

浙江省社会科学院省情研究重大项目

浙江蓝皮书

2010 年 浙江发展报告

(法治卷)

主 编 林吕建
执行主编 陈柳裕

ZHEJIANG
FAZHAN BAOGAO



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

2010 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

2010 年浙江发展报告·法治卷 / 林吕建主编. —杭州: 杭州出版社, 2010. 1

(浙江蓝皮书)

ISBN 978-7-80758-310-3

I. ①2… II. ①林… III. ①社会主义法制—概况—浙江省—2010 IV. ①F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 008598 号

· 浙江蓝皮书 ·

2010 年浙江发展报告

责任编辑 齐桃丽(经济卷) 丁国志(社会卷)

钱登科(文化卷) 孙旭明(法治卷)

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 杭州人民印刷有限公司

经 销 新华书店

开 本 787×1092 1/16

字 数 1405 千

印 张 78.25

版 印 次 2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-80758-310-3

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	迟全华	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

2009年,由于国际金融危机的影响,浙江经济社会发展受到严重冲击。但全省上下坚持以科学发展观为指导,坚决贯彻中央宏观调控政策,全面落实省委各项决策部署和省十一届人大二次会议确定的目标任务,扎实推进“两创”总战略,越是在经济形势严峻时越是注重保民生、保稳定,积极实施“全面小康六大行动计划”,加大对民生与社会发展的投入,调节利益关系,化解社会矛盾,经济企稳回升,发展趋势向好,社会形势总体保持和谐稳定。

2009年,浙江积极应对国际金融危机的影响和冲击,坚持保增长与调结构相结合,加快推进经济转型升级,坚持保增长与惠民生相结合,保持社会稳定,坚持促发展与抓改革相结合,增强可持续发展的活力。着力推进经济平稳增长和转型升级,呈现出“增速持续回升、效益逐步向好、调整积极推进、民生不断改善”的良好发展态势,城乡居民收入稳定增长,科技创新扎实推进,节能减排成效明显,社会保持和谐稳定。

根据初步预测,2009年浙江地区生产总值约为22500亿元,全年经济增长率为8.5%左右,人均GDP约为42260元(以5200万人口计算),若按当年汇率折算,人均GDP为6270美元左右。城镇居民人均可支配收入增长8%,达到约24500元,农村居民人均纯收入首次突破万元大关。

2010年是“十一五”完成年,也是经济社会发展面临较多不确定因素的一年。当前浙江经济社会发展正进入一个新的阶段,城乡结构、产业结构、就业结构、所有制结构和阶层结构都在发生明显的变化,新经济组织和社会组织发展迅猛,就业方式更加灵活,越来越多的“单位人”变成“社会人”。新阶段的社会主要矛盾表现出了新的特点,即人民群众日益增长的公共产品、公共服务需求与这种需求供给不足的矛盾日益突出。公共需求急剧增加与层次提高,公共需求正逐步由生存型向发展型升级,呈现出公共需求增长迅速、主体多元、



结构复杂、需求多样的特点。利益主体日益多元化,社会生活多样、多元、多变特征凸显,信息流动更加频繁,各种思想文化相互激荡,影响人们思想和行为因素增多、渠道扩大、程度加深,对形成社会共识、扩大社会认同提出了更高的社会管理要求。降低社会风险、减少社会冲突、形成社会发展合力已成改善社会管理的重要目标。改革的社会背景与社会基础已发生重大变化,需要推进的改革更具涉及面宽、利益调整层次深、配套性强、风险比较大等特征,人民群众对改革成果的股份预期在提高,统筹协调好各方利益的难度在加大。

根据这些新情况,2010 年浙江经济社会发展更需注重发展方式的转变,更需注重经济结构的转型升级,更需注重惠民生、保稳定,建立健全惠及全体社会成员的基本公共服务制度体系,更需注重推进经济、社会、政府管理体制改革,以确保浙江“十一五”经济社会发展规划的全面完成,为浙江“十二五”经济社会发展奠定更加厚实的基础。

