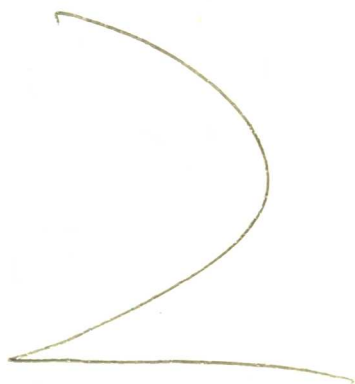


Dispute Resolution  
and Social Harmony

# 迈向社会和谐 的纠纷解决



徐昕◎著



中国检察出版社

D924. 1/8

2008



*Dispute Resolution  
and Social Harmony*

# 迈向社会和谐 的纠纷解决



徐昕◎著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

迈向社会和谐纠纷解决/徐昕著. —北京: 中国检察出版社, 2008. 2

ISBN 978-7-80185-904-4

I. 迈… II. 徐… III. 民事纠纷—处理—研究—中国  
IV. D925.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 019648 号

迈向社会和谐纠纷解决

徐昕著

---

出版人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社址: 北京市石景山区鲁谷西路5号(100040)

网址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电子邮箱: zgjccbs@vip.sina.com

电话: (010) 68682164 (编辑) 68650015 (发行) 68650029 (邮购)

经销: 新华书店

印刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开本: 710mm × 1020mm 16开

印张: 15.5 印张 插页: 4

字数: 276千字

版次: 2008年3月第一版 2008年3月第一次印刷

书号: ISBN 978-7-80185-904-4/D·1880

定价: 35.00元

---

检察版图书, 版权所有, 侵权必究  
如遇图书印装质量问题本社负责调换

## 致 谢

本书是国家社会科学基金项目“纠纷解决的法律机制研究”（05CFX021）的最终成果。全书主体部分系一项有关纠纷解决机制的系统性、综合性、整体性、对策性的研究报告——《迈向社会和谐纠纷解决》，同时收录了我翻译的两篇纠纷解决的经典文献《冲突处理的基本形式》、《人类学视野中的纠纷解决》。

2004年我在海南大学任教时，“顺便”进入中国社会科学院博士后流动站、中国（海南）改革发展研究院博士后工作站，试图从法律与经济的视角进行转型社会农民工的纠纷解决机制研究，但2005年调回母校西南政法大学后，工作的繁忙令博士后研究近乎停滞。我的合作导师中国（海南）改革发展研究院迟福林院长，中国社会科学院世界经济与政治研究所李向阳研究员，不仅在时间上给予宽限，而且宽容我以纠纷解决的概括性主题作为博士后课题，其体谅令人感动。中改院人事部主任罗一飞先生、社科院世经所人事处处长苑郑高先生积极协调各方面事宜，为我的研究工作创造了良好的条件。

本书较多内容在司法学术沙龙（CJS Workshop）讨论，西南政法大学司法研究中心研究生卢荣荣、单振强、毋爱斌、胡敏、王晓玲、张雷、廖溢爱、喻中胜、田璐、闫克芬、刘静等承担了部分辅助性工作。孖士打律师行合伙人、西南政法大学讲座教授苏绍聪（Thomas S. T.）博士，慷慨资助学术事业，在西南政法大学司法研究中心设立“大中华法学研究基金”。藉此基金之资助，我发起了一系列“司法”主题的研究项目，本书亦为其中之一。

本书也是西南政法大学司法制度学科建设成果。在《中国司法制度》教科书编写前，本书可充当本科和研究生教材，亦被列为司法制度专业硕士和博士研究生入学考试的参考文献。2005年4月，我建立了西南政法大学

司法研究中心 (CJS); 2006 年诉讼法学科增设司法制度研究方向; 2007 年初经国务院学位办备案, 我校在法学一级学科中自主设置司法制度二级学科, 独立招收硕士和博士研究生, 这是全国第一个独立的司法制度二级学科。CJS 以司法制度学科为依托, 将努力成为国内司法制度研究的一个有影响的交流平台, 推进相关领域的国内外学术交流, 力图对中国司法制度的改进有所贡献。

