

中国法治实施报告

(2015)

Chinese Law Enforcement Report

中国行为法学会 中南大学 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



中国法治实施报告

(2015)

Chinese Law Enforcement Report

中国行为法学会 中南大学 编



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国法治实施报告. 2015 / 中国行为法学会, 中南大学编. —北京: 法律出版社, 2016. 3

ISBN 978 - 7 - 5118 - 9251 - 5

I. ①中… II. ①中… ②中… III. ①社会主义法制—研究报告—中国—2015 IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 052257 号

© 法律出版社·中国

中国法治实施报告(2015)	中国行为法学会 中 南 大 学 编	策划编辑 刘伟俊 李峰云 责任编辑 刘伟俊 李峰云 装帧设计 李 瞻
----------------	----------------------	--

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
版本 2016 年 3 月第 1 版
出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

印张 35.25 字数 656 千
印次 2016 年 3 月第 1 次印刷
编辑统筹 学术·对外出版分社
经销 新华书店
责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 9251 - 5

定价: 78.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

中国法治实施报告(2015)创作团队

主 编 江必新

副主编 蒋建湘 陈云良 王红霞

报告撰稿人(按写作章节顺序)

王红霞	中南大学法学院副教授,博士
周刚志	中南大学法学院教授,博士
徐 靖	中南大学法学院副教授,博士
许中缘	中南大学法学院教授,博士
范朝霞	中南大学法学院博士研究生
龚 博	中南大学法学院讲师,博士
李依伦	中南大学法学院博士研究生
蒋言斌	中南大学法学院教授,博士
刘继虎	中南大学法学院教授,博士
王湘平	中南大学法学院博士研究生
张 宝	中南大学法学院副教授,博士
陈云良	中南大学法学院教授,博士
岳远雷	湖北中医药大学人文学院,讲师
詹红星	中南大学法学院讲师,博士
伍浩鹏	中南大学法学院副教授,博士
唐东楚	中南大学法学院教授,博士
黄先雄	中南大学法学院教授,博士
李 婷	中南大学法学院讲师,博士
邓婷婷	中南大学法学院讲师,博士

特邀撰稿人(按写作章节顺序)

- 李胜利 安徽大学法学院副院长、教授,博士
刘文华 湖南省人力资源和社会保障厅法规处处长
何帆 最高人民法院司法改革办公室规划处处长,博士
邓联繁 湘西土家族苗族自治州委党校副校长、教授,博士
顾功耘 华东政法大学副校长、教授,博士
胡改蓉 华东政法大学副教授,博士
续俊旗 英特尔(中国)有限公司法律政策总监,博士

外审专家(按审读章节顺序)

- 张兰太 中国经济体制改革杂志社《改革内参》编辑
王比学 人民日报高级记者、政法采访室主编
屈茂辉 湖南大学法学院党委书记、教授
蒋大兴 北京大学法学院教授
黄玉烨 中南财经政法大学知识产权学院副院长、教授
周汉华 中国社会科学院法学研究所研究员
王全兴 上海财经大学法学院教授
柯坚 武汉大学环境法研究所教授
胡晓翔 南京市卫生局法监处/行政审批处处长
王飞跃 中南大学出版社社长、教授
姚莉 中南财经政法大学副校长、教授
张立平 湘潭大学法学院教授
刘飞 中国政法大学中欧法学院中方联席院长、教授
刘仁山 中南财经政法大学教务部部长、教授
石静霞 对外经济贸易大学法学院院长、教授

年度事件点评名家(按事件票选顺序)

- 韩大元 中国人民大学法学院院长、教授,中国宪法学研究会会长
湛中乐 北京大学法学院教授,中国行政法学研究会副会长
朱慈蕴 清华大学法学院教授,中国商法学研究会副会长
徐昕 北京理工大学法学院教授,中国案例法学研究会副秘书长
姜明安 北京大学法学院教授,中国行政法学研究会副会长

