



四川法治蓝皮书

BLUE BOOK OF RULE OF LAW IN SICHUAN

四川依法治省 年度报告 *No.2* (2016)

主编/李林 杨天宗 田禾

执行主编/吕艳滨

ANNUAL REPORT ON RULE OF LAW IN SICHUAN

No.2 (2016)

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

2016
版

D927.7
2016.12

四川法治蓝皮书

BLUE BOOK OF RULE
OF LAW IN SICHUAN



四川依法治省年度报告

No.2 (2016)

ANNUAL REPORT ON RULE OF LAW IN SICHUAN
No.2 (2016)

主 编 / 李 林 杨天宗 田 禾
执行主编 / 吕艳滨



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. 2, 2016/李林, 杨天宗, 田禾主编
—北京: 社会科学文献出版社, 2016. 3

(四川法治蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8743 - 4

I. ①四… II. ①李… ②杨… ③田… III. ①社会主义法制 -
研究报告 - 四川省 - 2016 IV. ①D927. 71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 025790 号

四川法治蓝皮书

四川依法治省年度报告 No. 2 (2016)

主 编 / 李 林 杨天宗 田 禾

执行主编 / 吕艳滨

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](http://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: 25.5 字 数: 388 千字

版 次 / 2016 年 3 月第 1 版 2016 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8743 - 4

定 价 / 108.00 元

皮书序列号 / B - 2015 - 417

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

四川法治蓝皮书编委会

主 任 李 林 杨天宗 田 禾

副 主 任 (按照姓氏汉字笔画排列)

王 彬 史红平 吕 华 吕艳滨 朱廷君
李 酌 时小云 郑东风 郑泰安 房 方
贾瑞云 曹代学 熊 焱

编委会成员 (按照姓氏汉字笔画排列)

王 慧 王小梅 文良云 邓光志 申薇薇
冯发贵 吕天奇 任闻宇 向 秋 全晓锋
刘 楠 刘十庆 刘文胜 刘宏葆 刘学伟
刘雁鹏 许国斌 苏 东 李 武 李远纪
李昱隆 李 灿 余越峰 汪 澜 宋光明
张 轲 张树壮 张燕飞 陈 伐 陈 俊
陈 楣 陈光浩 罗佳明 周 瑞 周元军
郑 铤 郑 雷 赵 权 夏永智 郭 宇
唐章昭 曹建国 栗燕杰 徐 斌 黄 强
蒋 敏 韩家翼 程 虎 程德辉 童光明
曾 健 蓝 冰 潘奇峰 戴德军

策 划 法治蓝皮书工作室

工作室主任 吕艳滨

工作室副主任 徐 斌

工作室成员 (按照姓氏汉字笔画排列)

王小梅 王 衍 刘雁鹏 李大芳 栗燕杰
黄 赞

学 术 助 理 (按照姓氏汉字笔画排列)

马小芳 宁 妍 刘永利 刘 迪 杨 芹
宋君杰 张 爽 张 多 周 震 赵千羚
赵 凡 徐 蕾 曹雅楠

官 方 微 博 @法治蓝皮书 (新浪)

官 方 微 信

法治蓝皮书 (lawbluebook)



法治指数 (lawindex)



主要编撰者简介

主 编：李 林

中国社会科学院学部委员，法学研究所所长，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，四川省委政法委常务副书记，四川省依法治省领导小组办公室主任。

主 编：田 禾

中国社会科学院法学研究所法治国情调研室主任，研究员，国家法治指数研究中心主任。

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法治国情调研室研究员，国家法治指数研究中心副主任。

主要研究领域：行政法、信息法、实证法学。

摘 要

《四川依法治省年度报告 No. 2 (2016)》继续跟踪四川省的依法治省工作，在人大制度、法治政府、司法改革、社会治理与民族法治方面较为全面地总结了法治建设的成效，分析了其中存在的问题并提出了改进建议。

