

上海蓝皮书[®]

BLUE BOOK OF SHANGHAI

总 编 / 潘世伟

上海法治发展报告

(2012)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF RULE
OF LAW IN SHANGHAI (2012)

主 编 / 叶 青
执行主编 / 史建三



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



上海蓝皮书

BLUE BOOK OF
SHANGHAI



总 编/潘世伟

上海法治发展报告 (2012)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF RULE
OF LAW IN SHANGHAI (2012)

主 编/叶 青
执行主编/史建三



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

图书在版编目(CIP)数据

上海法治发展报告. 2012/叶青主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 1

(上海蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-2982-3

I. ①上… II. ①叶… III. ①社会主义法制-研究报告-上海市-2012 IV. ①D927.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 261321 号

上海蓝皮书

上海法治发展报告 (2012)

主 编 / 叶 青

执行主编 / 史建三

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

责任编辑 / 徐小玫

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

责任校对 / 郭红生

项目统筹 / 姚冬梅

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 21.5

版 次 / 2012 年 1 月第 1 版

字 数 / 369 千字

印 次 / 2012 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-2982-3

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

上海蓝皮书编委会

总 编 潘世伟

副总编 左学金 洪民荣 熊月之 黄仁伟 谢京辉

委 员 (按姓氏笔画顺序)

卢汉龙 叶 青 权 衡 刘世军 沈开艳

沈国明 陈圣来 周冯琦 周振华 周海旺

荣跃明 童世骏 强 荧 蒯大申

《上海法治发展报告（2012）》 专家委员会

（按姓氏拼音排序）

何勤华	李继斌	李培龙	刘 华
刘 平	沈志先	盛雷鸣	施 凯
邵 荀	徐秉治	杨全心	张 凌

《上海法治发展报告 (2012)》

编委会

主 编 叶 青

执行主编 史建三

执行副主编 王海峰 吴天昊 孟祥沛 姚 魏 徐加喜

撰 稿 人 (按姓氏拼音排序)

邓少岭	杜东东	樊荣庆	高建东	顾静薇
胡译之	黄超英	黄 静	黄 文	乐伟中
李 旻	李瑜青	刘长秋	刘金祥	孟祥沛
史建三	唐 波	万海富	王海峰	王叔良
王雪峰	吴 亮	吴天昊	夏咸军	夏晓龙
徐加喜	徐 璐	许 瑾	许 美	叶 青
杨丽娜	杨依晗	姚 魏	于文兴	张 毅
赵 宁	赵燕君	朱黎明	朱燕萍	

主要编撰者简介

叶 青 1963年生，江苏无锡市人。中共党员。法学博士，教授、博士生导师。第三届全国法律专业学位研究生教育指导委员会委员，第五届上海市教学名师。曾任华东政法大学副校长、诉讼法学研究中心主任。现任上海社会科学院法学研究所所长。

曾赴澳大利亚哥伦比亚学院，英国剑桥大学、牛津大学、华威大学和威斯敏士特大学，美国威斯康辛州立大学、纽约大学，加拿大多伦多大学，日本青山学院大学等法学院学习访问。2004年8月~11月赴新加坡国立大学法学院做访问学者。2006年荣获上海市第三届优秀中青年法学家称号。

现兼任中国法学会刑事诉讼法学研究会副会长、中国行为法学会常务理事、上海市法学会理事、上海市诉讼法学研究会副会长、上海律师学院特聘教授、上海市人民检察院特约研究员，以及上海市高级人民法院和第一、二中级人民法院专家咨询员。

史建三 法学硕士，经济学博士，上海社会科学院法学研究所研究员。

近年的主要研究领域为地方法治建设。独著及合著有：《上海法治建设与政治文明：实践与经验》、《上海法治建设30年专题研究》、《在规则与现实之间——上海市地方立法后评估报告》、《上海律师业发展战略研究》、《律师眼中的上海法治建设》等，撰写的论文、报告主要有：《地方立法质量：现状、问题与对策》、《关于完善地方立法后评估制度的研究报告》、《世博立法后评估研究》、《上海法治政府30年回顾、现状与展望》、《依法行政状况律师满意度评估报告》、《法治静安指数指标评估体系研究》、《构建和谐社会的纠纷解决机制》、《改革开放以来的上海律师业——回眸、憧憬与新目标的实现路径》、《上海现代涉外法律服务市场的问题与对策》等。