纠纷解决是司法制度学科的主要研究方向, 我们将在此方面推出更有分量的成果, 尤其是纠纷解决的经验研究。其他研究方向还包括司法改革、司法政策、司法方法、司法的跨学科研究 (如司法社会学、司法经济学)、司法制度史、中国司法制度、比较司法制度。研究重点, 一是历史, 二是现实。考察历史可能做出大学问。研究现实即司法的经验研究, 是我们的主攻方向。而与司法部门合作发起司法改革行动项目, 通过试点推进司法改革, 则是 CJS 今后几十年的核心工作。该项目的主要思路是: 与司法部门密切合作, 以其工作为中心, 针对司法实践和司法改革面临的重大问题, 进行司法的经验研究, 在国家确定的司法改革的框架下, 提出或完善司法改革的实施方案, 在实践中试点, 进而对试点结果进行评估, 不断完善改革方案, 最终提炼出可在更大范围内加以借鉴的司法改革的经验和模式。该大型项目经较长时期的筹备业已正式开展, 其标志是 2007 年 9 月四川省人民检察院与西南政法大学合作共建检察改革实证研究基地。第一期项目即《人民监督员制度实证研究: 广安经验》目前进展顺利。与东莞市中级人民法院合作开展的《东莞劳动争议的实证研究》项目也已经进行了两年, 并正在向“通过试点推进司法改革”的方向推进。也因此, 西南政法大学司法研究中心将致力于成为中国司法改革的思想库。

这是一项雄心勃勃的伟大事业, 是我个人一生为之奋斗的长远目标, 是司法制度与诉讼法学同仁们面临的时代挑战, 也是所有法律人义不容辞的历史使命。

徐 昕

2007 年 10 月 21 日于重庆歌乐山麓

# 目 录

致谢	/1
导论	/1
<b>第一部分 纠纷解决与和谐社会的构建</b>	<b>/4</b>
一、和谐社会及其构建思路	/4
二、和谐社会的法制保障	/7
三、纠纷解决与和谐社会的构建	/12
<b>第二部分 当代中国社会和谐状况之评价</b>	<b>/17</b>
——纠纷及其解决的维度	
一、纠纷及其解决机制：理论框架	/17
二、中国的纠纷及其解决状况与社会和谐程度之评价	/27
三、总体评价	/53
<b>第三部分 纠纷解决机制的完善与促进社会和谐</b>	<b>/56</b>
一、完善司法救济机制与促进社会和谐	/57
二、完善行政救济机制与促进社会和谐	/70
三、完善仲裁制度与促进社会和谐	/92
四、完善民间调解机制与促进社会和谐	/102
五、大力发展代替性纠纷解决机制与促进社会和谐	/114

六、私力救济的制度化与促进社会和谐	/121
七、完善律师制度与促进社会和谐	/129
八、完善公证制度与促进社会和谐	/138
九、劳动争议解决机制的完善与促进社会和谐	/146
十、完善信访制度与促进社会和谐	/156
十一、发展和完善群体性纠纷解决机制与促进社会和谐	/165
结 语 迈向社会和谐的纠纷解决	/186
附录一 冲突处理的基本形式	/188
附录二 人类学视野中的纠纷解决：材料、方法与理论框架	/208

## 图表目录

图 1	纠纷解决机制的类型	/26
图 2	1992 ~ 2004 年法院涉诉信访的情况	/34
图 3	1985 ~ 2003 年中国的犯罪率	/40
图 4	1960 ~ 2002 年美国的犯罪率	/40
图 5	1990 ~ 2003 年民商事案件与人民调解处理民间纠纷数量的对比	/105
图 6	1992 ~ 2004 年法院接待、处理信访的数量	/162
表 1	1994 ~ 2006 年法院受理的一审案件	/30
表 2	几个国家每 10 万人口民事案件的数量	/32
表 3	1990 ~ 2005 年法院的上诉率和再审率	/33
表 4	1994 ~ 2006 年法院执行案件的情况	/35
表 5	1999 ~ 2005 年法律援助情况	/37
表 6	1981 ~ 2005 年公安机关立案的刑事案件	/39
表 7	1986 ~ 2005 年公安机关受理治安案件	/41
表 8	1986 ~ 2005 年人民调解的基本情况	/43
表 9	1995 ~ 2005 年仲裁、诉讼、人民调解的纠纷解决情况	/44
表 10	1986 ~ 2005 年法官、检察官、律师的情况	/50
表 11	各国每万人警察人数对比	/52
表 12	1986 ~ 2005 年人民调解员、司法助理员及公证人员情况	/53
表 13	1990 ~ 2003 年民事案件与人民调解基本情况的对比	/105
表 14	1986 ~ 2005 年公证业概况	/139
表 15	1993 ~ 2004 年劳动仲裁委员会受理的劳动争议案件	/147



