

B 贵州蓝皮书[®]

BLUE BOOK OF GUIZHOU

· 权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

贵州法治发展报告

(2011)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF RULE
OF LAW IN GUIZHOU (2011)

主 编 / 吴大华



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





贵州法治发展报告 (2011)

主 编 / 吴大华

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF RULE
OF LAW IN GUIZHOU (2011)



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

图书在版编目 (C I P) 数据

贵州法治发展报告. 2011/吴大华主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 1

(贵州蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-3072-0

I. ①贵… II. ①吴… III. ①社会主义法制-研究报告-贵州省-2011 IV. ①D927.73

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 282360 号

贵州蓝皮书

贵州法治发展报告 (2011)

主 编 / 吴大华

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

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目统筹 / 丁 凡

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

责任编辑 / 丁 凡

责任校对 / 南秋燕

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2012 年 1 月第 1 版

印 次 / 2012 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-3072-0

定 价 / 65.00 元

印 张 / 22

字 数 / 380 千字

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

法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）由社会科学文献出版社最早使用并对外推广，现已成为中国图书市场上流行的品牌，是社会科学文献出版社的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权，其 LOGO () 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册，社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权。

未经社会科学文献出版社的授权和许可，任何复制、模仿或以其他方式侵害“皮书系列”和 ()、“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专用权的行为均属于侵权行为，社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任，维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话：010-59367121，电子邮箱：fawubu@ssap.cn。

社会科学文献出版社

《贵州法治发展报告》编委会

编委会主任 崔亚东

副 主 任 王海萍 吴大华

委 员 (以姓氏笔画排列)

王蜀黔 叶亚玲 刘 鹏 李运才 李建生
邹 伟 冷传莉 张艾清 季 林 彭德全
舒葳韧 赖梁盟 路 良

主 编 吴大华

副 主 编 潘志成 王 飞

作 者 (以文序排列)

吴大华 潘志成 兰元富 王 飞 刘云飞
张 帆 胡长兵 贾梦嫣 郭 靖 潘善斌
胡兴黔 胡月军 李发耀 吴月冠 程 凯
邓琳君 赖雨亭 余爽悦 王 钰 项 拓
张 姝 王云刚 罗 璇 梅 婷 刘 婕
刘 宁

摘 要

本报告立足于贵州省人大常委会法工委、省高级人民法院、省人民检察院、省政府法制办、司法厅、公安厅等有关部门的资料，关注贵州省重大发展战略变化后法治建设和依法治省的重大举措，全面反映 2010 年贵州省法治发展的进程，深入解读其中的重点、难点和热点问题，对贵州省今后的法治发展形势予以分析、预测，并在此基础上提出对策建议。

本报告研究认为，2010 年以来，贵州省地方法治建设紧密围绕贵州省经济社会发展的大局，突出为工业强省战略、城镇化带动战略服务，取得了多方面的成就，地方立法不断完善，行政法治稳步推进，司法行政取得较大突破，司法改革忠实践行为民司法理念，环境法治、知识产权法治及社会法治建设均取得了积极进展，为服务全省经济跨越发展、维护社会公平正义、促进社会和谐稳定营造了良好的法治环境。针对当前贵州省法治建设面临的突出矛盾和问题，本报告提出了进一步推动贵州地方法治建设的对策建议：一是围绕工业强省和城镇化带动战略的实施，及时制定相关地方性法规和政府规章，服务地方经济社会发展；二是针对贵州省法治政府建设中存在的问题，围绕法治建设目标，采取措施加快法治政府建设；三是着意关注民生福祉，在社会保障、就业、教育、住房、医疗卫生、食品安全等广泛的社会领域，加快民生立法进程，加大民生行政力度，加强民生司法效能；四是总结经验，创新方法，全力以赴化解当前贵州经济社会发展中凸显的矛盾纠纷；五是创新社会管理工作，强化公共服务管理，做到一手抓发展，一手抓稳定，全面推动社会治安综合治理工作再上新台阶。

Abstract

The report suggests that, by focusing on economic and social development and servicing strategy of industrialization and urbanization, Guizhou has achieved a lot in local construction of ruling by law in 2010. Local legislation has been improved and administration ruled by law has gained steady progress. At the same time, judicial administration makes great breakthrough and judicial reform faithfully practices the concept of justice for people. Along with other positive progress achieved in areas as environment ruled by law, intellectual property ruled by law and society ruled by law, a favorable legal environment which services the province's leaping development of economy, maintains social fairness and justice, promotes social harmony and stability has been created.