摘 要

《上海法治发展报告(2012)》是《上海蓝皮书》系列的新成员。本书系统梳理了上海法治建设的主要领域和基本环节,对依法治市、地方立法、依法行政、公正司法、法律监督、社会治理、法律服务、法律教育等方面进行了全景式的描述,对其中的热点问题和制度创新进行了及时的跟踪,从不同的侧面反映了上海法治建设的成就、动态和趋势。

总报告全面总结了上海法治建设在各个领域取得的重大进展,依法治市稳步推进,地方立法注重实效,依法行政不断深化,司法公正成效显著。上海的地方法治建设同时也面临诸多挑战,应当借鉴国际大都市的法治建设经验,在城市管理、城市运行方面积极开拓创新。

本书推出了多份体现上海法治建设特色的专题报告,如“世博”临时行政管理措施的后续利用、法院司法公开的经验、未成年刑事检察工作的创新、上海律师参政议政的实践、上海法学教育的发展等。

本书的一大亮点是综合运用法学与社会学等研究方法,通过对 1784 名居民、1875 名执业律师以及 575 名法律专业人士的问卷调查,形成了上海法治建设满意度分析报告。报告显示,公众对上海法治状况满意度较高,特别是对社会治理、依法执政、司法公正、行政便民等方面给予积极评价。与此同时,行政执法、法律监督、民意表达等环节,与新形势下人民群众的新要求和新期待还有一定差距,是今后上海法治建设亟待完善的方面。

本书还直面上海法治建设存在的问题与不足,对“11·15”特大火灾、“问题馒头”、“地铁追尾”等重大事件进行了反思与评议。

Abstract

“Annual Report on Development of Rule of Law in Shanghai (2012)” is a new part of “Blue Book of Shanghai”. This report covers major areas and basic stages of Shanghai’s construction of rule of law which include ruling city by law, local legislation, law-based administration, juridical justice, supervision by the law, social management, legal services, legal educations and other aspects. The Report reflects the achievements, movements and trends of construction of rule of law in Shanghai through different scopes and closely observes the hot issues and institutional innovations.

The general report summarizes the big progresses of Shanghai’s local construction of rule of law, steady promotions of ruling city by law, good performances of local legislation, continuing developments of law-based administration and notable successes of juridical justice. While making every effort to ensure stable achievements in Shanghai, the city has to learn the experience from other international metropolis and make innovations in city managements and operations.

This book contains several special reports which contain the topics about evaluation and post-use of Shanghai Expo’s interim administrative measures, measures and experience of transparent judiciary in Shanghai’s courts, effective work of underage criminal prosecution in Shanghai, lawyers participating in and discussing state affairs in Shanghai and development of legal education in Shanghai.

The satisfaction evaluation surveys comprehensively utilize law and sociology research methods and make questionnaire survey for 1784 citizens, 1875 lawyers and 575 legal professionals. The surveys indicate that the public feels highly satisfied with the status of Shanghai’s rule of law construction and especially content with social management, law-based administration, juridical justice and administrative convenience for people. In the meantime, administrative law enforcement, supervision by the law and public opinion are behind the public’s new requirements and expectations therefore these aspects need to be perfect in the near future.

This book also faces the problem and shortage of Shanghai’s construction of rule of law. It reflects and responses to Shanghai “11 · 15” Catastrophic Fire Disaster, the “Steamed Roll” Affair and “Metro Rear-end Collision”.

目 录



Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 2011 年上海法治建设状况分析与展望 上海法治市情调研组 / 001
- 一 2011 年上海法治建设的进展 / 002
- 二 上海法治建设展望 / 022

Ⅱ II 专题篇

- Ⅱ.2 上海推进社会综合治理与管理创新专题报告
..... 上海市社会治安综合治理委员会课题组 / 026
- Ⅱ.3 上海市地方性法规和地方规章清理报告
..... 上海法治市情调研组 / 032
- Ⅱ.4 “世博”临时行政管理措施的评估和后续利用报告
..... 上海法治市情调研组 / 041
- Ⅱ.5 行政机关办理司法建议和检察建议情况的调研报告
..... 上海法治市情调研组 / 052
- Ⅱ.6 建立医患纠纷人民调解制度的探索 上海市司法局基层工作处 / 063
- Ⅱ.7 上海率先构建和谐劳动关系的政策与法律研究
..... 刘金祥 高建东 / 071
- Ⅱ.8 上海基层法治建设的创新
——2011 年闵行依法治区实践的评估 李瑜青 吴 亮 / 085