## 导 论

构建和谐社会，或者说促进社会和谐，正在成为当代中国的时代主题，也是当前理论研究的热点，从纠纷解决的角度切入是一个极好的视角。中国正处于急剧变革的转型时期，经济、社会、政治、文化、意识形态变动激烈并将发生整体的结构性变迁，这是一个没有充足的历史经验可供借鉴，从而在混沌摸索中易致不规范、不协调、长期且复杂的过程。在 20 世纪 80 年代以来的转型过程中，中国经济高速增长，社会结构发生重大变化，但变动中的中国社会却恰似一个“断裂的社会”：〔1〕 社会利益格局严重失衡，贫富差距不断加大；〔2〕 弱势群体的规模不断扩张；〔3〕 城乡之间、区域之间、经济与社会之间的发展极不平衡；就业、教育、医疗、社会保障等公共需求与供给

---

〔1〕 参见孙立平：《断裂：20 世纪 90 年代以来的中国社会》，北京，社会科学文献出版社，2003 年版；孙立平：《失衡：断裂社会的运作逻辑》，北京，社会科学文献出版社，2004 年版。

〔2〕 国际通用的衡量贫富差距的基尼系数，0.4 是社会失衡的临界点，0.6 是社会动荡的临界点。据国家统计局公布的数据，全国居民基尼系数 1981 年为 0.288，2003 年为 0.458，超过国际公认的 0.4 的警戒线，并以每年约 0.1 个百分点的速度提升。而专家普遍估计中国的基尼系数实际已在 0.5 以上，2004 年 8 月 17 日《光明日报》载文指出，中国的基尼系数已达到 0.53 或 0.54。

〔3〕 目前中国弱势群体的规模已达 1.4 亿~1.8 亿人左右，约占全国总人口的 11%~14%。参见陈利华：“‘群体性事件’考验中国”，[http://news.xinhuanet.com/globe/2005-08/01/content\\_3294379.htm](http://news.xinhuanet.com/globe/2005-08/01/content_3294379.htm)。本报告引用的网络资源，最后访问日期皆为 2008 年 3 月 3 日。

方面的缺口不断扩大；社会不公日益突出，腐败现象全方位渗透于社会有机体的各个角落；社会矛盾错综复杂，不同利益群体之间的摩擦甚至激烈冲突大量出现，各种政治和社会问题频繁发生。以上种种问题，急需通过适当的途径加以公正、及时、有效地解决。纠纷解决直接关系到冲突的控制、民众权益的实现和社会秩序的稳定，展示了法从静态向动态、从书本向现实的转化，体现了法的实现及其社会效果，是对立法和司法制度的现实检验。可以说，纠纷解决机制是法治的一个核心环节，其合理配置对于维护社会秩序、促进社会和谐至关重要。

本报告面对转型中国的现实状况，密切结合当前改革与发展的重大任务，回应司法改革与非讼机制互动协调的时代潮流，采用理论研究、实证考察和对策分析相结合的方法，对纠纷解决机制进行系统和深入地探讨，从宏观与微观结合的层面就纠纷解决的完善提出具体对策，旨在切实保障民众诉诸司法之权利，或促进民众利用非诉讼途径实现正义，进而通过公正、快捷、低成本地解决纠纷，通过纠纷解决机制的完善与重构，探寻司法改革、法治发展以及推进社会和谐的合理路径。本报告将正式与非正式纠纷解决机制联系起来考察，不仅注重立法，更注重法的实现，尤其是纠纷解决的实践和效果；不仅关注局部制度的改革，更注重各种机制之间的协调互动；不仅关注司法程序，还注重各种非诉讼纠纷解决机制；不仅关注正式制度的实际运作，也重视民间自治等自发秩序的作用发挥，旨在充分调动社会资源，以成本更小、效率更高的方式化解冲突。有关社会和谐与纠纷解决的理论研讨及实证分析是本报告的基础，对策研究是其核心目标。本报告将力图为多元化纠纷解决机制的重构，各种纠纷解决制度的完善，中国特色ADR（代替性纠纷解决机制）的构建，《民事诉讼法》、《仲裁法》、《律师法》等法律的修改，《行政裁判法》、《人民调解法》、《劳动争议处理法》等法律的制定提供对策性建议，对劳动争议、群体性纠纷等特殊类型纠纷的解决提出应对方案，并结合上述论题从纠纷解决及其防控的角度提出推进社会和谐的政策建议。因此，本报告具有重大的理论价值与现实意义。