Focusing on prominent contradictions and problems faced by the construction of ruling by law in Guizhou province, the report puts forward suggestions to further promote local construction of ruling by law. First, center around implementation of strategy of industrial prosperity and urbanization as the leading role, timely enact relevant local decrees and government regulations to service local economic and social development. Second, focus on problems existed in the construction of government ruled by law in Guizhou province as well as target at construction of ruling by law, adopt measures to accelerate the construction of government ruled by law. Third, pay close attention to people's livelihood, speed up legislative process, increase administration enforcement and strengthen judicial performance in a wide range of social areas as social security, employment, education, housing, health care, food safety and so on. Forth, sum up experience, innovate approach and made an all-out effort to resolve the contradictions and disputes in current economic and social development in Guizhou province. Fifth, innovate social management and strengthen public service management. By promoting development and maintaining stability at the same time, social security work will be comprehensively raised to a new level.



目 录

Ⅲ I 总报告

Ⅲ.1 2010~2011 年贵州法治发展现状及对策	001
----------------------------------	-----

Ⅲ II 分报告

Ⅲ.2 2010 年贵州省地方立法报告	047
Ⅲ.3 2010 年贵州省人民法院审判工作报告	056
Ⅲ.4 2010 年贵州省人民检察院工作报告	069
Ⅲ.5 2010 年贵州省人民政府法制工作报告	078
Ⅲ.6 2010 年贵州省司法行政工作报告	090

Ⅲ III 法治建设篇

Ⅲ.7 贵州省“五五”普法工作研究报告	105
Ⅲ.8 社会转型时期的贵州多元化纠纷解决机制研究	119
Ⅲ.9 贵州省平安创建工程工作研究报告	128
Ⅲ.10 贵州省地理标志保护工作研究报告	139
Ⅲ.11 贵州省法治政府建设研究报告	158



ⅢⅣ 专题篇

Ⅲ.12	贵州省民本司法建设研究	173
Ⅲ.13	2010~2011年贵州省法学研究现状综述	203
Ⅲ.14	提升贵州社会法治化管理水平研究	233
Ⅲ.15	推动贵州经济社会“更好更快”发展的法治保障研究	266
Ⅲ.16	贵州生态立法研究	289

ⅢⅤ 附录

Ⅲ.17	2010~2011年贵州省法学学术会议概况	311
Ⅲ.18	2010年贵州省法治发展大事记	324
Ⅲ.19	2010年贵州省相关新地方性法规	336



CONTENTS

Ⅲ I General Report

- Ⅲ.1 Current Situation and Countermeasures of the Development of Legislation in Guizhou Province 2010-2011 / 001

Ⅲ II Sub-report

- Ⅲ.2 The Report on Local Legislation in Guizhou Province in 2010 / 047
- Ⅲ.3 The Report on Lrial Work of Guizhou Provincial High Court in 2010 / 056
- Ⅲ.4 The Report on Work of Guizhou Provincial People's Procuratorate in 2010 / 069
- Ⅲ.5 The Report on Legal Work of the Government in Guizhou Province in 2010 / 078
- Ⅲ.6 The Report on Jurisdiction and Administration Work in Guizhou Province in 2010 / 090

Ⅲ III Construction of Legislation

- Ⅲ.7 The Research Report about Work of "the Fifth Five-year" Popularization of Laws in Guizhou Province / 105
- Ⅲ.8 The Research on Alternative Dispute Resolution at the Transforming Period of Society in Guizhou Province / 119



- B.9** The Research Report on Construction of Safety Project
in Guizhou Province / 128
- B.10** The Research Report on Protection of Geographical Mark
in Guizhou Province / 139
- B.11** The Research Report on Construction of Government
Legislation in Guizhou Province / 158

BIV Topics Piece

- B.12** The Research on Construction of Jurisdiction for People
in Guizhou Province / 173
- B.13** The Review of the Present Situation of Jurisprudential Study
in Guizhou Province / 203
- B.14** The Research on Raising Management Level of Legislation
in Guizhou Province / 233
- B.15** The Research on Institutional Safeguard of Law Promoting
Economic and Social Development Faster and Better / 266
- B.16** The Research on Ecological Legislation in Guizhou Province / 289

BV Appendix

- B.17** The Overview of Academic Conference of Jurisprudential Study
in Guizhou Province / 311
- B.18** The Memorabilia of Development of Legislation
in Guizhou Province in 2010 / 324
- B.19** The Relevant Local Legislation in Guizhou Province in 2010 / 336