浙江省社会科学院编撰的《浙江蓝皮书》至今已走过了第 14 个年头,这也是我们发布的第 14 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:2010 年浙江发展报告》就是以 2009—2010 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 2009 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 2010 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:2010 年浙江发展报告》还更加突出了浙江应对金融危机、保稳促调、转型升级、保障民生、稳定社会与创业富民、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》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、法治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,我们愿意再次申明,本书凡个人署名的文章,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。

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、省人大、省政府、省纪检委、省高院、省检察院、省委组织部、省委宣传部、省发展与改革委员会、省经贸委、省农办、省政府法制办、省人事厅、劳动与社会保障厅、教育厅、公安厅、司法厅、民政厅、文化厅、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、湖州市社科院等单位的热情支持。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

2009年12月30日

目 录

总 报 告

为推进经济转型升级提供法治保障 陈柳裕/1

分 报 告

地方立法:统筹规划五年工作,全面推进地方性法规建设
..... 丁祖年 刘永华/32

政府法制:以改革创新的精神加快推进依法行政
..... 夏利阳 王 勇/49

审判工作:统筹“八项司法”,服务科学发展 齐 奇/71

检察工作:为浙江保增长抓转型重民生促稳定提供强有力的司法
保障 顾雪飞 叶伟忠 周小蔚/96

司法行政:积极提高服务保障科学发展的能力 赵光君/117

专 题 篇

浙江法院应对国际金融危机的司法实践 童兆洪/136

浙江法院推进诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制建设的

现状及其思考 朱深远 魏新璋 程建乐/153

浙江反渎职侵权工作的回顾与展望 陈春玉 许新光 张寿利/175

浙江检察机关探索创新行贿犯罪档案查询制度的实践和思考

..... 何永星 修杭生 王建国/197

浙江组织引导律师服务经济转型升级的实践与思考

..... 浙江省司法厅课题组/214



研究篇

- 浙江省第十一届人大常委会立法工作思路研究 胡虎林/227
- 浙江地方性法规清理研究报告
..... 浙江省社会科学院法学研究所课题组/240
- 关于进一步完善浙江科技进步地方立法的研究报告 陈柳裕/263
- 浙江司法行政工作服务保障民生问题研究 陈柳裕 唐明良/278
- 加快浙江广告业发展研究报告 陈柳裕/307

法制建设要览篇

- 浙江省十一届人大及其常委会立法调研项目库 327

陈柳裕

为推进经济转型升级提供法治保障

——2009 年浙江法治建设总报告

继 2007 年 11 月 6 日中共浙江省第十二届委员会第二次全体会议通过的《关于认真贯彻党的十七大精神,扎实推进创业富民创新强省的决定》明确提出“坚持把转变经济发展方式作为创业富民、创新强省的主攻方向,促进经济又好又快发展”以后,省委第十二届委员会第四次全体会议于 2008 年 9 月 26 日审议通过的《关于深入学习实践科学发展观,加快转变经济发展方式、推进经济转型升级的决定》明确指出“加快转变经济发展方式、推进经济转型升级”是事关浙江经济社会发展全局紧迫而重大的战略任务,并强调要“力争到 2012 年,我省经济发展方式转变和经济转型升级取得重大进展,这方面工作走在全国前列”。本报告拟以经济转型升级的法治保障为主线,认真回顾 2009 年浙江法治建设的工作实践,客观评判浙江法治建设的工作成绩,并以地方立法为例探讨法治保障经济转型升级的总体思路、工作重点和工作机制建设,以从一个侧面为中共浙江省委、省人大、省政府进一步贯彻落实经济转型升级战略提供智力支持。

一、2009 年浙江法治建设的基本情况及其评判

2009 年度浙江省人大及其常委会、省政府及其各部门、省高级人民法院和省人民检察院的法治建设工作,主要围绕经济转型升级战略的贯彻实施而展开。下文拟以地方立法工作、依法行政工作、司法工作、司法行政工作四个法治建设的基本要素为分析视角,来具体描述和评判 2009 年浙江法治建设情况。

