

法治蓝皮书

BLUE BOOK OF RULE OF LAW

No.4

四川依法治省 年度报告

No.4 (2018)

主编/李林 杨天宗 田禾

执行主编/吕艳滨

副主编/徐斌

ANNUAL REPORT ON RULE OF LAW
IN SICHUAN No.4 (2018)

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

2018
版

法治蓝皮书



BLUE BOOK OF
RULE OF LAW

四川依法治省年度报告 *No.4* (2018)

ANNUAL REPORT ON RULE OF LAW IN SICHUAN
No.4 (2018)

主 编 / 李 林 杨天宗 田 禾
执行主编 / 吕艳滨
副 主 编 / 徐 斌



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

图书在版编目(CIP)数据

四川依法治省年度报告. No. 4, 2018 / 李林, 杨天宗, 田禾主编. --北京: 社会科学文献出版社, 2018. 3
(法治蓝皮书)
ISBN 978-7-5201-2212-2

I. ①四… II. ①李… ②杨… ③田… III. ①社会主义法制-研究报告-四川-2018 IV. ①D927.71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 029286 号

法治蓝皮书

四川依法治省年度报告 No. 4 (2018)

主 编 / 李 林 杨天宗 田 禾

执行主编 / 吕艳滨

副 主 编 / 徐 斌

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: 24.75 字 数: 375 千字

版 次 / 2018 年 3 月第 1 版 2018 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-2212-2

定 价 / 118.00 元

皮书序列号 / PSN B-2015-447-2/3

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



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

《四川依法治省年度报告》

编 委 会

主 任 李 林 杨天宗 田 禾

副 主 任 (按照姓氏汉字笔画排列)

王建军 白宗钊 吕 华 朱世宏 刘晓卫
张冬云 张渝田 张燕飞 房 方 荣 凌
姚正奇 曹代学

编委会成员 (按照姓氏汉字笔画排列)

马 云 王 衍 王 雯 王小梅 王世樑
王祎茗 文 静 孔祥贵 邓 刚 古正举
龙 伟 帅 理 田 文 付 康 朱 伟
朱 赫 刘海洲 刘雁鹏 杜 茜 李 灿
李大芳 李方齐 李彦江 李维洪 杨 文
杨 敏 吴 军 何 平 何利明 何洪波
邹 瑾 沈 钧 张 毅 张天智 张司伦
张澜涛 阿石拉比 陈正伟 陈春建 罗尔伍
周 述 郑 备 郑 鉉 赵斐斐 荣 全
胡昌明 南近辉 姚其清 钱 怡 秦后权
夏凤俭 夏剑军 栗燕杰 徐 凯 徐 承
徐 斌 郭 宇 黄 健 黄国清 彭 滨

蒋兴清 谢 娅 谢永崇 雷 勤 谭 勇
谭红杰 熊 英 戴斯林 魏 东

策 划 法治蓝皮书工作室

工作室主任 吕艳滨

工作室成员 (按照姓氏汉字笔画排列)

王 衍 王小梅 王祎茗 刘雁鹏 李大芳
胡昌明 栗燕杰 徐 斌

学 术 助 理 (按照姓氏汉字笔画排列)

马小芳 王 洋 王昱翰 田纯才 冯迎迎
刘 迪 宋君杰 赵千羚 葛 冰

官方微博 @法治蓝皮书 (新浪)

官方微信

法治蓝皮书



法治指数



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：杨天宗

中共四川省委副秘书长、四川省依法治省领导小组办公室主任。

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研究员、法治国情调研室主任。

主要研究领域：行政法、信息法、实证法学。

副主编：徐 斌

中国社会科学院法学研究所助理研究员。

主要研究领域：法理学、宪法学、港澳基本法。

摘 要

中国社会科学院法学研究所连续多年跟踪四川省的依法治省实践与创新。《四川依法治省年度报告 No. 4 (2018)》重点总结了四川省在 2017 年所进行的富有意义的法治实践与改革，分析了四川省依法治省过程中存在的问题，并提出改进建议。四川作为较早设立依法治省专门机构的省份，其法治道路对全国的法治发展具有借鉴意义。

总报告总结了四川省 2017 年贯彻中央依法治国重大决策部署，坚定用习近平新时代中国特色社会主义思想统揽依法治省各项工作，扎实推进依法治省“七个巩固提升”，深刻认识四川“人口多、底子薄、不平衡、欠发达”省情实际，把依法治省作为一项战略任务和关键性工程来抓，做到中央决策部署、省委强力推动、基层落地落实三个统一，加快构建办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治良序，着力把治蜀兴川的各项事业全面纳入法治化轨道。