总 报 告

General Report

B.1

2010 ~ 2011 年贵州法治发展现状及对策

贵州省社会科学院课题组*

摘 要: 2010 年以来, 贵州省地方法治建设紧密围绕贵州省经济社会发展的大局, 突出为工业强省战略、城镇化带动战略服务, 取得了多方面的成就, 地方立法不断完善, 行政法治稳步推进, 司法行政取得较大突破, 司法改革忠实践行为民司法理念, 环境法治、知识产权法治及社会法治建设均取得了积极进展, 为服务全省经济跨越发展、维护社会公平正义、促进社会和谐稳定营造了良好的法治环境。报告分析了 2010 年以来贵州省地方法治发展的特点及当前面临的突出矛盾和问题, 并在此基础上提出对策建议。

关键词: 贵州 法治发展 特点 对策建议

-
- * 课题组成员: 吴大华, 贵州省社会科学院院长、二级研究员、法学博士、博士生导师; 潘志成, 贵州民族学院法学院副教授、法学博士; 兰元富, 贵州民族学院法学院副教授; 王飞, 贵州省社会科学院法律研究所副研究员、法学博士; 刘云飞, 贵州财经学院法学院副教授、法学博士; 张帆, 贵州民族学院法学院副教授、华南理工大学思想政治学院博士研究生; 胡长兵, 贵州省社会科学院法律研究所副研究员、法学博士; 贾梦嫣, 贵州省社会科学院法律研究所助理研究员; 郭靖, 云南大学法学院博士研究生。



— 2010~2011 年度贵州地方法治发展的基本情况

（一）地方立法不断完善

2010 年是中国特色社会主义法律体系形成之年，贵州省在中国特色社会主义法律体系建设中迈出了重要的一步。根据“加快发展、加速转型、推动跨越”的主基调，贵州省在坚持提高立法质量的前提下，抓紧制定经济领域、社会领域亟须的地方性法规。注重促进工业化、城镇化的立法，把立法资源转化为经济社会发展资源，为促进经济社会“又好又快、更好更快”的发展提供良好的法治保障。

加大立法力度，为贵州省经济社会发展提供法治保障。2010 年，贵州省人大常委会审议地方性法规 13 件，已通过 9 件；对现行地方性法规进行了全面清理，对其中的 19 件进行了修改，废止了 9 件；批准贵阳市法规 3 件、民族自治地方单行条例 6 件。根据立法规划和代表所提议案，省人大有关专门委员会和常委会工作机构牵头起草了《未成年人保护条例》、《信息化条例》、《土地整治条例》、《安顺屯堡文化遗产保护条例》、《赤水河流域保护条例》5 件法规草案。重新制定的《未成年人保护条例》，规定司法机关办理未成年人违法犯罪案件应当慎用强制措施，减少监禁刑罚；针对违法和轻微犯罪的未成年人，可以试行违法和轻罪记录消除制度，有利于教育、感化、挽救违法未成年人。《信息化条例》的制定，有利于促进信息化规范管理，推动信息资源及技术的开发利用，加强信息安全保障，加快信息化建设。《土地整治条例》进一步规范土地整治管理工作，为实现耕地占补平衡提供了法制依据。实践证明，加大自主立法力度，有利于妥善协调各方利益关系，提高立法质量。

2010 年，按照国务院和省委、省政府的要求及立法工作计划，共完成 5 件地方性法规和 9 件省政府规章的起草审查工作。在经济发展方面，为推进新型工业化和城镇化进程，加快发展旅游业，加快基础设施建设，制定了《贵州省旅游条例（草案）》、《贵州省工程建设项目招标范围和规模标准规定（修订草案）》、《贵州省城建档案管理办法（草案）》等。在改善民生和发展社会事业方面有《贵州省禁毒条例（草案）》、《贵州省邮政条例（草案）》等。在应对重大



自然灾害、突发事件以及规范政府行为方面有《贵州省消防条例（草案）》、《贵州省人民政府省直机关企事业单位办公用房及土地管理办法（草案）》、《贵州省道路交通安全防范管理规定（草案）》等。

健全立法机制，提高立法质量。2010年以来，贵州省人大常委会始终坚持把提高立法质量摆在第一位，围绕中心、服务大局，为地方经济社会又好又快发展提供支持和法治保障，使地方立法更加充分体现人民意志，科学反映客观规律，妥善协调各方利益，突出地方特色，着力解决本省实际问题，切实增强法规的针对性和可操作性。为进一步规范红枫湖、百花湖水资源环境保护工作，严格保护措施，保障两湖流域饮用水质安全，合理利用水资源，省人大常委会重新制定了《红枫湖百花湖水资源环境保护条例》。为规范物业管理活动，维护业主、物业使用人、物业服务企业和其他管理人的合法权益，改善人居环境，促进社会和谐，制定了《物业管理条例》。为进一步促进森林资源资产的合理流通，实现“放活经营权、落实处置权、保障收益权”和“资源增长、农民增收”的目标，制定了《森林林木林地流转条例》。省人大常委会还审议通过了《酒类生产流通管理条例》、《消防条例》、《邮政条例》等法规，对《禁毒条例》、《旅游条例（草案）》等进行了初审。