(一) 地方立法工作

2009 年,浙江省人大常委会共制定地方性法规 9 件、修改地方性法规 30

件、废止地方性法规 7 件(详见表 1),批准杭州、宁波两市人大常委会制定(包括修改、废止)的地方性法规 10 件(详见表 2);浙江省人民政府共制定政府规章 11 件(详见表 3)。就省本级而言,2009 年浙江地方性法规的制定(包括修改、批准)数量远超过 2008 年,^①但政府规章的制定(包括修改)数量则比 2008 年有所减少。^②

表 1 2009 年浙江省人大常委会制定、修改、废止地方性法规一览表

一、制定地方性法规(9 件)		
序号	法规名称	通过情况
1	浙江省流动人口居住登记条例	2009 年 6 月 3 日,省第 11 届人大常委会第 11 次会议通过
2	浙江省司法鉴定管理条例	同上
3	浙江省促进散装水泥发展和应用条例	2009 年 7 月 31 日,省第 11 届人大常委会第 12 次会议通过
4	浙江省松材线虫病防治条例	同上
5	浙江省高新技术促进条例	2009 年 9 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 13 次会议通过
6	浙江省温瑞塘河保护管理条例	同上
7	浙江省残疾人保障条例	2009 年 11 月 27 日,省第 11 届人大常委会第 14 次会议通过
8	浙江省义务教育条例	同上
9	浙江省地质灾害防治条例	同上
二、修改地方性法规(30 件)		
序号	法规名称	修改情况
1	浙江省鉴湖水域保护条例	2009 年 4 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 10 次会议修改
2	浙江省标准化管理条例	2009 年 11 月 27 日,省 11 届人大常委会第 14 次会议修改
3	浙江省安全生产条例	同上
4	浙江省测绘管理条例	同上
5	浙江省产品质量监督条例	同上
6	浙江省法律援助条例	同上

① 2008 年,浙江省人大常委会共制定地方性法规 6 件,修改地方性法规两件,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

② 2008 年,浙江省人民政府共制定政府规章 14 件,修改政府规章 3 件。

续表

序号	法规名称	修改情况
7	浙江省公路路政管理条例	同上
8	浙江省海洋环境保护条例	同上
9	浙江省检验机构管理条例	同上
10	浙江省建设工程监理管理条例	同上
11	浙江省建设工程勘察设计管理条例	同上
12	浙江省建设工程质量管理条例	同上
13	浙江省建筑业管理条例	同上
14	浙江省南麂列岛国家级海洋自然保护区管理条例	同上
15	浙江省农民专业合作社条例	同上
16	浙江省森林消防条例	同上
17	浙江省实施《中华人民共和国老年人权益保障法》办法	同上
18	浙江省水资源管理条例	同上
19	浙江省特种设备安全管理条例	同上
20	浙江省文物保护管理条例	同上
21	浙江省乌溪江环境保护若干规定	同上
22	浙江省物业管理条例	同上
23	浙江省渔港渔业船舶管理条例	同上
24	浙江省实施《中华人民共和国农村土地承包法》办法	2009年12月30日,省第11届人大常委会第15次会议修改
25	浙江省发展中医条例	同上
26	浙江省台湾同胞投资保障条例	同上
27	浙江省统计工作监督管理条例	同上
28	浙江省实施《中华人民共和国土地管理法》办法	同上
29	浙江省信访条例	同上
30	浙江省盐业管理条例	同上

三、废止地方性法规(7件)

序号	法规名称	废止情况
1	浙江省劳动保护条例	2009年11月27日,省11届人大常委会第14次会议废止



续表

序号	法规名称	废止情况
2	浙江省严禁卖淫嫖娼活动的规定	同上
3	浙江省公证条例	同上
4	浙江省经纪人管理条例	同上
5	浙江省房屋租赁管理条例	同上
6	浙江省实施《中华人民共和国食品卫生法》办法	同上
7	浙江省公路养路费征收管理条例	同上