- 王先林 上海交通大学凯原法学院常务副院长、教授,国务院反垄断委员会专家咨询组成员
- 吕忠梅 武汉大学环境法研究所兼职教授,中国环境资源法研究会副会长
- 黄 勇 对外经济贸易大学竞争法中心主任、教授,国务院反垄断委员会专家咨询组成员
- 颜运秋 中南大学法学院教授,湖南省碧水蓝天环境公益保护中心理事长
- 尹宝虎 两岸关系和平发展协同创新中心兼职教授;中国法学学术交流中心主任,海峡两岸关系法学研究会秘书长

“四个全面”战略布局下的中国法治实施

(代序)

江必新



2015年是“四个全面”战略布局的形成之年和启动元年。一年来,我国发展面临的国际国内环境复杂严峻,世界政治、经济、地缘等各种因素相互交织,不同国家利益、不同意识形态、不同宗教教派的矛盾与斗争加剧;我国经济发展进入新常态,社会发生深刻变化,多重困难和挑战相互交织。以习近平同志为总书记的党中央,坚持问题导向和战略眼光,坚定中国自信、立足中国实际、总结中国经验、针对中国难题,形成了“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,确立了新形势下党和国家各项工作的战略方向、重点领域、主攻目标。在此基础上,全国各族人民万众一心,克难攻坚,完成了全年经济社会发展主要目标任务,全面深化改革实现良好开局,全面推进依法治国开启新征程,全面从严治党取得新进展,全面建成小康社会又迈出坚实步伐。

“四个全面”战略布局为中国法治实施提供了更为广阔的场景,也确定了更为宏大的担当。一年来,中国的法治实施工作紧紧围绕党的十八大和十八届三中、四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神的学习贯彻,按照全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的要求,主动适应形势新变化,坚持以法治为引领,深化司法体制改革,深入推进平安中国、法治中国、过硬队伍建设,切实增强工作前瞻性、主动性,提高执法司法工作能力和水平,有效防控各类风险,努力创造安全稳定的社会环境、公平正义的法治环境和优质高效的服务环境。在具体工作中,更加注重运用法律手段调节社会关系,平等保护各类市场主体合法权益;更加注重综合施策,善于运用法律规范、心理疏导、舆论引导等手段,促进社会和谐稳定;更加注重党委和政府主导下社会各方参与,形成党政主导、社会共治的社会治理体制;更加注重维护人民群众的主体地位,把维护人民群众根本利益作为政法工作的出发点落脚点,善于从人民群众中汲取智慧,找到解决问题的办法;更加注重社会稳定,坚持依法治理、综合施策,提升

维护社会稳定的能力和水平;更加重视深入推进司法体制改革,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度;更加重视依法治国新要求的落实,坚持不懈推进严格执法、文明执法、公正司法;更加注重政法队伍建设,不断提高思想政治素质和履职能力。经过各方面的努力,法治在治国理政中的地位和作用更加凸显,崇尚法治的氛围正在逐步形成,司法体制改革成效显著。

“四个全面”战略布局,是以习近平同志为总书记的党中央在深刻总结国内外发展经验教训,深入分析国内外大势的基础上形成的,凝聚着对经济社会发展规律的深入思考,体现了未来一个阶段治国理政的思路、方向和着力点,是关系我国国家治理全局的一场深刻变革,也为法治实施提出了新的要求。在“四个全面”战略布局下开展中国的法治实施工作,需要在“十个维度”上狠下功夫。

一、法治的转型实施

法治作为治国理政的方略和方式,并非我们所追求之根本,人类期望借此实现稳定、和平、公平和高质量的生活;法治作为上层建筑之一部分,并非只能接受经济基础的塑造,其反作用力也能极大地造福于民。我们已经深刻地体认到:全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦,全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度,提高党的执政能力和执政水平,不可能不仰仗法治。当前,我国仍处于社会主义初级阶段,全面建成小康社会进入决定性阶段,改革进入攻坚期和深水区,国际形势复杂多变,我们面对的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有,依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出、作用更加重大。面对新形势新任务,要更好维护和运用我国发展的重要战略机遇期,更好统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为,使我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序,实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好,实现我国和平发展的战略目标,必须高度重视法治的转型实施,从而使法治更加贴近社会的发展变化。

