

北京市社会科学学院法治研究中心 法学研究所 © 编

北京法治发展论丛 (2017)

STUDIES ON THE RULE OF LAW
IN BEIJING (2017)

许传玺 © 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

北京市社会科学学院法治研究中心 法学研究所 © 编

北京法治发展报告 (2017)

STUDIES ON THE RULE OF LAW
IN BEIJING (2017)

许传玺 © 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

北京法治发展论丛. 2017 / 许传玺主编. -- 北京 :
法律出版社, 2017

ISBN 978 - 7 - 5197 - 1644 - 8

I. ①北… II. ①许… III. ①社会主义法制—北京—
2017—文集 IV. ①D927.1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 282455 号

北京法治发展论丛(2017)
BEIJING FAZHI FAZHAN LUNCONG(2017)

许传玺 主编

策划编辑 杨大康
责任编辑 杨大康
装帧设计 李 瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司
责任校对 胡 佳
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 法律应用·大众读物出版第二分社
开本 710 毫米×1000 毫米 1/16
印张 22
字数 291 千
版本 2017 年 11 月第 1 版
印次 2017 年 11 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆分公司/023-67453036

深圳分公司/0755-83072995

西安分公司/029-85330678

上海分公司/021-62071639/1636

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1644 - 8

定价:80.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《北京法治发展论丛》编委会名单

编委会主任:王学勤 北京市社会科学院党组书记、院长

编委会成员:(以下按姓氏笔画顺序)

马 强 北京市高级人民法院党组成员、副院长

刘维林 北京市人大常委会副秘书长、内务司法办公室主任

刘泽锋 北京市委政法委研究室主任

张宗林 北京市信访办副主任

张景荪 北京政法职业学院院长

李小娟 北京市人大常委会法制办主任

李富莹 北京市法制办党组书记、主任

林志伟 北京仲裁委员会秘书长

苗 林 北京市司法局党委书记、局长

高子程 北京市律师协会会长

高 煜 北京市公安局党委副书记、副局长

韩 耕 北京市法学会党组书记、专职副会长

甄 贞 北京市人民检察院副检察长

潘新胜 北京市知识产权局党组成员、副局长

主 编:许传玺 北京市社会科学院党组成员、副院长

编 辑 部:张真理 北京市社会科学院法学所所长、研究员

成协中 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士

罗瑞芳 北京市社会科学院法学所副研究员、经济学博士

左袖阳 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士

陶品竹 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士

王 洁 北京市社会科学院法学所副研究员、法学博士
王伟伟 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
于雯雯 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
刘 蕾 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
常秀娇 北京市社会科学院法学所助理研究员、法学博士
缪 宇 北京市社会科学院法学所博士后研究人员、法学博士

前 言

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持拓展中国特色社会主义法治道路,带领 13 亿中国人民凝心聚力、团结奋斗,在新的历史起点上全面推进法治中国建设的伟大征程。在这项伟大的历史征程中,北京毋庸置疑、责无旁贷地担当了先锋队、排头兵的历史重任。在党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》之后,中共北京市委立刻发布了《关于贯彻落实党的十八届四中全会精神全面推进法治建设的意见》,提出了建设法治中国首善之区的战略目标。为推进这一战略目标的实现,在市委的坚强领导下,全市各级党员干部和群众积极投身依法治国的伟大实践,在各行业、各领域奋发有为、积极进取,深入推进法治中国首善之区的实现。

在此背景下,为了更加深刻地展现北京法治发展进程,评估北京法治发展的实效,剖析北京法治发展存在的问题,提出完善北京发展的对策建议,从今年起,从 2011 年持续至今的《北京法治发展报告》更名为《北京法治发展论丛》。这一更名意味着我们的工作重心将从先前的“记录与评估”转向“分析与建议”,即更加重视对北京法治发展建设各具体行业、微观领域的政策与法治分析,更加重视各种规范和政策在法治实践中的实效,更加重视具有学理性、针对性、可操作性的对策建议的提出。

在新的历史时期,首都的法治建设面临一些新的形势、呈现出了一些新的特点。一方面,国家法律的统一实施与本行政区域的地方特色之间存在一定的张力。作为地方行政区域,北京的法治建设要坚决贯彻宪法和法律,确保宪法和法律在本行政区域内的统一和实施。由于各地方行政区域社会经济、文化发展不平衡,会产生诸多特有的法律问题,也需要各地根据

