



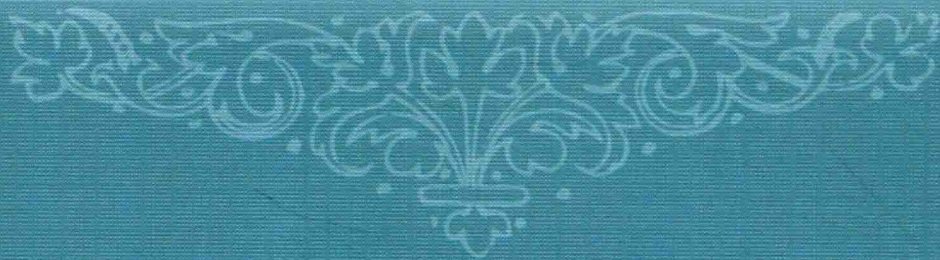
年度报告
Annual Report

实证法学

法治指数与国情调研

(2017) 上

田 禾 吕艳滨 王小梅 等著



卷外倚

中国社会科学出版社

实证法学

法治指数与国情调研

(2017) ①

田 禾 吕艳滨 王小梅 等著

图书在版编目 (CIP) 数据

实证法学：法治指数与国情调研. 2017：全二册/田禾等著. —北京：中国社会科学出版社，2018. 10

ISBN 978 - 7 - 5203 - 3309 - 2

I. ①实… II. ①田… III. ①法学—研究—中国—2017
IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 234586 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵 马 明
责任校对 刘 琳
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 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018 年 10 月第 1 版
印 次 2018 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 44
字 数 699 千字
定 价 158.00 元 (全二册)

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

摘 要

实证法学是法学研究发展的重要方向，法治国情调研是做好实证法学研究的基础，法治指数评估是推动法治实践的重要手段，智库报告是实证法学研究成果的重要载体。本书精选了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在法治指数评估和法治国情调研方面完成的主要智库报告，分三大板块展示了展现了相关领域的法治发展状况。法治政府板块对政府信息与政务公开、政府信息公开工作年报发布、标准公开等领域开展了第三方评估，以政府信息与政务公开为切入口，集中展现相关领域法治政府、阳光政府建设的程序。司法建设板块围绕基本解决执行难、法院信息化建设，对 2016 年人民法院基本解决执行难工作进行了阶段性评估，并全面剖析了山东省法院信息化建设应用的探索与成就，对相关经验进行了提炼和总结。地方法治板块则选取四川省、广东省珠海市和中山市，对当地在中央顶层设计的指导下开展的富有地方特色法治实践和创新进行了调研，为全国其他地区的法治建设提供了可资借鉴的样本。

Abstract

Empirical research is an important direction of the development of legal studies, and the investigation of the national conditions of the rule of law is the basis of doing a good job in empirical legal research. The evaluation of the rule of law index is an important means to promote the practice of the rule of law, and the think tank report is an important carrier of the results of empirical legal research. This book selected the main think tank reports on the evaluation of the rule of law index and the investigation of the situation of the country under the rule of law completed by the Center for National Law Index of Rule of Law of the Chinese Academy of Social Sciences and the Law Institute of the Chinese Academy of Social Sciences, which is divided into three parts to show the development of the rule of law in related fields. The first part carried out third-party evaluations in the fields of government information and government affairs publicity, government information publicity work annual report publication, standard publicity and so on. Around the basic solution to the difficulty of execution and the construction of court informatization, the second part made a phased assessment of the implementation of the people's court in 2016, comprehensively analyzes the application and exploration of Shandong provincial

court informatization construction, and refined and summarized relevant experience. The third part chose Sichuan Province, Zhuhai City and Zhongshan City of Guangdong Province, and investigates the local practice and innovation of rule of law with local characteristics under the guidance of the central top-level design, which provides a reference sample for the construction of rule of law in other parts of the country.