二、法治的高效实施

如果说法律的生命力在于实施,那么法治的生命力在于法治系统的持续有效运行、严格高效实施。高效的法治实施体系,就是要使法律能得到全面、准确的贯彻,在理念和行动上做到严格执法、公正司法和全民守法,做到依法执政、落实宪法实施、形成有效的实施反馈,让法治高效运行,推动实现整个法治系统的自我优化和良性循环。党的十八大以来,我国的法治建设突飞猛进,法律实施工作不断迈上新台阶,法治实施体系正在形成,实施效果不断提升。然而目前,我国的法治实践中也还存在不少问题。执法不严、司法不公的问题时有发生,“人心不信法、民行不悛法、维权不靠法”的情形

亟待破解。高效法治实施体系既是社会主义法治体系的基本构成,更是全面建成法治中国的关键中枢。

三、法治的系统实施

法治运行是一个复杂的系统工程。法治实施的非体系化,必然导致法治实施的碎片化、力量的分散化,以及整体效果的非理想化。第一,在具体实施活动中,要进一步加强内部环节衔接,使其分工明确、衔接有序、流程顺畅、运行动力充足。第二,在法律实施体系层面,努力寻求执法、司法、守法各个环节的有效衔接,有机互动,共同发力、良性循环。第三,在法治实施体系与法治体系中的其他部分的相互影响层面,要处理好法治实施体系与立法体系之间落实和反馈的关系、法治实施体系与法治监督体系的约束与促进关系,实现法治保障体系对法治实施体系的有效支持,促进形成“立治有体、施治有序、监督严密、保障有力”的社会主义法治体系。

四、法治的全面实施

经过几十年的法治建设,当前我国已经进入到“全面推进依法治国”阶段。法治的全面实施,要求坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。为此,要切实严格执法、公正司法,在每个个案中昭示公平正义;要进一步加强执法人员、司法人员法律实施行为的规范化,在日常工作中彰显法治素养、全面提升执法、司法形象,营造权威与公信力;要遵循传播规律、建好用活各类宣传阵地,大力弘扬法治精神,增强全民法治意识,在全社会树立法治信仰;要激活社会力量参与法治实施;要吸引专家学者参与促进法治实施;等等。

五、法治的严格实施

法治在“四个全面”战略布局中的作用需要通过法治的严格实施来实现。法治实施的严格程度决定了法治作用的呈现状态。为此,在“四个全面”战略布局之下推进法治,需要高度强调法治的严格实施。要坚决捍卫宪法法律尊严,让全社会对法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰,使各方面严格遵守法律。领导干部应依法办事,不得违法行使权力,更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。要大力弘扬社会主义法治精神,建设社会主义法治文化,增强全社会厉行法治的积极性和主动性,形成守法光荣、违法可耻的社会氛围,使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。只有这样,才能为“四个全面”战略布局提供最大化的正能量。

六、法治的精准实施

法治是“四个全面”战略布局全面展开可靠的保证。法治的可靠性体现在法治实施的精准度上,法治运行效果也只有在微观现实层面和具体事件细节中才能为人直接感知。提高法治实施的精准度,要加强法治实施的微观领域建设,进一步分解任务,明确责任,细化规则,规范微观程序,优化实施细节。要加强解释规则、适用规则等实施细则的制度建设。要对实施过程进行适度监控和及时反思,针对具体领域特定问题能动性地进行实施优化。

七、法治的创新实施

法治的创新实施尤其要注意挖掘法治的内生动力。强化法治的创新实施,需要做到以下几点:一要用足用好法律实施的经典机制。进一步明确和强化法律责任,提升违法成本。二要因事制宜地发掘运用柔性治理手段,采用激励、奖励等更符合人性规律、更具有可接受性的方式促进法律实施。三要大力探索有效运用新型技术手段,加强技术治理比重,不断扩大各类技术,特别是信息技术和大数据技术在法律实施中的运用。四要进一步发掘有效的路径和方法,释放道德治理在法治实施中的补强增效作用。