加强地方立法，完善民族法治。贵州省人大常委会批准了贵阳市和民族自治地方制定的《贵阳市劳动保障监察条例》、《贵阳市住宅小区人口和计划生育管理服务规定》、《贵阳市燃气管理条例》、《贵阳市促进生态文明建设条例》、《贵阳市城乡规划条例》、《三都水族自治县村寨消防条例》、《威宁彝族回族苗族自治县畜牧业发展条例》、《黔西南布依族苗族自治州农作物种子管理条例》、《松桃苗族自治县农村公路条例》、《黔南布依族苗族自治州畜禽防疫条例》、《玉屏侗族自治县非物质文化遗产保护条例》。这些地方性法规和单行条例，立足当地实际和需要，着力体现地方特色和需求，在推动当地经济社会发展的同时，更加注重反映民情、改善民生以及对环境和资源的保护，对保障和促进本地区经济持续快速健康发展和社会全面进步起到了十分重要的作用。

全面开展地方性法规清理工作。按照全国人大常委会确保2010年形成中国特色社会主义法律体系的工作安排，贵州省集中力量，对2010年1月以前制定和批准的292件地方性法规进行全面清理，其中共有131件涉及调整（被废止或被修改），调整量占总量的44.9%。2010年9月17日，省十一届人大常委会第



十八次会议审议通过了《贵州省人民代表大会常务委员会关于废止部分地方性法规的决定》和《贵州省人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》，共废止地方性法规9件，修改地方性法规19件，标志着省人大常委会法规清理工作基本完成。贵阳市人大常委会关于废止3件地方性法规、修改14件地方性法规的决定已报请省人大常委会批准，各民族自治地方通过清理拟修改、废止的法规也正按程序进行审议。这次决定修改的19个地方性法规，重点解决了地方性法规与宪法、法律和行政法规不一致的问题，以及地方性法规中存在的明显不适应、不协调的问题。通过此次清理，较好地解决了贵州省地方性法规中存在的 inconsistence、不适应、不协调等问题，有利于立法准确反映现实的需要，进一步维护了国家法制的统一和权威，为如期形成中国特色社会主义法律体系作出了应有的贡献。

（二）行政法治稳步推进

2010年，贵州省各级政府部门坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，紧紧围绕“加速发展、加快转型、推动跨越”主基调以及重点实施工业强省战略和城镇化带动战略，强化抓依法行政也是抓发展的意识，以依法行政各项制度的健全和执行作为突破口，以增强领导干部依法行政的意识和能力、提高制度建设质量、规范行政权力运行、保证法律法规严格执行为着力点，依法行政工作取得新进展，为全省经济社会又好又快、更好更快发展营造了良好法治环境。

加强对依法行政工作的组织领导。为深入推进依法行政工作，2010年，全省普遍建立了由各级政府及其工作部门主要负责人牵头的依法行政工作领导体制和机制。省政府主要领导对依法行政工作非常重视，亲自组织研究、安排部署依法行政工作；省政府分管领导多次就推进依法行政工作到部门、基层调研，协调解决工作中存在的困难和问题，确保了全省依法行政工作深入推进。

按照国务院关于建立依法行政考核制度的有关要求，贵州省印发了《省直行政机关2010年度依法行政考核方案》，制定了《省直行政机关依法行政考核指标和评分标准》，设定了8个方面44项具体考核指标，初步建立了推进依法行政工作的考核指标体系。同时，将依法行政年度考核纳入机关绩效考评体系，与年度机关绩效考评同步进行，实行单独考核。2010年10月，对46家省级行政执