除导论和结语外，本报告分三大部分。第一部分“纠纷解决与和谐社会的构建”，概述了和谐社会的含义、特征和构建思路，论证了和谐社会的法制保障，分析了纠纷解决与和谐社会构建之间的密切关系，并从纠纷解决及其防控的维度讨论导致社会不和谐的因素及其消除。第二部分“当代中国社会和谐状况之评价——纠纷及其解决的维度”，在系统评述纠纷及纠纷解决理论的基础上，从纠纷发生、预防及解决的角度，引入一系列社会和谐程度的评价指标，诸如诉讼案件情况，民事诉讼率，民事上诉率与再审率，

执行率，法律援助，司法救助，犯罪率，人民调解情况，仲裁情况，信访情况，群体性纠纷情况，“民转刑”情况，法院、检察院、律师事务所、公安机关、人民调解委员会、公证处、仲裁委员会等机构情况，法官、检察官、律师等法律从业人员情况，警察、人民调解人员、司法助理员、公证人员及仲裁人员情况等，进而对收集的各种统计数据和实证材料进行分析，旨在从某些断面展示中国的纠纷、纠纷解决以及社会和谐状况之图景，并据此对当前中国社会的和谐程度作出评价。第三部分“纠纷解决机制的完善与促进社会和谐”，逐一分析司法救济、行政救济、仲裁、民间调解、代替性纠纷解决机制、信访、私力救济等各种纠纷解决机制的缺陷或问题，并系统提出改革完善的政策建议。

本书定位于一项有关纠纷解决机制的系统性、综合性、整体性、对策性的研究报告，旨在结合当下中国的现实，全面认识中国社会的纠纷及其解决状况，清晰概括各类纠纷解决机制的缺陷，明确提出改革完善的政策建议以及合理配置纠纷解决机制的方案，从整体对纠纷解决机制进行重构。当然，也正是这一定位决定了本报告不太可能过于深入地探讨每一种具体的纠纷解决机制；〔4〕就此而言，本报告是有关纠纷解决机制研究的一项引导性的初期成果。

---

〔4〕 我将在适当时间就各种具体的纠纷解决机制的改革完善推出综合性研究报告。

## 纠纷解决与和谐社会 的构建

### 一、和谐社会及其构建思路

构建社会主义和谐社会，是中国共产党十六大和十六届三中、四中全会提出的重大任务。中共十六大报告在阐述全面建设小康社会的宏伟目标时强调，建设更高水平的小康社会，就是要使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实，还强调要努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。中共十六届四中全会进一步提出构建社会主义和谐社会的任务，明确了和谐社会的主要内容。中共十七大报告再次明确要求，深入贯彻落实科学发展观，积极构建社会主义和谐社会。

关于和谐社会，一个描述性的权威界定来自胡锦涛的讲话。他指出：“我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”这六个方面概括了和谐社会的基本特征。民主法治，即社会主义民主得到充分发扬，依法治国

基本方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动；公平正义，即社会各方面的利益关系得到妥善协调，人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，公平和正义得到切实维护和实现；诚信友爱，即全社会互帮互助、诚实守信，全体人民平等友爱、融洽相处；充满活力，即能使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重，创造活动得到支持，创造才能得到发挥，创造成果得到肯定；安定有序，即社会组织机制健全，管理完善，秩序良好，人民群众安居乐业，社会保持安定团结；人与自然和谐相处，即生产发展，生活富裕，生态良好。<sup>〔5〕</sup>其中，民主法治作为社会主义和谐社会的首要特征，是其他五方面的前提和保障。