本卷蓝皮书推出系列调研报告，深入分析四川法治建设过程中的问题，包括绿色立法、纪委监委治理“微腐败”、社会稳定风险评估、民主监督、依法管网、法治校园建设等。政府法治、司法改革、基层治理、民族法治专题延续了以往的设置理念，长期跟踪四川省在这些方面的法治实践，介绍四川的制度创新。本年度新增市场法治专题，介绍了法院服务和保障老工业城市转型升级的经验，法治引领和保障创新驱动军民融合、河道警长制、旅游矛盾纠纷化解等实践。

目 录



I 总报告

B.1 四川省2017年法治发展现状与前瞻

.....	四川省依法治省领导小组办公室课题组 / 001
一 高位谋篇布局	/ 002
二 大力推进依法执政	/ 005
三 切实加强科学立法	/ 009
四 全面推进依法行政	/ 013
五 着力保证公正司法	/ 021
六 深入推进社会依法治理	/ 027
七 切实破解藏区治理难题	/ 034
八 建立完善保障落实机制	/ 036
九 四川依法治省存在的问题	/ 038
十 2018 年四川依法治省前瞻	/ 040

II 专题报告

B.2 四川省人大探索依法助推绿色发展的路径

.....	四川省人大城乡建设环境保护委员会课题组 / 043
-------	---------------------------



- B.3** 法治建设中发挥人民政协民主监督作用的四川实践
..... 四川省政协办公厅课题组 / 060
- B.4** 四川省纪委监委治理“微腐败”调研报告
..... 中共四川省纪委监委机关课题组 / 072
- B.5** 四川省社会稳定风险评估的法治化探索
..... 中共四川省委维稳办课题组 / 087
- B.6** 四川省公安厅探索依法管网路径..... 四川省公安厅课题组 / 103
- B.7** 四川省实施法治校园建设调研报告..... 四川省教育厅课题组 / 115
- B.8** 成都市城市治理法规系统化建设调研报告
..... 成都市人大常委会法制工作委员会课题组 / 126

Ⅲ 政府法治

- B.9** 广安市探索行政执法检察监督..... 广安市人民检察院课题组 / 142
- B.10** 巴中公安行政处罚基准自动裁量系统调研报告
..... 巴中市依法治市领导小组办公室课题组 / 152
- B.11** 攀枝花市行政机关负责人出庭应诉工作的实践
..... 攀枝花市人民政府法制办公室课题组 / 163

Ⅳ 司法改革

- B.12** 四川法院对环境资源的司法保护
..... 四川省高级人民法院课题组 / 174
- B.13** 四川省探索检法联动合力破解执行难
..... 四川省人民检察院课题组 / 186
- B.14** 南充检察机关多元化国家司法救助调研报告
..... 南充市依法治市领导小组办公室课题组 / 197
- B.15** 眉山市家事审判改革的实践 眉山市中级人民法院课题组 / 207

V 基层治理

- B. 16** 资阳市乐至县社区多元协商工作调研报告
..... 资阳市依法治市领导小组办公室课题组 / 220
- B. 17** 达州市大竹县构建和谐医患关系的探索
..... 大竹县依法治医课题组 / 234
- B. 18** 内江市构建职工立体维权格局的实践
..... 内江市总工会课题组 / 247
- B. 19** 推行贫困村法律顾问制度的达州实践
..... 四川省司法厅课题组 / 259
- B. 20** 雅安市雨城区“阳光村（居）务”微权清单制度
..... 雅安市雨城区依法治区领导小组办公室课题组 / 272

VI 市场法治

- B. 21** 绵阳市法治引领和保障创新驱动军民融合
..... 绵阳市依法治市领导小组办公室课题组 / 282
- B. 22** 自贡法院服务和保障老工业城市转型升级
..... 自贡市中级人民法院课题组 / 294
- B. 23** 遂宁市创新实践河道警长制调研报告 遂宁市公安局课题组 / 304
- B. 24** 广元市青川县化解旅游矛盾纠纷的实践
..... 青川县依法治县领导小组办公室课题组 / 314