自身的实际制定不同的地方法律制度。北京作为国家的首都,在国家治理中具有不同于其他地方的特殊使命和功能。如何从法律层面确保首都功能的实现,确保北京作为国家政治中心、文化中心、科技创新中心、国际交往中心的功能定位,是摆在首都法律人面前的真实难题。另一方面,国家法律的统一实施与地方治理的差异性之间存在一定的张力。地方法治建设要体现地方特色也是法治中国的应有内涵。根据目前我国地方法律制度的特点,着力解决法治中国建设在地方法治建设中所遇到的独特问题,对于推进法治中国建设具有重要现实意义。北京作为一个特大型城市,在发展水平、发展阶段、发展任务上都不同于其他城市。如何运用法治思维和法治方式,解决北京在迈向信息社会、公民社会、老龄化社会、风险社会等进程中面临的特殊问题,需要所有首都法律人认真思考和对待。最后,北京作为全国的政治、文化中心,还责无旁贷地担当着政策制定、政策试验的历史使命。如何在“四个全面”“一带一路”“京津冀协同发展”等国家战略中身先士卒、率先垂范、积极作为,也是摆在所有首都法律人面前的重要课题。

在这一卷的《北京法治发展论丛》中,我们紧密围绕前述新形势、新特点,组织了一批能够切实反映北京法治发展实际、凸显北京法治发展特色、反映北京法治发展难题的稿件。我们主要从京津冀协同发展、法治政府、司法改革、三农法治、刑事法治、社会法治、知识产权这七个版块,结合各具体领域的法治举措,从学理、规范、实效等角度,深入剖析了微观领域北京法治建设的现状与问题,并有针对性地提出了解决思路和完善的方向。我们期待并且相信,这种微观层面的分析和解剖,对于新时期的北京法治建设会更有助益、更具建设性。

在新的背景下,首都的法治建设必然更加使命光荣、任务艰巨。作为首都法治建设和法学研究的重要组成部分,我们愿与其他同人一道,积极参与法治中国首善之区建设的伟大征程。法治是一场注定会触及人们思想和灵魂的治理变革。法治在深刻改变中国社会的同时,也日益改变着我们的观念。民主、法治、自由、人权、公平、正义等理念潜移默化地影响人们

的价值观念,融入首都人民的生活方式,全社会的法治理念明显增强。在法治建设新的历史征程中,我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,以首都法治建设面临的新形势、新问题、新任务为出发点,勤于思考,深入研究,努力献策,为法治中国首善之区建设贡献新的力量。

最后,对参与本卷编撰的中共北京市委政法委、北京市人大常委会法制办、北京市人大常委会内司办、北京市高级人民法院、北京市人民检察院、北京市公安局、北京市司法局、北京市人民政府法制办、北京市人民政府信访办、北京政法职业学院、北京市法学会、北京市律师协会、北京仲裁委员会等编委单位,致以深深的谢意!

《北京法治发展论丛》编辑部

北京市社会科学院法学所

2017年8月

目 录

CONTENTS

京津冀协同

- 003 检察工作服务京津冀协同发展相关问题研究
——以构建京津冀职务犯罪侦防协作机制为视角
杨永华 王秋杰 李晓文 王 泽

法治政府

- 031 行政规范性文件审查机制之衔接与整合
成协中
- 047 产业疏解的地方经验及对北京的启示
栾 群 王 夙

司法改革

- 063 良法善治
——从劳教废止阐释法治的精神实质
常秀娇
- 069 跨行政区划检察院知识产权检察监督的模式构建
刘晨霞 李 楠 郝利凡 段晓雁
- 079 首都检察公信力建设研究
董常青 张 伟 马昭辉 张文秀 徐志豪 杨林毅

- 106 组织型审判辅助机制研究
——基于去行政化及司法责任制视角

朱洪范

三农法治

- 119 城市化进程中北京市农村集体产权制度改革若干问题

罗瑞芳

- 132 次级地上权判例:Großmarkt H. GmbH vs. G. u. a 案

【译】陶娟 【审校】沈建峰

- 137 整建制农转居地方政府与集体经济组织利益平衡机制

——以北京市整建制农转居为切入点

王伟伟 李伟平

- 162 十八大以来我国农村集体经济组织产权制度改革主要政策趋向

张真理

刑事法治

- 177 高息借贷类刑事犯罪相关法律问题研究

吴春妹 孙伟 叶萍 林芝 张梦 庄小茜

- 205 立案登记制背景下刑事自诉案件立案标准研究

张志富

- 218 浅析原因自由行为处罚根据

——兼对我国《刑法》第18条第4款完善

左袖阳

社会法治

- 231 关于北京市价值性矛盾水平的调查研究报告
——基于 2010 ~ 2016 年北京市社会矛盾指数调查数据
北京市信访矛盾分析研究中心
- 248 “一带一路”倡议下,中国国际仲裁机制的价值与构建
储欧亚
- 262 全面依法治国视阈下推进我国网络意识形态建设的现实路径
尤国珍