八、法治的公平实施

公正是法治的生命线,法治的公平实施是公平正义的当然要义。党的十八届四中全会描绘了全面依法治国的宏伟蓝图,提出了平等是社会主义法律的基本属性、法治重在规范和约束权力、公正是法治的生命线等新观点新要求。强化法治的公平实施,要把依法治权、消除特权的思想内化于心、外践于行,维护社会公平正义。要加强法治实施的整体性,防止选择性执法、碎片式落实,确保法治整体效果的全面释放;要增强法治实施的统一性,缩小各种原因导致的法律实施地区落差,消除非正当因素引发的法律适用的个体差异;要保障法治实施的稳定性,扭转“运动式执法”、“周期性执法”、不合理的“突击性执法”等实践做法,促进法治实施的规范化和常态化。

九、法治的自我实施

法谚曰,徒法不足以自行。法治的实施必然依靠人力。但是法治的精髓是规则治理,设计科学的法治也能够最大可能地实现自我实施。进一步探索和推进法治的自我实施,要求我们做到以下几点:一要深入发掘法治运行规律,切实掌握调整对象自身的规律,不断优化积极创新法治实施机制,特别是努力探索自我实施机制。二要高度

重视机制间的联动,促进形成科学的协同实施机制、严格的监督问责机制,冲突吸收化解机制、纠纷的多元解决机制。三要发掘法治实施中带有全局性、根本性、突出性的问题,针对症结重点施治、专题破解,促进法治实施效果取得实质性提升。四要敏锐发现在法治实施中那些具有牵连性、传导性、辐射性的问题,高度重视,有效化解,前瞻性地防范“磁吸效应”、“蝴蝶效应”的发生。

十、法治的开放实施

法治尽管是一个完整的系统,但从属于整个国家治理体系,并与其他系统交互作用。为此要做到以下几点:第一,要强化开放意识,在构建法律职业共同体的同时也要深刻意识到法律人与其他社会人属于同一个命运共同体。第二,要强化主体责任,提升实施主体的能力。要在规范权力运行的前提下,大力探索权力激励问题,促进权力的积极行使和职责的全面履行。第三,要强化主体间的组织协调,透过新设或明确组织实施的主体及其权责,使法治实施各环节能够有效衔接和整合。第四,要广泛动员全体人民和全部社会组织的力量,共同建设法治实施体系。第五,要优化法治实施的环境,坚决打破法治实施的藩篱羁绊,持续有效地采取措施营造尚法、守法的社会氛围。

总之,如果能从以上“十个维度”推进中国的法治实施工作,就能够更好地为“四个全面”战略布局的展开提供更加有效的服务和保障。

《中国法治实施报告》项目致力于通过定性与定量相结合、宏观与微观面面观的方式,为中国法治实施情况进行系统性年度体检。目前,本项目已进行到第三年。我们希望通过经年之力,见证中国法治新阶段的历史进程,为每一个过去的岁月提供审慎评价,为每一个即将到来的明天贡献对策和建议,助推法治实施体系不断提质增效,促进法治生活方式早日形成,使公正、高效、权威实施成为法治运行的常态。

目 录

“四个全面”战略布局下的中国法治实施(代序)	江必新(1)
------------------------------	----------

第一编 总 报 告

2015 年中国法治实施总体回顾与展望	王红霞(3)
---------------------------	----------

第二编 部门法实施报告

第一章 2015 年宪法实施报告	周刚志(23)
第二章 2015 年行政法实施报告	徐 靖(46)
第三章 2015 年民商法实施报告	(73)
上 2015 年民法实施报告	许中缘 范朝霞(73)
中 2015 年商法实施报告	龚 博 李依伦(95)
下 2015 年知识产权法实施报告	蒋言斌(123)
第四章 2015 年经济法实施报告	(176)
上 2015 年市场规制法实施报告	李胜利(176)
下 2015 年宏观调控法实施报告	刘继虎 王湘平(194)
第五章 2015 年社会法实施报告	(213)
上 2015 年劳动法和社会保障法实施报告	刘文华(213)
中 2015 年环境法实施报告	张 宝(232)
下 2015 年卫生法实施报告	陈云良 岳远雷(253)
第六章 2015 年刑法实施报告	詹红星(275)