总报告围绕深化依法治省工作所取得的进展，对执政、立法、行政、司法、文化、社会等方面的法治工作进行总结提炼，并就其中存在的问题提出对策建议。

四川法治蓝皮书推出系列法治调研报告，深入分析四川法治建设过程中的问题，包括人大专题询问、反腐败、法治宣传教育、政府购买服务、依法兴旅、信用信息数据建设、法治惠农等专题。

四川法治蓝皮书还对地方政府推行依法治市（县）工作进行了分析，就四川法治建设中的基层综合服务监管平台、集体“三资”管理、公共危机处置、经济开发区法治保障、基层社会治理等热点问题进行了研究。四川省司法机构对深化司法改革展开了调研和探索，对司法公开与司法规范化建设进行剖析，并对网格化服务管理和“诉非衔接”多元化纠纷解决机制进行了总结。四川省对民族法治发展进行了经验总结，就甘孜、凉山州等地的基层治理和禁毒防艾专项整治行动进行专题研究。

目 录

I 总报告

B.1 四川省 2015 年法治发展现状与前瞻

..... 四川省社会科学院“法治发展研究”课题组 / 001	
一 着眼基层基础，推动落地落实	/ 002
二 坚持不懈推进依宪依法执政	/ 006
三 紧扣中心大局，加强科学民主立法	/ 009
四 加快法治创新，建设廉洁服务政府	/ 014
五 深化司法体制改革，保证司法公正高效	/ 019
六 扎实推进社会治理体系和治理能力现代化	/ 027
七 运用法治思维和法治方式推进藏区和谐 稳定长治久安	/ 032
八 完善权力监督机制，落实法治督察考核	/ 033
九 四川省法治建设存在的问题与前瞻	/ 036

II 专题研究

B.2 四川政法机关参与依法治省工作的做法与成效（2015）

..... 中共四川省委政法委员会课题组 / 041	
----------------------------	--



- B.3** 四川省人大常委会开展专题询问情况调研报告（2015）
..... 四川省人大常委会办公厅课题组 / 053
- B.4** 四川的法治政府建设（2015）
..... 四川省人民政府法制办公室课题组 / 063
- B.5** 四川省解决“四风”及腐败问题调研报告（2015）
..... 四川省纪委监委厅课题组 / 078
- B.6** 四川省加强法治宣传教育调研报告（2015）
..... 中共四川省委宣传部课题组 / 090
- B.7** 四川省“六五”普法规划实施情况报告
..... 四川省司法厅课题组 / 108
- B.8** 遂宁政府购买服务制度建设调研报告（2015）
..... 遂宁市财政局课题组 / 122
- B.9** 乐山市国际旅游目的地建设中的法治保障
..... 乐山市依法治市课题组 / 137
- B.10** 广安市信用信息数据的本地化建设
..... 广安市依法治市课题组 / 154
- B.11** 苍溪县法治惠农调研报告（2015）
..... 苍溪县依法治县办课题组 / 170

III 区域法治

- B.12** 成都市基层公开综合服务监管平台建设运行报告（2015）
..... 成都市依法治市领导小组办公室、
成都市人民政府政务服务管理办公室联合课题组 / 183
- B.13** 泸州市重点领域依法治理调研报告（2015）
..... 中共泸州市委课题组 / 195
- B.14** 德阳市集体“三资”管理运行模式
..... 德阳市集体“三资”管理改革课题组 / 210

- B.15** 南充市推进基层依法治理的探索与实践
——以天官乡为样本
..... 南充市依法治市领导小组办公室课题组 / 221
- B.16** 雅安重大公共危机事件处置中的法律服务
..... 雅安市依法治市领导小组办公室、
雅安市司法局联合课题组 / 233
- B.17** 经济开发区建设的法治保障
——以成都市龙泉驿区（成都经济技术开发区）为例
..... 成都市龙泉驿区依法治区办课题组 / 246
- B.18** 达州市达川区“315 群众工作法”的实践与思考
..... 达州市基层社会治理课题组 / 259
- B.19** 宜宾市抓住领导干部“关键少数” 推动依法
治市工作的实践与探索 宜宾市依法治市办课题组 / 276