建设和谐社会，关键是抓住主要问题，缓解社会矛盾，减少不和谐因素。社会不和谐的因素可从不同的角度进行归纳。有人概括为以下十点：贫富差距持续扩大；劳动关系日益失衡，劳资对立与冲突日益显性化；乡村流动人口与城市户籍人口之间的利益冲突在扩张；城乡发展失衡；地区发展差距持续扩大；物质文明与精神文明发展失衡；效率与公平失衡；经济发展与政治、法制发展失衡；人与人的关系不和谐；人与自然的关系不和谐。社会不和谐因素的产生又源于八方面的失衡：重经济发展与GDP增长而轻社会发展；重鼓励部分人先富起来而轻共同富裕；重招商引资而轻劳工权益保护；重城市发展而轻乡村发展；重经济效率与经济利益而轻社会公平；重社会稳定而轻社会和谐（稳定是社会控制的结果，和谐是物质、精神、文化等因素的综合协调状态，过分强调社会稳定反而可能导致冲突加剧）；重政策调整而轻法治建设；重打破旧制度而轻完善新制度。<sup>〔6〕</sup>

消除社会不和谐因素是一个庞大的系统工程，应多管齐下。按照胡锦涛的讲话，社会主义和谐社会的构建应贯彻六项基本思路，重点做好十大方面的工作。<sup>〔7〕</sup>有人认为，构建社会主义和谐社会要重点解决好四个关键性课

---

〔5〕 参见胡锦涛：“在中共中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班开班式上的讲话”，《人民日报》2005年2月19日。

〔6〕 参见郑功成：《构建和谐社会》，北京，人民出版社，2005年版，第3~8页。

〔7〕 六项基本思路是：（1）构建社会主义和谐社会，必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持社会主义的基本制度，坚持走中国特色社会主义道路；（2）必须树立和落实科学发展观，坚持以经济建设为中心，坚持“五个统筹”，促进社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设与社会建设全面发展；（3）必须坚持以人为本，始终把最广大人民的根本利益作为党和国家工作的根本出发点和落脚点，在经济发展的基础上不断

题：整合社会关系，重点是调整社会阶层之间的相互关系；解决社会矛盾，重点是正确处理人民内部利益矛盾；关心困难群众的生产生活，切实保证所有社会成员共享改革发展的成果；推进社会公平，重点是解决收入分配差距过大的问题。也有人认为，构建社会主义和谐社会的着力点在于：政府转型；分配政策的调整；市场中的利益均衡机制；利益表达机制和能容纳利益表达的制度安排。<sup>〔8〕</sup>《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》指出，推进和谐社会的建设，要以扩大就业、完善社会保障体系、理顺分配关系、发展社会事业为着力点，妥善处理不同利益群体关系，认真解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。在笔者看来，促进社会和谐的思路应重点从发展、改革与法制保障三大方向推进。前两个方向需特别强调以下四点：<sup>〔9〕</sup>

第一，大力发展生产力，推进市场化改革，通过经济发展促进社会和谐。生产力是社会最活跃、最革命的因素，经济发展是构建社会主义和谐社会的物质前提，“发展才是硬道理”。

第二，坚持科学发展观，树立以可持续发展为中心的发展战略理念，以人为本，促进城乡、地区以及人与社会、人与自然之间的平衡，从而推动经济、社会与人自身的协调发展。同时，倡导和谐的文化理念，促进精神文明的建设，提升公民的文化道德素质，在发展经济和社会的同时推动文化繁荣。

满足人民群众日益增长的物质文化需要，促进人的全面发展；（4）必须尊重人民群众的创造精神，通过深化改革、创新体制，调动一切积极因素，激发全社会的创造活力；（5）必须注重社会公平，正确反映和兼顾不同方面群众的利益，正确处理人民内部矛盾和其他社会矛盾，妥善协调各方面的利益关系；（6）必须正确处理改革发展稳定的关系，坚持把改革的力度、发展的速度和社会可以承受的程度统一起来，使改革发展稳定相互协调、相互促进，确保人民群众安居乐业，确保社会政治稳定和国家长治久安。十方面的工作是：（1）切实保持经济持续快速协调健康发展；（2）切实发展社会主义民主；（3）切实落实依法治国的基本方略；（4）切实加强思想道德建设；（5）切实维护和实现社会公平和正义；（6）切实增强全社会的创造活力；（7）切实加强社会建设和管理；（8）切实处理好新形势下的人民内部矛盾；（9）切实加强生态环境建设和治理工作；（10）切实做好保持社会稳定的工作。胡锦涛：“在中共中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班开班式上的讲话”，《人民日报》2005年2月19日。

