分为中央立法后评估和地方立法后评估两类,这里的地方立法应是广义上的,包括:享有地方立法权的地方人大及其常委会制定的地方性法规;地方政府制定的地方政府规章;民族区域自治地方的人大制定的自治条例和单行条例;香港、澳门特别行政区立法机关制定的法律,以及其他被授权的地方立法主体依法制定的法规和规章。本文将要探讨的是地方人大立法后评估机制的若干问题,也就是对狭义的地方立法<sup>②</sup>的评估问题。

### (二) 立法后评估制度的实践现状

据不完全统计,自2000年以来,山东、甘肃、重庆、云南、福建、海南、吉林、武汉、北京、上海和深圳等省市的人大常委

---

<sup>①</sup> 参见丁伟:《从“立法后评估”看民主立法》,《文汇报》2007年2月9日。

<sup>②</sup> 狭义的地方立法,专指地方人大及其常委会制定的地方性法规。