法机关 2010 年度依法行政工作情况进行了考核通报,将考核结果作为年度目标绩效考核和领导干部政绩评价的依据。

加强制度建设,推进依法行政的基础性工作。2010 年,省政府加强重点领域立法工作,打破传统的“部门立法”模式,连续三年委托社会力量起草地方性法规和政府规章草案。

2010 年,对省政府及各部门 127 件规范性文件进行合法性审查;创新规范性文件备案审查方式,抽调有关人员组成工作组,对省政府各部门、各市(州、地)政府(行署)2009 年报备的 305 件规范性文件进行了集中审查,按照备案审查纠错程序对 17 件存在合法性问题的规范性文件进行了处理,对公民、法人和其他组织提出的审查建议进行了认真审查,纠正和处理了 3 件规范性文件。同时,对规章和规范性文件进行清理,2010 年共审查清理省政府规章 123 件、宣布废止规章 15 件、宣布失效 3 件、继续有效 105 件并对现行有效的 105 件规章中的 19 件规章部分条文进行了修改;完成 2005 ~ 2009 年省政府以及省政府办公厅制发的 829 件文件的清理工作,还对全省招标投标规定、限制非公有制经济发展规定和涉及乙肝项目检测规定进行专项清理,涉及政府规章 3 部,规范性文件 932 件。

依法、科学、民主决策。在广泛讨论和充分论证的基础上,2010 年,省政府对《省人民政府工作规则》进行了修改,增加了“实行民主决策”和“坚持依法行政”等方面内容,为依法、科学、民主决策提供了制度支撑。部分市县政府也修订了政府工作规则,有的地方还对重大行政决策程序作出专门规定,把行政决策程序纳入规范化、法制化轨道。如《贵阳市人民政府重大行政决策合法性审查规定》、《黔西南自治州人民政府重大行政决策程序暂行规定》、《黔西南自治州重大行政决策听证暂行办法》、《贞丰县人民政府重大行政决策程序暂行规定》等。各级、各部门在作出重大决策和采取重要行政措施前,基本做到广泛征求意见、公众参与、专家咨询论证和政府决定相结合,提高了决策民主化、科学化水平,减少了决策失误。

2010 年,省政府完成了《重大行政决策程序研究报告》、《重大行政决策程序规则》及注释文稿并提交国务院法制办,为出台全国重大行政决策程序方面的规定提供了智力支持,为完善贵州省行政决策程序提供了理论支撑。同时,深入部分少数民族自治州、自治县开展调查研究,提出了《关于完善我省支持民



族自治地方发展政策体系的思考》，为政府行政决策提供了参考意见。

充分发挥政府法制机构的法律顾问作用。2010年，仅省政府法律顾问室就办理政府法律顾问事项75件，其中涉及重大决策事项16件，合同审查事项4件，一般性法律审核事项40件，其他法律事务15件。省政府制定出台的一系列促进贵州经济社会发展的重大决策均由省政府法律顾问室进行法律论证和审查，确保有关工作及其活动合法有效。

严格、规范、公正、文明执法。加大行政执法案卷评查工作力度。2010年，在案卷评查工作完成的同时，分别召开省直机关和市县行政执法案卷评查工作现场会，全面总结了五年来的案卷评查工作，客观分析了行政执法和案卷评查工作中存在的问题，研究建立行政执法案卷评查工作长效机制。同时，继续开展规范行政执法裁量权工作。督促各级行政执法机关对行政执法裁量权进行细化量化，建立并实施好行政执法裁量权基准制度。严格行政执法人员资格管理。2010年，全省共完成7万余名行政执法人员行政执法资格证的审验换发和申领核发工作。

2010年，省政府批复同意铜仁市、印江自治县、松桃自治县开展城市管理相对集中行政处罚权工作。组织人员赴外省考察学习开展城市管理相对集中行政处罚权工作经验，积极推动市（州、地）政府（行署）所在地城市开展城市管理相对集中行政处罚权工作。进一步加大对市县政府开展城市管理相对集中行政处罚权工作的指导力度，积极推动行政执法体制改革。

2010年，继续开展了省直机关在2006~2008年期间调整、新增行政许可事项的清理、审核工作，公布了省经信委等9个行政主体新增、调整行政许可事项及依据。同时，对省直行政机关行政审批（包括行政许可和非行政许可审批）事项开展全面清理审核工作。各级、各部门也相继开展了行政审批事项清理公告工作，如黔西南自治州对州级46个行政机关实施的行政许可、非行政许可类行政审批、便民服务事项进行了第三轮清理，减少行政审批事项超过50%。通过清理、审核和公告，进一步下放行政审批权限，减少行政审批层级，着力推行简政放权，切实做到下移行政执法重心，优化贵州省经济社会发展的法治环境。

加强权力运行监督，强化行政监督问责。各级、各部门自觉接受人大及其常委会的权力监督、政协的民主监督和人民法院依法实施的司法监督，每年定期向同级人大报告政府工作情况，并向人大常委会专题报告政府依法行政工作情况，