〔8〕 陈黔珍：“社会主义和谐社会研究综述”，《光明日报》2005年12月6日。

〔9〕 前两点关于发展，后两点关于改革，和谐社会的法制保障因其重要性以及与本报告的密切关系，将在下一部分单独论述。和谐社会构建的这四点思路，较多地参考了中改院：“以政府转型为重点建设和谐社会（16条建议）”，《转轨通讯》2005年第3期。

第三，政府转型是建设和谐社会的关键。经济社会发展中许多深层矛盾都与政府职能转变相关，政府改革的滞后已越来越制约着其他领域改革的进程，社会生活中的突出矛盾和潜在风险也要求政府转型。特别需要强调的是：（1）加快中国转型时期的政府建设，推动政府改革和职能转变，强化公共服务理念，实现公共政策由封闭和半封闭向公开透明转变，由单一、严格的行政控制向人性化的公共治理转变，促进公共服务型政府的建立。（2）明确划分和严格规范各级政府在公共服务中的责任和权力，深化地方行政管理体制改革。尽量减少政府的行政层级，逐步探索取消地（市）行政层级，撤销市管县体制，加强县级财政功能，把乡镇政府变成县（市）政府的派出机构。（3）把政府工作的主要注意力转移到加快解决就业、收入分配等公共服务领域，大力发展公益事业，健全社会保障体系，解决经济社会发展失衡的问题，有效缓解社会矛盾。（4）建设责任政府，打击腐败，对履行公共服务职能决策失误和不作为的政府官员严格追究责任，加强监管、审计、考核和问责，使公共政策的制定与执行置于公众的参与和监督之下。尤其要从义务教育、公共医疗、房地产价格等关系百姓切身利益的领域开始，启动公共服务的问责制。

第四，进一步深化经济体制改革，从微观管理体制向宏观管理体制、从竞争性领域向垄断性领域改革推进，并从经济体制改革向教育、卫生、文化等社会管理体制扩展。特别需要强调的是：（1）树立与和谐社会目标相适应的社会管理理念，合理调整政府的管制范围及力度，充分尊重个人的权利和自由，促进私人自治。（2）改变传统的政府主导型社会管理体制，在政府、企业、民间组织、私人之间的良性互动中形成有效的公共治理，特别要积极稳妥发展各类民间组织，逐步把某些社会管理职能下放给一些民间组织，充分发挥其在利益表达、博弈和协调方面的作用，增进对话和沟通，消除社会矛盾，化解社会危机，保持社会稳定，促进社会和谐。

## 二、和谐社会的法制保障

民主法治是和谐社会的基石。法治建设与和谐社会的构建具有内在的统一性，法治是和谐社会重要的制度保障，社会和谐需要通过法治来实现并保证其运行和发展。公平正义是和谐社会的支柱，也是法治运作的基本目标；通过法律治理社会，实现公平和正义，才能夯实社会和谐的基础。因此，大力加强法制建设，充分发挥法治在促进、实现、保障社会和谐方面的重要作用，是构建和谐社会的一个重要思路。应通过法律建立和完善各种社会和谐

的促进机制,诸如顺畅的社会流动机制、全面的社会保障机制、灵敏的社会预警机制、有效的社会控制机制、合理的利益表达和协调机制、有效的多元化纠纷解决机制、重大突发冲突处理机制以及矛盾疏导和纠纷预防机制等,从而有效地解决利益博弈与利益分配的矛盾,缩小贫富差距,维护多数人的权益,尤其是弱势群体的权益,使多数人能够不断分享改革成果,促进社会公正的实现。通过立法、执法、司法、守法、法律监督等法治环节的有效运行,平衡社会利益,保障城乡、区域、经济与社会之间的协调发展,消除有损社会和谐的各种因素,缓解错综复杂的社会矛盾,预防、控制和解决社会冲突,抑制纠纷的升级,将各种社会问题、甚至政治问题都尽可能纳入法制化解决的轨道,维护社会稳定,实现公平正义,促进社会和谐。