IV 民族法治

- B.20** 藏区乡村依法治理的甘孜实践
..... 甘孜州推进藏区乡村依法治理课题组 / 288
- B.21** 凉山州“三大片区”基层依法治理的举措与成效
..... 凉山州依法治州领导小组办公室课题组 / 298
- B.22** 凉山州禁毒防艾专项整治调研报告（2015）
..... 凉山州依法治州领导小组办公室课题组 / 312

V 司法改革

- B.23** 四川省高级人民法院司法公开实践（2015）
..... 四川省高级人民法院课题组 / 322
- B.24** 四川省人民检察院司法行为规范化建设调研报告（2015）
..... 四川省人民检察院课题组 / 332



B.25	广元市人民检察院网格化民生检察的探索与实践	广元市人民检察院课题组 / 345
B.26	眉山市中级人民法院“诉非衔接”多元化纠纷解决 机制的探索与实践	眉山市中级人民法院课题组 / 358
B.27	四川依法治省重要文件目录（2015）	/ 370
Abstract		/ 372
Contents		/ 374

皮书数据库阅读**使用指南**

总 报 告

General Report

B.1

四川省2015年法治发展现状与前瞻

四川省社会科学院“法治发展研究”课题组*

摘 要: 本文概括了四川省2015年全面推进依法治省、加快建设法治四川的总体情况,突出了对依法治国重要意义和重要地位的深刻认识,介绍了抓住领导干部“关键少数”、加强科学民主立法、加快建设法治政府、保证公正高效权威司法、推进治理体系和治理能力现代化、运用法治思维和法治方式推动发展、构建法治督察考核保障机制等方面的基本做法、特色亮点和工作成效,总结了坚持党的领导、服务中

* 课题组负责人:杨天宗,中共四川省委副秘书长、省委政法委常务副书记、四川省依法治省领导小组办公室主任;郑泰安,四川省社会科学院副院长、研究员。课题组成员:郑鈺、蓝冰、郑文睿、李红军、王素珍、帅理。执笔人:帅理,中共四川省委办公厅法治综合处干部;郑鈺,四川省社会科学院法学所副所长、副研究员;蓝冰,四川省社会科学院法学所副所长、副研究员;郑文睿,四川省社会科学院法学所助理研究员;李红军,四川省社会科学院法学所助理研究员;王素珍,四川省社会科学院法学所助理研究员。



心大局、狠抓务实创新、夯实基层基础、推动落地落实等九个方面的法治实践经验，指出了仍存在的问题和未来的努力方向。

关键词： 四川 依法治省 法治政府

中央召开的十八届四中全会把法治建设提到前所未有的高度，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要里程碑，充分体现了以习近平同志为总书记的党中央励精图治的远见卓识和历史担当。依法治国，是历史所然、大势所趋、前程所指、国运所系。2015年，四川按照党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，把依法治省作为全面建成小康社会、全面深化改革、全面从严治党的基础工程，始终坚持党的领导，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，扎实推进依法治国基本方略在巴蜀大地落地生根。

一 着眼基层基础，推动落地落实

四川省委深入学习贯彻习近平总书记关于依法治国的重要讲话精神，紧扣“六个基本判断”总体形势^①，鲜明提出治蜀兴川重在厉行法治，把依法治省作为一项战略任务和关键性工程来抓，将厉行法治贯穿改革发展稳定全过程和各方面，着力把治蜀兴川各项事业纳入法治化轨道。

^① 第一，四川的基本省情没有根本改变，必须始终保持专注发展的定力。第二，发展的老路走不通了，必须主动转方式调结构、走转型发展之路。第三，改革是解决制约四川发展突出问题的根本途径，必须通过全面深化改革开辟发展新空间。第四，四川面临的社会矛盾和潜在风险不容忽视，治蜀兴川重在厉行法治。第五，四川全面建成小康社会任务更重，必须把民生改善和扶贫攻坚摆在突出位置。第六，四川党员干部队伍主流是好的，同时一些问题也比较突出，班子队伍建设任务繁重。