表 2 2009 年浙江省人大常委会批准地方性法规一览表

序号	法规名称	通过、批准情况
1	杭州市计算机信息网络安全保护管理条例	杭州市第 11 届人大常委会第 12 次会议通过;2009 年 4 月 1 日,省第 11 届人大常委会第 10 次会议批准
2	杭州市公共场所控制吸烟条例	杭州市第 11 届人大常委会第 17 次会议通过;2009 年 11 月 27 日,省第 11 届人大常委会第 14 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〈杭州市蔬菜农药残留监督管理条例〉的决定》的决定	同上
4	杭州市环境噪声管理条例	杭州市第 11 届人大常委会第 17 次会议修订;2009 年 12 月 30 日,省第 11 届人大常委会第 15 次会议批准
5	宁波市文物保护管理条例	宁波市 13 届人大常委会第 13 次会议修订;2009 年 4 月 1 日,省 11 届人大常委会第 10 次会议批准
6	宁波国家高新技术产业开发区条例	宁波市第 13 届人大常委会第 16 次会议通过;2009 年 6 月 3 日,省第 11 届人大常委会第 11 次会议批准
7	关于批准《宁波市人民代表大会常务委员会关于废止〈宁波市国有土地使用权出让招标投标办法〉的决定》的决定	同上
8	宁波市住宅小区物业管理条例	宁波市第 13 届人大常委会第 17 次会议修订;2009 年 9 月 28 日,省第 11 届人大常委会第 13 次会议批准

续表

序号	法规名称	通过、批准情况
9	宁波市气象灾害防御条例	宁波市第 13 届人大常委会第 18 次会议通过;2009 年 11 月 27 日,省第 11 届人大常委会第 14 次会议批准
10	宁波市节约能源条例	宁波市第 13 届人大常委会第 19 次会议通过;2009 年 12 月 30 日,省第 11 届人大常委会第 15 次会议批准

表 3 2009 年浙江省人民政府制定(包括修改)政府规章一览表

序号	规章名称
1	浙江省渔业捕捞许可办法(省政府令第 257 号)
2	浙江省内部审计工作规定(省政府令第 258 号)
3	浙江省建设项目安全设施管理办法(省政府令第 259 号)
4	浙江省公益林管理办法(省政府令第 260 号)
5	浙江省加强县级人民政府行政管理职能若干规定(省政府令第 261 号)
6	浙江省文化馆管理办法(省政府令第 262 号)
7	浙江省实验动物管理办法(省政府令第 263 号)
8	浙江省征地补偿及被征地农民基本生活保障办法(省政府令第 264 号)
9	浙江省城镇污水集中处理管理办法(省政府令第 265 号)
10	浙江省烟花爆竹安全管理办法(省政府令第 266 号)
11	浙江省收费公路管理办法(省政府令第 267 号)

区别于 2008 年,2009 年浙江地方立法工作呈现出以下三大特征:一是进一步加强了立法工作协调机制的制度化建设;^①二是加快了科学立法、民主立法的进程;^②三是突显了对经济转型升级的保障。其中,为经济转型升级战略的贯彻实施提供切实的法制保障,无疑构成了 2009 年浙江地方立法工作的最

① 早在 2008 年 10 月,浙江省人大常委会和浙江省人民政府法制办公室就联合制定了《关于进一步加强立法沟通协调,改进立法工作的若干意见》,以推进省本级两大立法机关工作协调机制的制度化建设进程。2009 年 3 月,浙江省人大常委会主任会议又通过了《关于进一步加强省人大专门委员会和工作委员会立法沟通协调配合的若干意见》,以进一步推进省人大专门委员会和常委会工作委员会之间的立法沟通协调配合工作机制的制度化。

② 2009 年,浙江在推进科学立法和民主立法方面有较多亮点:一是浙江省政府于 2009 年 5 月制定出台了《浙江省人民政府立法工作年度计划编制和实施规定》,对省政府年度立法计划的项目申报、编程序、实施要求等作了具体规定,并引入了公众参与机制;二是浙江省政府为了规范省政府规章解释的权限、提出主体和解释程序等,于 2009 年 5 月制定出台了《浙江省人民政府规章解释工作规则》;三是于 2009 年 9 月 30 日成立了浙江省政府立法专家库,加强了专家参与政府立法工作,并通过制定相关文件以规范和保障专家参与政府立法工作。