VII 民族法治

- B. 25** 凉山州外流人员犯罪治理调研报告
..... 凉山州依法治州领导小组办公室课题组 / 326



B. 26	阿坝州壤塘县依法规范民间调解调研报告	
		中共阿坝州委政法委课题组 / 337
B. 27	甘孜州康定市深化土地乱象治理调研报告	
		甘孜州依法治州领导小组办公室课题组 / 347
附录 四川依法治省重要文件目录（2017）		355
Abstract		358
Contents		360

皮书数据库阅读使用指南



总 报 告



General Report

B. 1

四川省2017年法治发展现状与前瞻

四川省依法治省领导小组办公室课题组*

摘 要： 党的十九大从政治和全局的高度对深化全面依法治国实践作出重大决策部署。四川省委坚定用习近平新时代中国特色社会主义思想统揽依法治省各项工作，坚持“治蜀兴川重在厉行法治”，一以贯之，统筹推进依法执政、科学立法、严格执法、公正司法、全民守法、社会治理，持续强力推进“七个巩固提升”，扎实推动中央全面依法治国基本方略在四川落地生根。

关键词： 依法治国 依法治省 新时代 依法执政

* 课题组负责人：杨天宗，中共四川省委副秘书长、四川省依法治省领导小组办公室主任。课题组成员：李大芳、何平、帅理、赵斐斐、南近辉、王衍、李磊、王雯。执笔人：帅理，中共四川省委办公厅法治综合处副处长。



一 高位谋篇布局

习近平总书记强调，全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，必须把党的领导贯彻落实到依法治国全过程和各方面。这既是建设法治中国的基本要求，也是实现法治中国的基本标准，更是推进法治四川建设的根本遵循。

四川省委全面贯彻习近平总书记重要指示，深刻认识四川“人口多、底子薄、不平衡、欠发达”省情实际，把依法治省作为一项战略任务和关键性工程来抓，做到中央决策部署、省委强力推动、基层落地落实三个统一，加快构建办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治良序，着力把治蜀兴川各项事业纳入法治化轨道。

（一）省领导带头推动

四川省委主要领导带头示范表率，身体力行推进，既挂帅领导顶层设计，又出征推动具体工作落地落实；牵头构建法治体系，形成依法治省推进格局，对组织保障作出硬性规定；每年进行分析评估、作出安排部署、提出目标要求，强调法治职责必须履行、法治任务必须完成、法治考核必须硬；深入政法系统、内地市县和民族自治地区督导推进。四川省领导牢固树立一盘棋思想，把中心工作、法治工作和本职工作有机统一，推动依法治省工作在结合中推进、在创新中发展。

（二）构建“四梁八柱”

落实中央发挥四梁八柱支撑作用的重点要求，把规划引领作为头等大事，推动依法治省始终在正确的方向和轨道上不断深入推进。2013年5月，四川省委全面贯彻党的十八大精神，作出依法治省决定，成立8个课题组，历经8个多月深入调查研究，10多次专题论证，四下四上征求意见，三次常委会集中讨论，形成《四川省依法治省纲要》，从依法执政、地方立法、



依法行政、公正司法、社会法治等七个方面对法治四川建设作出总体规划。2014年，四川省委贯彻党的十八届四中全会精神，召开全会作出依法治省决定，坚持共同推进、一体建设，从科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等8个方面对法治建设作出全面部署。2015年，四川省委贯彻习近平总书记抓紧设计法治建设实绩考核制度指示精神，组织起草依法治省指标体系、评价标准、评估办法，召开依法治省领导小组会审议通过，成为检验依法治省落地落实情况的“度量衡”。2016年，四川深入贯彻中央全面深化改革决策部署，出台司法和社会体制改革、社会信用体系建设、矛盾多元纠纷化解等系列改革方案，探索用法治引领保障推进“五位一体”总体布局的方法路径，推动依法治省提挡升级。2017年，四川省委贯彻党的十九大精神特别是深化依法治国实践重大决策部署，在前几年探索实践的基础上，对“关键少数”履行法治建设第一责任人职责作出具体规定，将实践中形成的好经验好做法上升为制度设计、政策安排，统筹开展需要攻坚克难重大难题的探索创新，坚定不移把全面依法治省引向深入。

（三）完善依法治省推进格局

党的十九大提出，成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。四川省委把法治放在“四个全面”战略布局中来把握，认真落实中央要求，每次重大会议重要部署必强调依法治省，重点调研重要安排必包含依法治省，党政年度目标考核必突出依法治省。四川省成立省委书记任组长、专职副书记任常务副组长的依法治省领导小组，在省委办公厅设立省委副秘书长任专职主任的领导小组办公室。四川省委、省人大常委会、省政府、省政协“四套班子”办公厅和纪检、组织、宣传、统战、政法五部门建立“4+5”推进机制，统筹抓好本序列省级部门、指导市（州）对口部门法治建设。21个市（州）党委书记切实履行法治建设第一责任人职责，把法治摆上重要日程来安排、作为重要工作来推动、列入重要目标来考核，用落地生根的实际效果展示领导力和执行力。