（一）省领导带头推动

四川省委主要领导要求把依法治省作为“四个全面”的基础性工程来抓，贯穿“五大发展理念”（创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念）的全过程各方面，对研判形势问题、服务中心大局、压紧压实责任、推动落地落实等作出重要指示，强调法治工作要保障服务经济社会发展，执法司法机关要走在依法治省前列；领导干部要以身作则推进法治落地生根，对藏区面临的形势和依法治理作出科学判断、总体部署，对“法律七进”进观念进意识转化为实际行动提出明确要求，特别强调要运用好评价标准和评估办法推动法治落地见效，并深入内地市县和“三州”地区调研督导工作落实情况。省委分管领导立足做细做实做成，召开主题各有侧重的四大片区推进会，统筹推动九大示范创建，要求打牢依法治省基层基础，抓好法治宣传营造工作氛围，推动执法司法部门强化法律实施带动面上工作。各位省领导牢固树立一盘棋思想，坚持法治工作和本职工作两手抓、双促进，推动依法治省工作在结合中推进、在创新中发展。

（二）构建推进方法的“四梁八柱”

四川省委深刻领会中央精神，精准吃透四川省情，着力构建依法治省推进方法的“四梁八柱”。一是成立依法治省课题组，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，三次常委会专题研究，形成《四川省依法治省纲要》，提出依法治省的指导思想、基本原则、总体目标和实施进程，从依法执政、地方立法、依法行政、公正司法、社会法治等九个方面对2014年到2020年法治四川建设作出总体规划。二是在广泛征求省级100多个部门、21个市（州）的建议，认真听取各民主党派、工商联和无党派人士的意见，常委会三次研究的基础上，召开省委十届五次全会，经与会300多名省委委员、候补委员和列席同志深入讨论，形成《中共四川省委关于贯彻落实党的十八届四中全会精神 全面深入推进依法治省的决定》，从8个方面对新时期法治四川建设工作作出全面安排部署，成为十八



届四中全会精神在四川具体化的重要体现和四川全面深入推进依法治省的行动指南。三是着力节点掌控、突出实用管用，历时5个月谋划编制，先后3次封闭式修改，4次征求意见，出台《四川省依法治省指标体系（试行）》，从8个方面60项具体工作编制引领法治建设长效指标，为扎实推进依法治省作出目标指向。四是制定出台《四川省依法治省评价标准（试行）》，抓住80个关键节点对依法执政、科学立法、依法行政、公正司法、社会法治、学法用法、监督保障七大方面25项具体工作制定评价标准，突出强调一级指标管方向、二级指标管内容、三级指标管落地，对依法治省重点部位和关键节点的推进程度和落地效果规定基本的度量遵循。五是制定出台《四川省法治建设状况评估办法（试行）》，重点突出评估主体、评估内容、评估方式和评估结果运用四个关键环节，系统回答“谁来评、评什么、怎么评、怎么用”四个问题，综合反映评估对象法治建设真实状况。由此，依法治省决定为主导，依法治省纲要、指标体系、评价标准、评估办法为配套的“一个主导、四个配套”法治体系有效建立，具有很强的科学性、系统性、操作性和针对性，值得向全国宣传推广。

（三）完善依法治省工作格局

四川把强化执行落实作为重中之重，每次重大会议重要部署必强调“依法治省”，重点调研安排必突出“依法治省”，党政年度考核必包含“依法治省”，并着力通过构建经常性的推进格局，将省委的安排部署深入持久地落到实处。一是由省委书记任组长，专职副书记任常务副组长，领导小组办公室设在省委办公厅，由一名省委副秘书长任专职办公室主任，推动全省各市（州）、县（市、区）参照省上建立专门的工作机构，构建党委牵头揽总、部门各司其职、条块紧密结合、纵横联动推进格局。二是落实“4+5”工作推进机制，要求省“四套班子”办公厅和纪委、组织、宣传、统战、政法五部门，带头抓好本单位依法治省工作，指导本序列省级部门抓好依法治理工作，督导省级序列相关部门指导市（州）对口部门抓好依法治理工作。三是市（州）党委书记切实履行推进