知识产权

- 277 2016 年北京知识产权法治工作和保护状况
北京市知识产权局课题组
- 284 知识产权国际注册制度需求调查及分析
——以北京企业为例
刘 蕾
- 300 知识产权价值的保护途径研究
刘新蕾
- 315 我国网络著作权保护法律制度之检视与完善
于雯雯
- 327 《专利审查指南》修改对中关村企业专利布局和保护的影响
张宪锋

京津冀协同

检察工作服务京津冀协同发展相关问题研究

——以构建京津冀职务犯罪侦防协作机制为视角

杨永华 王秋杰 李晓文 王 泽*

一、引言

2014年12月25日,国家正式批准建设北京新机场,选址于北京市南段大兴区榆垓镇、礼贤镇和河北廊坊市广阳区之间。2015年,新机场全面开工,2019年试运转,2025年全部建成。新机场建成后,将超越广州白云机场和上海浦东机场,成为仅次于首都机场的国内第二大机场,同时在世界机场排名中也有望跻身三甲,成为展示北京乃至中国形象的新大门。作为京津冀一体化中重要的组成部门,北京新机场建设自身带来和吸引的巨额投资,将在区域内,甚至会对京津冀范围内的企业造成不小的提振。

在此背景下,为服务和保障新机场建设的顺利进行和投入使用,必须强化京津冀三地检察机关在职务犯罪侦防领域的相互协作和紧密配合,构建科学有效的职务犯罪侦防机制。持续加大查办和预防职务犯罪工作力度,为京津冀协同发展营造清正廉洁的政务环境。将预防职务犯罪放到与查办工作同等重要的位置,依托检企共建、派驻检察室、检察联络室等多项机制和平台,针对发案单位和北京经济技术开发区、区域重点工程项目开展专项系统预防调查,查找和堵塞管理漏洞、健全惩防腐败体系。可以说,职务犯罪侦防协作机制是促进京津冀协同发展和保障新机场建设的有力

* 杨永华,男,北京市大兴区人民检察院党组书记、检察长,中央党校研究生;王秋杰,女,北京市大兴区人民检察院检察管理监督部检察官,法学博士;李晓文,男,北京市大兴区纪委监委监察委员会党风政风监督室干部,法学硕士;王泽,男,北京市大兴区人民检察院公诉部检察官助理,法学学士。

举措和现实途径。这即是本文研究的目的和意义之所在,以开展职务犯罪侦防协作的必要性和可行性为切入点,分析当前三地侦防协作面临的困境,提出完善对策,以达到发挥职务犯罪侦防之力服务京津冀协同发展的目的。

二、京津冀三地检察机关开展职务犯罪侦防协作的必要性与可行性分析

(一)必要性分析

作为京津冀协同发展战略的重要一环,新机场建设的地位不言而喻。持续加大查办和预防职务犯罪工作力度,坚决查办借新机场建设之机中饱私囊、以权谋私的职务犯罪案件,依托检企共建、检察联络室等多项机制和平台,开展专项系统预防调查,查找和堵塞管理漏洞、健全惩防腐败体系,铲除腐败赖以生存的土壤。这既是时代要求,也是历史使命,具有十分的必要性。

1. 新形势下加强反腐败斗争的需要。当今时代,职务犯罪案件具有复杂性、跨行业性和合伙作案等特点,案件涉及的地区比较广泛,突破了实际意义的作案范围和地域限制。在京津冀三地尤其是新机场建设领域,犯罪案件逐渐呈现职务犯罪分子相互勾结的趋势,这就要求涉案地检察机关应该与其他相关检察机关通力合作,形成合力。通过加强区域间合作,统筹规划预防工作,统筹解决预防难题,能够使三地检察机关在服务 and 保障“京津冀一体化”,尤其是新机场建设上思路清晰、定位准确、分工明确,有助于增强各自侦防工作的针对性以及整体工作的协调性,充分发挥预防职能,提升工作实效。

2. 提高职务犯罪侦防效率的需要。构建职务犯罪侦防协作机制,对现有的司法资源进行整合,使三地检察机关协同作战,形成职务犯罪侦防合力,提高打击和预防职务犯罪的工作水平。具体来说就是通过加强统一指挥、组织协调,能够有效提高检察机关获取线索、追捕潜逃案犯、控制获取

赃款赃物、发现相关证据和材料的能力,扩大侦防视野、减少侦防工作的盲目性,缩短办案周期,进而提高职务犯罪侦防的效率。科学的开展职务犯罪侦防活动,以有限的资源投入获取最大的侦防效益。