### (一) 完善立法

立法是国家立法机关依照法定的权限和程序,制定、修改、补充和废止规范性法律文件的专门活动。通过完善立法促进社会和谐,首先,要适应经济社会发展以及和谐社会构建的需求,及时制定、修改、补充和废止法律,做到有法可依。通过立法,及时回应改革与发展中的新情况、新问题,统筹兼顾各方利益,关注弱势群体,维护公平正义,积极预防和妥善解决社会矛盾,稳定社会秩序,保障改革与发展的成果,促进经济和社会的协调发展。同时,不断加强立法机构的自身建设,提高立法质量,积极推进立法工作的科学化、民主化、透明化、规范化,加强立法调研和论证,充分发扬民主,广泛听取各方意见,建立和完善立法草案的公布制度、立法听证制度、立法审议的旁听制度,不断拓宽社会各界参与立法的渠道。

其次,实现法律体系自身的统一和谐,建立以宪法为基础,以法律、法规、规章、条例(自治条例/单行条例)、地方性法规、自治法规、地方性规章、特别行政区法以及缔结或加入的国际条约为主体的统一的法律体系,消除立法冲突。随着中国立法数量的增多,立法冲突已成为一个突出问题。<sup>[10]</sup> 为确保法制的统一,中国已初步建立了违宪审查机制。2005年12

[10] 立法冲突大致可分为两类:下位法与上位法之间的冲突;同位法之间的冲突。前者诸如,2005年6月24日修订的《黑龙江省母婴保健条例》有关强制婚检的规定与《母婴保健法》和《婚姻登记条例》相冲突。后者诸如,《广告法》第38条与《消费者权益保护法》第39条有关虚假广告的连带责任、承担责任主体、承担民事责任范围的冲突,《民法通则》与《国家赔偿法》有关人身损害赔偿范围和赔偿项目的冲突,《民事诉讼法》与《律师法》关于公民能否有偿代理的冲突,《农业法》、《农村土地承包法》与《土地管理法》关于土地征用补偿的冲突。



月，全国人大常委会修订了《行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规备案审查工作程序》，通过了《司法解释备案审查工作程序》。国务院、中央军委、高法、高检和省级人大常委会认为法规同宪法或法律相抵触，向全国人大常委会书面提出审查要求的，接收登记后报秘书长批转有关专门委员会会同法制工作委员会进行审查。其他国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民书面提出审查建议的，由法制工作委员会负责接收、登记，必要时报秘书长批准后，送有关专门委员会进行审查。专门委员会也可主动进行审查，会同法制工作委员会提出书面审查意见；法制工作委员会认为备案的法规需进行审查的，可提出书面建议，报秘书长同意后，送有关专门委员会进行审查。司法解释应自公布之日起三十日内报送全国人大常委会备案。国务院等国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为司法解释同宪法或法律相抵触，均可向全国人大常委会书面提出审查要求或建议。但目前的违宪审查机制刚刚起步，审查的范围和力度还很不足，需进一步完善。而且，司法审查机制的建立也势在必行。

## （二）严格执法

执法指国家行政机关及其公职人员在法定职权范围内，依照法定程序贯彻和实施法律的活动。法律必须被执行，否则将形同虚设。严格执法，有法必依，是法律实现的重要途径，是公平正义的有效保障，是厉行法治以及促进社会和谐的关键。严格执法要求有法必依。若有法不依，执法不严，违法不受处罚，或者处罚轻微，必将影响法律的威严，削弱法律作为行为规范的导向功能，甚至诱导更多违法行为的发生，从而激发社会矛盾，妨碍社会秩序。严格执法要求公正执法。若执法不公，徇私枉法，不仅无法贯彻和执行法律，还可能加剧冲突，甚至引发被执法者及民众的暴力抵抗，从而损害社会的安定与平和。严格执法要求公平执法。若滥用执法权，歧视性或选择性执法，必将破坏法律面前人人平等的法治原则，损害社会公正，影响社会和谐。严格执法要求文明执法。若执法粗暴、野蛮，执法人员态度蛮横，不说理、不尊重民众、不体察民情，甚至暴力执法，执法效果必将大打折扣，甚至引发新的冲突，损害执法者与民众的关系，最终妨碍社会和谐目标的实现。文明执法或者人性化执法，并不意味着违法不究或者降低处罚强度，而是贯彻以人为本的理念，端正执法态度，调整执法手段，注重说理，争取配合，做到严格执法、文明办案、热情服务，维护民众的合法权益。为了做到严格执法，须进一步明确执法权限和责任，规范执法程序和行为，严格依法定职权、法定程序执法，提高