总目录

序 言	法治指数、法治国情与新时代法学研究	(3)
第一篇	中国政务公开第三方评估报告(2016)	(20)
第二篇	政府信息公开工作年度报告发布情况 评估报告(2017)	(98)
第三篇	标准公开的现状与展望 ——以政府主导制定的标准为样本	(138)
第四篇	四川省依法治省第三方评估报告(2016)	(187)
第五篇	人民法院基本解决执行难第三方评估报告 (2016)	(315)
第六篇	人民法院信息化 3.0 版建设应用评估报告 ——以山东法院为视角	(354)
第七篇	探索法治中国建设的 地方实践 ——以珠海市为样本	(457)
第八篇	地方人大推动民主法治建设的探索、成效与展望 ——以中山市人大为样本	(590)
附录一	2016 年中国政务公开部分评估对象	(658)
附录二	政府信息公开工作年度报告评估指标体系	(662)
附录三	标准文本公开情况	(664)
附录四	人民法院基本解决执行难第三方评估指标体系	(670)
参考文献		(682)

序 言 法治指数、法治国情与新时代法学研究	(3)
-----------------------------	-----

第一篇 中国政务公开第三方评估报告(2016)	(20)
-------------------------------	------

第一章 评估对象及指标设计	(21)
---------------------	------

第二章 评估结果	(26)
----------------	------

第三章 完善建议	(93)
----------------	------

第二篇 政府信息公开工作年度报告发布情况	
----------------------	--

评估报告(2017)	(98)
------------------	------

第一章 评估对象及指标设计	(100)
---------------------	-------

第二章 评估结果	(101)
----------------	-------

第三章 亮点	(110)
--------------	-------

第四章 问题	(127)
--------------	-------

第五章 完善建议	(135)
----------------	-------

第三篇 标准公开的现状与展望	
----------------	--

——以政府主导制定的标准为样本	(138)
-----------------------	-------

第一章 标准公开的背景与意义	(140)
----------------------	-------

第二章 中外标准化管理体系比较	(142)
-----------------------	-------

第三章 政府主导制定的标准的公开现状	(154)
--------------------------	-------

第四章	政府主导制定的标准应免费公开	(175)
第五章	展望：推动标准公开工作的着力点	(181)

第四篇	四川省依法治省第三方评估报告(2016)	(187)
第一章	评估概况	(188)
第二章	依法执政	(199)
第三章	人大制度	(210)
第四章	依法行政	(222)
第五章	政务公开	(237)
第六章	司法建设	(254)
第七章	社会法治	(284)
第八章	法治保障	(303)
第九章	结语	(310)

Volume I

Preface: Evaluation and Investigation on Rule of Law and Legal Studies in New Era	(3)
Chapter 1: Third-part Assessment Report on Openness of Government Affairs in China (2016)	(20)
Chapter 1. Assessment Objects and Indicators	(21)
Chapter 2. Results of Assessment	(26)
Chapter 3. Perfect Suggestions	(93)
Chapter 2: Assessment Report on Publication of Annual Reports on Government Information Disclosure Work (2017)	(98)
Chapter 1. Assessment Objects and Indicators	(100)
Chapter 2. Results of Assessment	(101)
Chapter 3. Highlights	(110)
Chapter 4. Problems	(127)
Chapter 5. Perfect Suggestions	(135)
Chapter 3: Current Situation and Prospect of Disclosure of Standards: Taking the Government-led Standards as an Example	(138)
Chapter 1. Background and Significance of Disclosure of Standards	(140)

Chapter 2. Comparison of Standards Management Systems (142)

Chapter 3. Current Situation of Disclosure of Government-led
Standards (154)

Chapter 4. Government-led Standards Should Be Published Free (175)

Chapter 5. Prospect: Focus Points of the Work of Disclosure of
Standards (181)

Chapter 4: Third-party Assessment Report on Rule of Law in

Sichuan Province (2016) (187)

Chapter 1. General Situation of Assessment (188)

Chapter 2. Governing by Law (199)

Chapter 3. People’s Congress System (210)

Chapter 4. Administration according to Law (222)

Chapter 5. Government Affairs Openness (237)

Chapter 6. Judicial Construction (254)

Chapter 7. Law-based Society (284)

Chapter 8. Guarantees of Rule of Law (303)

Chapter 9. Conclusion (310)