大亮点。

一是在年度立法项目的确定上,重点围绕经济转型升级战略的贯彻实施。2009 年浙江省人大常委会制定的地方性法规中,直接与经济转型升级战略的实施有关者共计 4 件(即《浙江省高新技术促进条例》、《浙江省松材线虫病防治条例》、《浙江省促进散装水泥发展和应用条例》和《浙江省温瑞塘河保护管理条例》),占全部新制定地方性法规总数的 44.4%。2009 年出台的省政府规章中,与实施经济转型升级战略直接有关者包括《浙江省渔业捕捞许可办法》、《浙江省内部审计工作规定》、《浙江省实验动物管理办法》和《浙江省城镇污水集中处理管理办法》,占当年度出台全部政府规章的 36.4%。

二是通过地方性法规集中清理,为经济转型升级提供法制保障。2009 年 3 月至 12 月,浙江省人大常委会以科学发展观为基本要求对浙江省人大及其常委会在 1979 年至 2007 年期间制定的 155 件现行有效地方性法规展开了集中清理。通过清理,共废除了《浙江省公路养路费征收管理条例》等 7 件地方性法规,修改了《浙江省标准化条例》等 29 件地方性法规,确保了浙江地方性法规进一步顺应浙江扩大改革开放和经济社会发展的新要求,对浙江加快转变经济发展方式和推进经济转型升级具有重要意义。

三是在制定省十一届人大及其常委会五年立法规划时,突显了对经济转型升级战略的保障意识。2009 年是省十一届人大及其常委会的开局之年,为了有计划、有步骤地做好省十一届人大及其常委会立法工作,浙江省人大常委会研究提出了《省十一届人大常委会立法工作意见》和《浙江省十一届人大及其常委会立法调研项目库》,对十一届人大及其常委会 5 年立法工作的指导思想、目标要求、基本原则、工作重点、措施要求等作出了统筹安排。最终经中共浙江省委批准的《省十一届人大常委会立法工作意见》,将“围绕推动转型升级和发展经济”开展立法作为六大立法工作重点之首,并将“围绕加强资源节约和环境保护,重点加强促进经济发展方式的转变、增强可持续发展能力、保护生态环境、促进资源节约型和环境友好型社会建设等方面的立法”作为立法工作重点之一。《浙江省十一届人大及其常委会立法调研项目库》则分别就上述两个方面确定了 38 件和 22 件法规项目,占全部立法项目的 41.3%。

(二)依法行政工作

不断推进依法行政工作,是完善政府自觉推动经济转型升级的体制机制的核心。2009 年,浙江各级政府在进一步贯彻落实《公民权益依法保障行动

计划》(浙政发[2008]47号)^①的基础上,以加强基层政府依法行政为重点,以进一步规范行政执法和完善政府法制监督机制为抓手,努力推动政府各项工作的法治化,较好地贯彻了中共浙江省委所作出的经济转型升级战略部署。

1. 进一步推进了基层政府依法行政工作

鉴于基层政府能否做到依法行政很大程度上决定着政府依法行政的整体水平和整体进程,浙江在2008年初就把推进市、县政府依法行政工作放在了突出位置。^②2008年5月12日国务院下发《关于加强市县政府依法行政的决定》(国发[2008]17号)后,浙江省政府于2008年12月29日以“浙江省市、县政府依法行政工作座谈会”形式对推进基层政府依法行政工作作了部署,强调“各市县政府要切实担负起本地区依法行政的领导责任,建立健全监督和协调机制,确保依法行政的各项要求落实到政府工作的各个方面、各个环节”。浙江省政府于2009年3月16日作出的《关于加强市县政府依法行政的实施意见》(浙政发[2009]号),则从提高市县行政机关工作人员依法行政的能力、推进市县科学民主依法决策、加强规范性文件监督管理、严格行政执法、强化对行政行为的监督、增强社会自治功能等六个方面,结合浙江市县依法行政工作的实际提出了明确的任务和要求。

2. 进一步规范了行政执法

规范行政执法,确保各类法律、法规和规章得到有效、依法地实施,是依法行政的关键所在。2009年,浙江重点从完善行政执法体制、实施行政处罚案卷评查制度、加强行政执法监督检查三个方面来推进行政执法规范化建设,取得了一定成效。一是推进城市管理相对集中行政处罚权工作。浙江省城市管理相对集中行政处罚权工作领导小组协调小组对贯彻实施《浙江省城市管理相对