第七章 2015 年诉讼法实施报告	(287)
上 2015 年刑事诉讼法实施报告	伍浩鹏(287)
中 2015 年民事诉讼法实施报告	唐东楚(301)
下 2015 年行政诉讼法实施报告	黄先雄(325)

第三编 法治实施专题报告

第八章 2015 年司法改革专题报告	何 帆(355)
第九章 2015 年反腐败专题报告	邓联繁(373)
第十章 2015 年国企改革专题报告	顾功耘 胡改蓉(405)
第十一章 2015 年互联网法治专题报告	续俊旗(421)

第四编 涉外法治实施报告

第十二章 2015 年国际私法实施报告	李 婷(443)
第十三章 2015 年国际经济法实施报告	邓婷婷(475)

第五编 年度十大事件专家评析

NO.1 全国人大常委会设立宪法宣誓制度	(499)
点评专家:韩大元	
NO.2 “全面两孩”时代来临	(501)
点评专家:湛中乐	
NO.3 A 股市场经历罕见大起大落	(504)
点评专家:朱慈蕴	
NO.4 “打虎”全覆盖:31 省区市均有省部级贪官落马	(507)
点评专家:徐 昕	
NO.5 《食品安全法》实施以来首次修订	(510)
点评专家:姜明安	

NO.6	淘宝与国家工商总局“叫板”	(513)
	点评专家:王先林	
NO.7	天津爆炸案将环评问题推上风口浪尖	(516)
	点评专家:吕忠梅	
NO.8	专车第一案	(520)
	点评专家:黄 勇	
NO.9	全国首例由社会组织提起环境民事公益诉讼案	(523)
	点评专家:颜运秋	
NO.10	两岸领导人新加坡会晤	(527)
	点评专家:尹宝虎	

附 录

2015 中国法治实施纪事	(531)
---------------------	-------

第一编 总报告

• 2015 年中国法治实施总体回顾与展望

2015 年中国法治实施总体回顾与展望

王红霞

一、2015 年中国法治实施总体概况

2015 年是落实十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,全面推进依法治国各项部署的第一年。在经济步入新常态、转型进入深水区的复杂形势下,2015 年中国法治实施在整体持续快速进步,在诸多具体领域和环节的重大进展令人瞩目,依法治国已经成为国家运行的基本常态。

(一)关于依法执政

健全党规党法。2015 年 10 月,中共中央印发《中国共产党廉洁自律准则》(以下简称《准则》)和《中国共产党纪律处分条例》。修订后的两大党规,把党的十八大以来治党管党的实践成果转化为道德和纪律要求,从制度层面落实全面从严治党。修订后的《准则》,提出了对党员理想信念的高标准要求,成为党执政以来第一部坚持正面倡导、面向全体党员的党内廉洁自律规范。明确了党员干部不可触碰的“底线”,删除 70 余条与国法重复内容,增加拉帮结派、对抗组织审查、不如实报告个人有关事项、权权交易、漠视群众诉求等违纪条款,充分体现纪法分开、纪在法前、纪严于法,被称为“改革开放以来最全、最严党纪”。

转变政法委职能。中央政法委不批示干预司法,脱离个案干预,将职能转向建设政法队伍、督促依法履职、创造公正司法环境。2015 年 3 月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》,明确为案件当事人请托说情等 5 种领导干部干预司法的情形将被通报。中央政法委同时印发《司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》(以下简称《规定》),作为配套衔接措施。《规定》首次明确司法机关内部人员不得过问和干预其他人员正在办理的案件,不得为案件当事人转递涉案材料或者打探案情,不得以任何方式为案件当事人说情打招呼。《规定》建立了过问案件的记录制度和责任追究制度违反