上 册



序 言

法治指数、法治国情与新时代 法学研究

田 禾 田纯才*

一 实证法学是法学研究发展的重要方向

法学研究与国家法治实践的发展密不可分，法治实践为法学理论的发展提供经验与素材，法学理论指导和引领法治实践，法学研究应成为推动经济社会发展走向法治轨道的动力。

中华人民共和国成立近 70 年，尤其是改革开放 40 年来，中国的法学研究取得了举世瞩目的成就，中国的法治建设也取得了前所未有的进步。然而，在充分肯定成绩和进步的同时，我们应当清醒地认识并正视法学研究中的不足和长期存在的“幼稚”。很长一段时间内，中国包括法学在内的社会科学基本还继续着 20 世纪 80 年代以来对西方学术的狼吞虎咽，不

* 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；田纯才，中国社会科学院法学研究所研究助理。

大讲分析和论证，甚至不懂什么是分析和论证，普遍以引证名家权威代替分析论证，以理论复述代替独立的研究，法学研究的所谓“创新”和“填补空白”基本上是西方法学、外国法治的翻新炒作。就像学者尖锐批评的那样，“那基本就是一个抄书的年代”。^① 实事求是地讲，我们不能否认这种研究范式在引进域外法学资源和法律资源，为中国法治建设引进整理理论资源方面的历史地位和发挥的作用。^② 然而，随着全面依法治国的不断深入，尤其是随着中国特色社会主义法律体系形成后，这种研究范式的缺陷便日益凸显。这在很大程度上导致了中国法学“上不沾天，下不着地”，既不能为部门法提供全面的思想指导和法理支持，也难以为全面依法治国的积极推进提供理论指导，法学在日新月异的现实社会生活面前常常显得难堪而苍白无力。

问题和方法是任何一项研究的两个基本元素。没有真问题便没有学术研究，没有适合一定问题的科学方法便没有好的学术研究。^③ 造成许多法学研究“困境”的原因也主要存在于问题和方法两个方面。

一方面，法学研究缺乏对中国现实的深入关注。法治有其共同的规律，但它必须根植于一个国家土壤之中，受其国情以及历史、文化、经济基础、上层建筑的影响，体现出各自的差异性。长期以来，中国的法学研究不能真正关注中国的现实法治问题、社会问题、民生问题，一些学者眼里只有英美法系、大陆法系，言必称西方法学，习惯于盯着其他国家的所谓法治经验、法学理论、法律思想，满足于对外国理论和制度的简单引介和直接照搬；这导致我们的某些法治理论、观点和建议脱离中国实际，不能解决中国的现实问题。也有人盲目认为中国在法治方面一无是处，既没有制度，也没有理论，更没有方法，他们满足于拿英美一些微不足道的制度、理论、方法津津乐道。有的在理论推演和制度建构中，竟然满足于“某某国这么规定，所以中国也应当这么规定”的逻辑，从而陷入了一种

① 苏力：《问题意识：什么问题以及谁的问题？》，《武汉大学学报》（哲学社会科学版）2017年第1期。

② 陈甦：《体系前研究到体系后研究的范式转型》，《法学研究》2011年第5期。

③ 白建军：《少一点“我认为”，多一点“我发现”》，《北京大学学报》（哲学社会科学版）2008年第1期。

光怪陆离的“殖民地半殖民地风景”。^①

另一方面，研究方法落后。在研究方法上，过去我们关注较多的是演绎推理、抽象思维，甚至于故弄玄虚、玩弄概念，把简单的问题复杂化，以显示理论的高深莫测。^② 经过几十年的发展和实践，这种研究方法和思维范式已经远远过时了，以至于中国法学总体上虽然取得了巨大的成就，但由于方法的落后，与国外最先进、最发达、最前沿的法学研究阵营相比，还有巨大差距。而从中国的实践来看，这种研究范式又脱离中国实际，对在法治实践一线所产生的鲜活创新和经验视而不见，其结果是既无法与国外学者进行同一量级的对话，又不能为中国的法治实践提供有参考价值的对策建议。