3. 促进职务犯罪侦防机制改革的需要。随着司法体制改革的全面铺开、京津冀协同发展的一体推进与新机场建设的持续深入,三地检察机关在构建职务犯罪侦防协作工作机制、深化改革协作方式等方面迎来新的机遇与挑战。进一步完善相互之间的协作机制,既是京津冀协同发展下一体谋划、一体推进的现实需要,又符合首都检察机关司法体制改革中侦防工作整合统一的最新理念。三地检察机关通过互通有无,信息畅通,有利于加快侦防信息化和装备现代化建设,从而在办案方式上实现由传统人力型向手段现代化的转型;有利于促进侦防检察人员共享办案心得和工作经验,从而不断提升侦防工作能力,实现工作水平的跨越式发展。

4. 保障新机场建设顺利进行的需要。随着新机场建设的进一步推进,相关建设领域的职务犯罪隐患逐渐显现,对建设过程中可能出现的职务犯罪风险,加强事先研判,开展预警预测,及时提出预防措施,切实发挥监督、教育、保护等预防职能作用,并能够及时查办危害项目建设的职务犯罪,就显得尤为必要了。

(二)可行性分析

由于地域的毗邻性和案件的关联性,京津冀三地检察机关长期以来始终保持一定的联系与合作,但这种联系以片面性和口头性为主,合作也多体现偶然性和临时性。2015年,中共中央审议通过《京津冀协同发展规划纲要》以后,这种联系与合作呈现持续性、机制性的特点,并有愈发频繁的趋势,这些都成为加强三地检察机关侦防协作的有益实践和宝贵经验。

1. 两省市反贪局的碰头。2016年1月,北京市检察院反贪局与河北省检察院反贪局就召开了京冀检察机关反贪部门协同发展的座谈会。双方共同认为京津冀协同发展中必然会带来北京与河北检察机关反贪部门在工作中的更多联系互助与沟通协调,两地反贪部门需要结合新的形势任务进一步加强意见交流与工作研究,以更高的大局站位和更准的职能定位来

促进首都与河北反贪工作的协作发展。同时,进一步贯彻落实《京津冀协同发展规划纲要》,积极探索服务和保障京津冀协同发展战略给反贪工作提出的新要求、新任务,增强内部合力,共同发挥好服务国家经济发展、保障京津冀协同发展战略顺利实施的职能作用。

2. 三省份签订合作框架意见。2016年3月,北京市人民检察院、天津市人民检察院与河北省人民检察院在京共同签署了《京津冀检察机关服务和保障京津冀协同发展的合作框架意见》(以下简称《框架意见》),明确指出要加强调查取证协作,需要开展异地侦查、异地讯问犯罪嫌疑人、异地询问证人或委托调查取证的,所在地同级检察机关应当提供办案场所和技术装备使用便利或根据请求派员协助侦查,必要时应积极协调有关部门提供支持。同时,《框架意见》还强调要加强职务犯罪案件协查地市级院直接对接新机制建设和加强追逃追赃协作。

3. 大兴区人民检察院的实践探索。大兴区作为首都南大门,与河北廊坊、天津武清三地地域毗邻或接近,区域内正在建设的北京新机场地跨大兴、廊坊两地,临空经济区辐射范围涵盖三地,是推动协同发展的前沿阵地和重要战场。作为新机场建设区域的检察机关,大兴区人民检察院采取多项措施,已经就职务犯罪侦防建设,尤其是预防领域开展了系列工作,取得了不错效果。其一,增设检察联络室,注重查找各环节存在的廉政风险点,从检察预防职能出发,积极研究对策。其二,与区机场办、榆垓镇、礼贤镇、新航城公司建立会商制度,与区国资委建立国企职务犯罪预防工作协同机制,与北京新机场建设指挥部建立定期联络机制,开展系列职务犯罪预防工作。其三,开展服务北京新机场建设招投标环节职务犯罪专项调研,撰写征地拆迁、建设工程招投标领域预防调查报告,提出预防对策。其四,联合新机场建设指挥部、区纪委、榆垓镇党委共同开展预防职务犯罪警示展、讲授廉政法制课、开辟《检察之窗》专栏,努力营造廉荣贪耻的氛围。其五,积极开展行贿犯罪档案查询,制定《行贿犯罪档案查询工作规定》,加强规范性建设,为机场建设把好了廉洁关,有利于净化建筑市场竞争环境。此外,大兴区人民检察院积极促进廊坊、武清三地检察机关建立沟通联系,