（四）强力推进落地落实

四川省委认真贯彻落实习近平总书记“关键在于落实”指示精神，把依法治省作为动态过程、系统工程来谋划和掌握，每年对依法治省推进落实情况作出评估，对法治四川建设面临的新情况新问题作出深入分析、提出明确要求、推动落地落实。2014年，四川省深入分析开局之年面临的现实难题，明确提出坚持问题导向、树立法治权威、打开工作局面，强力推进落地见效，先后召开川东北、“三州”、川南和环成都四大片区推进会，统筹推进县乡村、机关、学校等九大示范创建，组织开展市（州）循环检查、省级部门专项检查、6次全域全覆盖督促检查，强力推动依法治省各项工作落地见效。2015年，四川省委认真思考在全国各地都在推进依法治国的背景下，四川如何在已有工作基础上确定新的目标、达到更高要求，鲜明提出“开展新的探索、努力走在前列”，统筹各地各部门实施95个法治创新项目，召开四大片区现场推进会和全省统筹示范创建推进会，探索法治档案、年度述法制度，通过法治清单反馈、全省通报排序、末位约谈问责等碰硬开展年度考核。2016年，四川省委全面把握法治四川建设阶段性特征，强调“集中精力抓落实，抓巩固，抓深化提升”，将单靠一个职能部门难以解决的生效判决执行、行政应诉、两法衔接、刑事庭审实质化、社会诚信体系建设五大难题提到省委层面统筹破解；突出执法、司法、社会法治等五个重点推动深入落实；扭住示范创建、特色创新、法治暗访、年度考核、第三方评估五个抓手推进提挡升级；着力彰显法治权威、维护社会稳定等五个实效，推动依法治省实现新的突破。2017年，四川省委贯彻党的十九大精神，开展用习近平新时代中国特色社会主义思想统揽四川依法治省新征程暨“12·4”宪法日活动，召开加强依法治省维护社会和谐稳定推进会、全省依法治省电视电话会，制订贯彻落实省第十一次党代会依法治省实施方案，提出“坚定不移把全面依法治省引向深入”，统筹六大板块，坚持“五个结合”，着力“四个聚焦”，坚持用依法治省统领社会和谐稳定各项工作，强力推动法治四川建设“七个巩固提升”。



泸州市构建基层依法治理“1+6”标准化体系。绵阳市建立完善“2+5+7”工作机制，推行“清单制+责任制+督考制”，构建市委书记、市长任“双组长”，专职副书记任常务副组长，有关班子同志任副组长的领导体系。遂宁市构建“1+9+N”工作体系，压紧压实法治工作职责。内江市开展实施法治内江建设十大行动方案。乐山市建立市县两级“4+5”部门定期向市县依法治理领导小组汇报工作情况制度。巴中市实施法治基础、示范、提升、监督、脱贫“五大工程”，进一步深化法治实践。

二 大力推进依法执政

依法执政是党领导人民长期探索治国之道的历史经验，是党对执政规律认识的科学总结，是加强和改进党对政权机关领导的有效途径。四川省委贯彻习近平总书记全面依法治国必须抓住领导干部这个“关键少数”的重要指示，着眼“长期执政、长治久安”两个历史性课题，推动依法治省与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设。

（一）坚持依宪执政依法执政

四川省按照中央“三统一、四善于”系统部署，对党委领导和支持人大、政府、政协和法院、检察院依法依章程履职尽责作出规范。出台《关于加强党领导立法工作的实施意见》《四川省法治政府建设实施方案（2016~2020年）》《四川省领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究实施办法》，对党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法作出制度安排。四川省委办公厅围绕加强对依法治省工作的统一领导、统一部署、统筹协调，深化领导体系和推进机制建设，制定《四川省法律顾问团管理办法（试行）》，构建与经济社会发展和法律服务需求相适应的法律顾问制度体系；完善省委科学民主依法决策机制，健全省委内部重大决策合法性审查制度，建立完善党委牵头揽总、部门各司其职、条块紧密结合、纵横联动推进的工作格局。四川省人大常委会办公厅围绕全面深化改