法治建设第一责任人职责，把依法治省工作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，用落地生根的实际工作效果检验领导力和执行力。

资阳市建立“1+6+N”依法治市工作推进机制^①。内江市重点实施依法治市五大工程建设^②。广安市分六大系统召开工作推进会^③。达州市制订实施依法治市十大行动方案。甘孜藏族自治州定期召开“四大班子”主要领导联席会议，构建高规格部署、常态化研究、制度化推进的依法治州工作格局。遂宁市建立完善十大垂直系统推进体系，在目标任务细化分解的基础上推行分工负责、跟踪督办、督察通报等制度，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。

（四）创新依法治省载体抓手

四川分别召开川东北、“三州”、川南和成都四大片区推进会，围绕依法治省主题，结合片区经济社会发展情况，每个片区确定一个侧重点，参观工作经验可复制的现场，相关市（州）专职副书记汇报工作推进情况，省依法治省领导小组成员单位负责人安排部署单项工作，省委专职副书记到会讲话，对当前和下步工作提出有针对性的要求。片区推进会重在研究工作中的重点难点风险点问题，交流特色亮点创新经验做法，检查督促工作落地落实情况。统筹推进县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）、机关、学校、国企、民企、寺庙、单位九大示范创建，严格执行《四川省依法治省领导小组关于统筹开展依法治理示范创建工作的意见》，由各示范创建牵头单位组织专门力量，按照结合各地实际的创建规划、创建标准、实施方案和检查验收办法，对示范创建进行检查验收。

① 1指依法治市领导小组，6指依法执政、严格执法、公正司法、社会治理、学法用法、监督保障6项重点工作，N指相关市直部门。

② 法治政府工程、法治社会工程、法治制度工程、法治经济工程、法治文化工程。

③ 依法执政、依法行政、公正司法、社会依法治理、法治宣传教育、法治保障。



二 坚持不懈推进依宪依法执政

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，是加强和改进党的领导的有效途径。四川省深刻认识到紧紧抓住领导干部“关键少数”的重要性，着力加强党内法治建设，全面深化从严治党，大力推进依宪执政、依法执政。

（一）抓住领导干部“关键少数”

四川省委制定实施《关于抓住领导干部“关键少数” 全面深入推进依法治省工作落实的意见》，抓住各级党委（党组）书记履行法治建设第一责任人职责这个关键，突出带头示范和带领推动两个着力点，重点解决法治意识和法治行为、法治思维和法治方式、治理体系和治理能力三个制约法治四川建设工作质效的根本性问题，增强领导干部运用法治深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，构建用人为导向、督察为重点、考评为载体、问责为抓手的法治保障机制，对领导干部尊法学法守法用法等方面作出 16 条刚性规定，坚定不移地推进依法治理各项工作真真正正落到实处。

各市（州）委书记与县（市、区）委书记和市级部门党组（党委）书记签订目标责任书，明确年度推进法治工作的目标任务、工作重点、责任主体和完成时限，促使其强化责任意识，切实履职尽责。宜宾市制订出台依法执政实施方案，严格执行“一把手”依法行权绩效评估制度、各级干部学法制度和执法部门执法评估。雅安市建立法治建设“谁主管、谁负责、谁交账”责任机制，以分类建账、流程管账、限时结账、公开评账落实“关键少数”主体责任。乐山市探索建立领导干部业务工作、党风廉政、依法办事“一岗三责”工作制度，抓住“关键少数”推进依法治市各项工作落到实处。