B.9 新型社区管理模式创新

——上海嘉定菊园新区“议事园” 叶 青 孟祥沛 / 099

B.10 上海法院司法公开的主要做法和经验总结

..... 上海市高级人民法院课题组 / 106

B.11 上海法院司法建议制度运行现状的实证分析

..... 上海市高级人民法院课题组 / 116

B.12 上海未成年人刑事检察工作创新与成效

..... 上海市人民检察院课题组 / 127

B.13 上海检察机关开展公安派出所监督试点工作的评析

..... 上海市人民检察院课题组 / 138

B.14 上海律师参政议政情况调研报告 上海律师参政议政课题组 / 149

B.15 推进区域性国际商事仲裁中心建设的探索

..... 中国国际经济贸易仲裁委员会上海分会 / 168

B.16 上海法学教育发展报告 华东政法大学课题组 / 178

B.17 上海法学研究组织工作专题报告 上海市法学会 / 193

B III 调研篇

B.18 上海法治建设状况满意度分析总报告 上海法治市情调研组 / 202

B.19 依法治市满意度分析报告 上海法治市情调研组 / 224

B.20 人大工作满意度分析报告 上海法治市情调研组 / 235

B.21 依法行政满意度分析报告 上海法治市情调研组 / 245

B.22 法院工作满意度分析报告 上海法治市情调研组 / 268

B.23 上海检察机关工作满意度分析报告 上海法治市情调研组 / 280

B IV 评论篇

B.24 从法律人和普通人的认知差异看上海法治的阶段和类型

..... 邓少岭 / 288

B.25 “11·15”特大火灾事件引发的法律思考 刘长秋 / 295

B.26	由“问题馒头”事件引发的思考	刘长秋 / 300
B.27	上海地铁 10 号线追尾事故的反思	夏晓龙 / 303

B V 附录

B.28	附录一 上海 2011 年法治进程大事记	/ 310
B.29	附录二 2011 年上海市法治建设状况调查问卷	/ 315
B.30	后记	/ 324

皮书数据库阅读使用指南



CONTENTS



B I General Report

- B.1** Development of Rule of Law in Shanghai in 2011: Analysis
and Prospect *Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 001*
1. *The progress of construction of rule of Law in Shanghai in 2011 / 002*
2. *The prospect of construction of rule of Law in Shanghai / 022*

B II Special Reports

- B.2** Report on the Social Comprehensive Controlling and Management
Innovation in Shanghai
*Shanghai Municipal Commission of Comprehensive Management
of Public Security Research Group / 026*
- B.3** Report on Clean-up of Shanghai Municipality Local
Regulations and Rules *Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 032*
- B.4** Report on Evaluation and Post-use of Shanghai Expo's Interim
Administrative Measures
Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 041
- B.5** Investigation Report on the Settlement of Judicial Proposals and
Procuratorial Proposals by the Administration
Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 052
- B.6** People's Mediation of Medical Disputes and Innovation in
Social Management *Grass-roots Work Office of Shanghai Municipal Bureau of Justice / 063*



- B.7** Policial and Legal Study on Establishing Harmonious Labor Relations in Shanghai *Liu Jinxiang, Gao Jiandong* / 071
- B.8** Innovation in Construction of Rule of Law at Grass-roots Level *Li Yuqing, Wu Liang* / 085
- B.9** “Discussing Center”, the Innovation Mode of Community Management at Juyuan Community, Jiading District, Shanghai *Ye Qing, Meng Xiangpei* / 099
- B.10** Visible Justice: Measures and Experience of Transparent Judiciary in Shanghai’s Courts *Shanghai High People’s Court Research Group* / 106
- B.11** Extension and Promotion of Judicial Functions: Empirical Research on Operation Situation of Judicial Proposals Mechanism of Shanghai’s Courts *Shanghai High People’s Court Research Group* / 116
- B.12** Innovation and Achievement of Underage Criminal Prosecution in Shanghai *Shanghai People’s Procuratorate Research Group* / 127
- B.13** Evaluation and Analysis on the Supervision on Police Station by Procuratorial Organs in Shanghai *Shanghai People’s Procuratorate Research Group* / 138
- B.14** For Equity, Justice and Harmony: Investigation Report on Lawyers Participating in and Discussing State Affairs in Shanghai
The Research Group of Shanghai Lawyers participating in deliberation and administration of state affairs / 149
- B.15** Construction of Regional Centre for International Commercial Arbitration
Shanghai Sub-Commission of China International Economic and Trade Arbitration Commission / 168
- B.16** Report on the Development of Jurisprudence Education in Shanghai
East China University of Political Science and Law Research Group / 178
- B.17** Report on the Organization of Jurisprudence Research in Shanghai
Shanghai Law Society / 193