① 《公民权益依法保障行动计划》(浙政发[2008]47号)由浙江省人民政府出台于2008年7月24日,它以建设人民满意政府为目标,以全面推进依法行政、促进政府各项工作法治化为核心,以保障公民合法权益为出发点和落脚点,提出了依法保障公民人身财产权益,依法保障公民社会发展权益,依法保障公民经济生活权益,依法保障公民知情权、表达权、参与权和监督权,以及依法保障公民救济权益等五个方面的工作任务,明确规定“经过五年努力,建设法治政府的工作任务和要求得到落实,土地征收、房屋拆迁、社会保障、食品药品、安全生产、环境保护、劳动就业、教育事业等领域的突出问题得到有效解决,公民权益保护和实现程度得到明显提高”。

② 早在2008年1月,中共浙江省委常委、浙江省副省长葛慧君在台州考察依法行政工作时,就强调要把推进市、县政府依法行政工作作为一项基础性、全局性的工作来抓,指出要进一步增强依法行政工作的责任意识,提高依法行政能力和水平。参见朱小兵:《葛慧君在我市调研考察时强调:推进依法行政,提升政府公信力》,载《台州日报》2008年1月11日。



集中行政处罚权条例》(2009 年 1 月 1 日起实施)进行了全面部署,提出了具体的工作任务、措施和要求,并于 2009 年 5 月在舟山召开了浙江省第 10 次城市管理相对集中行政处罚权工作联席会议,对相对集中行政执法体制作了进一步完善。二是积极实施行政处罚案卷评查制度。行政处罚案卷评查是国务院《全面推进依法行政实施纲要》和《关于加强市县政府依法行政的决定》所规定的一项重要制度,其基本要义在于督促行政执法机关客观、全面、详细地记录行政执法的事实、证据材料和决定,做好存档和整理工作,以促使行政机关提高自我纠错能力,推动行政机关和行政公务人员依法行政。2009 年,浙江省政府法制办公室通过制定《浙江省行政处罚参考文书格式》及《一般程序行政处罚案卷评查标准》等文件,统一了全省开展行政处罚案卷评查工作的具体依据和标准,并于 2009 年 7 月至 9 月在全省范围内组织开展了各级行政执法部门行政处罚案卷集中评查工作。三是加强行政执法监督检查。2009 年,浙江省政府法制办公室针对 2008 年全省食品安全、安全生产、劳动保障、教育和环境保护等 5 个领域行政执法监督检查中发现和存在的问题,组织进行了“回头看”,督促落实整改措施,并再次在建设、国土资源和质量技术监督等重点行政执法领域组织开展了行政执法监督检查。

3. 进一步完善了政府法制监督机制

政府法制监督是解决和预防行政机关行政不作为、行政乱作为和违法行政的最直接和最有效手段之一。完善政府法制监督机制,是加强依法行政的必然要求。2009 年,浙江分别从清理行政规范性文件、加强规范性文件的备案审查、强化行政复议功能 3 个方面来推进政府法制监督机制的完善。一是加强了规范性文件的清理。浙江省政府办公厅会同浙江省政府法制办公室,对 2007 年以前浙江省政府或者其办公厅制发的 2447 件文件组织进行了清理。^①二是加强了规范性文件的备案审查工作。行政规范性文件的备案审查工作是依法行政工作的一项源头性工作。2009 年,浙江省、市、县三级政府法制机构共收到报备规范性文件 2266 件。通过认真审查,发现并积极纠正了一些行政规范性文件中存在的违法或不当内容。2009 年浙江在该工作领域的亮点在于,浙江省政府法制办公室挂牌成立了专事该项工作的备案审查处。三是进一步加强了行政复议工作。2009 年,浙江全省共办理行政复议案件 4222 件,纠错率达 31.48%,案结事了率达 86.39%,申请人数近 6 万人。省政

^① 据初步清理结果显示,预计将保留文件 737 件,废止 801 件,修改 97 件,对其余 300 多件文件将作进一步研究。引自本卷蓝皮书分报告:《政府法制:以改革创新的精神加快推进依法行政》(夏利阳、王勇著)。