困境出在问题和方法上，走出这一困境，当然也要从这两方面入手。就目前而言，开展实证法学研究是一条可行的途径。早在一百多年前，美国最高法院大法官霍姆斯即断言：“法的生命不是逻辑，而是经验。”并预测：“对于法律的理性研究而言，现在的主流是对法律进行‘白纸黑字’的解读，但将来必定属于那些精通统计学和经济学的人。”^③ 目前，对自然科学以及社会科学中的许多学科（如经济学、社会学、政治学）来说，实证分析作为一种研究范式的存在价值早已不成问题，但在中国，法学研究尚未全面引入实证分析。^④ 实证研究主张研究真实的世界，有别于由语词构成的概念世界或由信条构成的理论世界。实证研究用可经验感受和验证的方式，有别于概念界定和演绎的方法，运用特定研究所必备的多学科知识，努力追求功能性和因果性，理解社会中的各种法律现象，进而有助于人们审慎但有效地改造世界。^⑤

党的十九大标志着中国特色社会主义进入新时代，新时代全面推进依

① 参见蔡枢衡《中国法理自觉的发展》，清华大学出版社2005年版，第28页。

② 李林：《法治国情调研丛书·序》，载吕艳滨《透明政府：理念、方法与路径》，社会科学文献出版社2015年版，第3页。

③ Oliver Wendell Holmes, “The Path of the Law”, *Harvard Law Review*, Vol. 110, 1997, p. 1001.

④ 白建军：《论法律实证分析》，《中国法学》2000年第4期。

⑤ 苏力：《好的研究与实证研究》，《法学》2013年第4期。

法治国的一个重大战略特征，是坚持中国特色社会主义法治道路、法治理论、法治体系、法治文化“四位一体”和“四个自信”，^①这就要求我们扎根中国法治实践，立足社会科学研究最前沿，大胆推进法学理论创新、方法创新和成果创新。我们提倡的实证法学，是基于中国的法治实践，采取对立法、执法、司法、守法等法治研究对象大量的观察、实验、调查和统计等方法，科学获取第一手客观真实的材料，从个别到一般、从特殊到普遍，总结归纳出法治和法律现象的本质属性和发展规律，发现可能存在的风险、问题和不足，并作出前瞻性的分析预测，提出现实性的对策建议的研究方法和研究范式。^②实证法学不仅是一种科研方法，更是一种治学态度。^③它是“中国问题”与“世界方法”的结合，对于改进中国的法学研究，推动中国法治实践，具有重要价值，在这个意义上，我们可以说“实证强则法学强，法学强则法治强，法治强则国家强”。^④

实证法学研究，必须坚持实践性特征。法学是来自实践、服务实践并在实践中不断发展的科学理论，本质上属于实践应用之学、经世济民之学。实证法学的问题意识必须是实践导向的，而不是玄思导向的。一个针尖上能站几个天使，不是实践者、行动者的问题意识。^⑤实证法学研究必须具有鲜明的“问题意识”，即聚焦“中国问题中心主义”，在中国的法治实践中寻找和认定困扰当今中国人生活和中国社会发展的重大难题，在中国场景中寻找出真正的中国问题。^⑥实证法学研究的根本目标是发现中国自身的法治问题，解决中国自身的法治问题，以解决中国的法治问题为出发点和归宿。^⑦具体而言，就是要倡导法学理论的应用和操作研究，倡

① 李林、莫纪宏：《新时代中国特色社会主义法治理论的创新与发展》，《暨南学报》（哲学社会科学版）2017年第12期。

② 李林：《共建中国的实证法学》，载田禾、吕艳滨主编《实证法学研究》第1期，社会科学文献出版社2017年版，第8页。

③ 陈甦：《实证法学：一种科研方法、一种治学态度》，载田禾、吕艳滨主编《实证法学研究》第1期，社会科学文献出版社2017年版，第5页。

④ 李林：《共建中国的实证法学》（修订版），中国法学网（<http://www.iolaw.org.cn/showArticle.aspx?id=5367>），2018年8月8日最后访问。

⑤ 苏力：《问题意识：什么问题以及谁的问题？》，《武汉大学学报》（哲学社会科学版）2017年第1期。

⑥ 陈甦：《体系前研究到体系后研究的范式转型》，《法学研究》2011年第5期。

⑦ 程金华：《当代中国的法律实证研究》，《中国法学》2015年第6期。