B III Evaluation Reports

- B.18** Satisfaction Evaluation Report on Construction of Rule of Law in Shanghai
Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 202



- B.19 Satisfaction Evaluation Report on Ruling City by Law in Shanghai
Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 224
- B.20 Satisfaction Evaluation Report on work of Shanghai Municipal
People's Congress *Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group* / 235
- B.21 Satisfaction Evaluation Report on Law-based Administration
in Shanghai *Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group* / 245
- B.22 Satisfaction Evaluation Report on work of Courts in Shanghai
Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group / 268
- B.23 Satisfaction Evaluation Report on work of Procuratorial Organs
in Shanghai *Shanghai Rule of Law & State of the City Research Group* / 280

BIV Discussion Reports

- B.24 Analysis on the Stage and Style of Rule of Law in Shanghai from the
Perspective of Legal Person and Ordinary Person *Deng Shaoling* / 288
- B.25 Legal Reflection on the "11.15" Catastrophic Fire Disaster *Liu Changqiu* / 295
- B.26 Relection on the "Steamed Roll" Affair *Liu Changqiu* / 300
- B.27 Introspection on the Rear-end Collosion of Shanghai
Metro Line 10 *Xia xiaolong* / 303

BV Appendix

- B.28 Records of Promotion of Rule of Law in Shanghai in
2011 / 310
- B.29 Questionnaire of the Status of Shanghai's Rule of Law Construction
in 2011 / 315
- B.30 Postscript / 324

总 报 告

General Report



1B.1

2011 年上海法治建设状况 分析与展望

上海法治市情调研组*

摘 要：全面总结上海法治建设在各个领域取得的重大进展，依法治市稳步推进，地方立法注重实效，依法行政不断深化，司法公正成效显著。上海的法治建设同时也面临诸多挑战，应当完善依法治市的运行机制，提升依法治市战略的执行力；根据经济社会发展的形势，积极回应人民群众的不同期望和需求；借鉴国际大都市的法治建设经验，在城市管理、城市运行方面进一步开拓创新；强化行政执法工作，加大执法监督力度。

关键词：上海 法治建设 地方立法 依法行政 公正司法

上海法治市情调研组组长：史建三；成员：王海峰、孟祥沛、吴天昊、姚魏、徐加喜。本文由上海法治市情调研组集体讨论，史建三、吴天昊、姚魏、孟祥沛、王海峰、许美执笔，王叔良、胡译之、徐璐参与了初稿的部分撰写工作。



— 2011 年上海法治建设的进展

法治是经济健康发展和社会和谐稳定的根本保障，法治的水平是衡量一个城市文明程度的重要指标，是促进一个城市可持续发展的重要因素。近年来，中共上海市委高度关注和重视法治建设，一手抓依法治市工作，一手抓“四个中心”建设，努力向国际化大都市的目标迈进。

（一）依法治市深入推进

1. 厘清依法治市的总体思路

根据多年来依法治市的工作经验，结合本市和外省市实践中遇到的体制、机制等重点和难点问题，上海逐步厘清了依法治市的总体思路。在体制上，着重提高党委依法执政能力，强调构建在市委、区（县）委领导下的依法治市、依法治区（县）领导小组统一领导和推进法治建设的工作体制；在机制上，着力提高资源整合能力，形成党委总揽全局、协调各方、公众参与、目标一致的全方位和多渠道工作机制；在内容上，着眼于构建法治建设框架，坚持以依法行政为重点，以依法治理为基础，以法律监督和司法公正为保障。2009年5月，上海市依法治市领导小组办公室（以下简称依法治市办）印发了《关于深入开展法治城区（县）创建活动的意见（试行）》，在闵行、嘉定、徐汇等8个区县开展试点工作。2010年4月，依法治市办又出台了《上海市依法治市领导小组工作规则》和《上海市依法治市2010年工作要点》两份文件，具体落实依法治市工作。

2011年9月14日，上海市召开“深入推进依法治市”工作大会，全市各级党政主要领导干部出席了会议。中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声同志在会上明确指出，依法治市是依法治国的基本方略在本市的具体实践，也是上海实现科学发展、促进社会和谐的基本保证。他还指出，上海要更加注重依法行政，不断提高政府的公信力和执行力；要更加注重依法治理，更多地运用法律手段加强和创新社会管理；要更加注重司法公正，维护法律的权威和尊严；要更加注重依法维权，健全党和政府主导的维护群众权益机制。