



法治蓝皮书

LUE BOOK OF RULE OF LAW

中国法治发展报告

No. 3 (2005)

权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

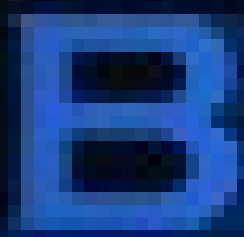
**THE DEVELOPMENT
REPORT OF
RULE OF LAW IN CHINA**
No. 3 (2005)

中国社会科学院法学研究所 编
主编/李林 冯军 王敏远 吴玉章
张广兴 邹海林



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





法治蓝皮书

LEGAL PICTURES OF CHINA OF LAW

中国法治发展报告

（2013-2014）

中国法治发展报告编写组 编

THE DEVELOPMENT
REPORT ON
CHINA OF LAW IN CHINA
2013-2014

中国法治发展报告编写组 编
中国法治发展报告 2013-2014
法律出版社

中国法治发展报告



法治蓝皮书

BLUE BOOK OF

RULE OF LAW

中国法治发展报告

No.3 (2005)

THE DEVELOPMENT

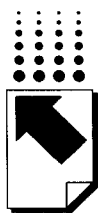
REPORT OF

RULE OF LAW IN CHINA

No.3 (2005)

中国社会科学院法学研究所编

主编 / 李 林 冯 军 王敏远
吴玉章 张广兴 邹海林



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

· 法治蓝皮书 ·

中国法治发展报告 No.3 (2005)

中国社会科学院法学研究所 编

主 编 / 李 林 冯 军 王敏远 吴玉章 张广兴 邹海林

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 65595789

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目经理 / 王 绯

责任编辑 / 刘骁军 陈 韬

责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张 / 28.75

字 数 / 474 千字

版 次 / 2006 年 5 月第 1 版

印 次 / 2006 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80230 - 092 - 4/D · 326

定 价 / 59.00 元 (含光盘)

本书如有破损、缺页、装订错误,

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

“法治蓝皮书” 编委会

主 编 李 林 冯 军 王敏远 吴玉章 张广兴 邹海林

策 划 “法治蓝皮书” 工作室

主 任 邹海林

成 员 (按照姓氏汉语拼音先后排列)

丁 一 范亚峰 李洪雷 毛晓飞 祁建建
冉井富 易继明

撰 稿 人 (按照姓氏汉语拼音先后排列)

艾 宏	毕洪海	蔡乐渭	陈国刚	陈永苗
程 琥	丁 一	董礼洁	范亚峰	方 军
冯 军	胡敏洁	蒋熙辉	李洪雷	李居迁
李 霞	李迎宾	刘仁文	骆梅英	吕艳滨
马守献	毛晓飞	穆 洪	祁建建	秋 风
冉井富	沈国琴	司坡森	唐明良	王贵松
王敏远	王亦白	王 岳	吴玉章	肖 宁
熊秋红	杨俊峰	姚佐莲	易继明	赵 宏
张广兴	钟瑞华	周振杰	朱喜洋	邹海林



目 录

CONTENTS

总报告	法治蓝皮书工作室 / 1
-----------	--------------

分 报 告

2004 年人民代表大会制度发展状况	李 霞 / 23
2004 年立法状况	陈国刚 / 37
2004 年司法状况	熊秋红 程 琥 祁建建 / 60
2004 年刑事法治状况	刘仁文 周振杰 / 98
2004 年行政法治状况	沈国琴 等 / 127
2004 年法律职业发展状况	冉井富 / 225
2004 年国际法治状况	李居迁 艾 宏 / 248
2004 年地方法治状况：上海	董礼洁 / 267

专 题 报 告

宪政建设的里程碑	穆 洪 / 287
人大五十周年：制度创新的新起点	秋 风 / 301
国务院《全面推进依法行政实施纲要》述评	穆 洪 / 316



“禁乞”运动及其争议	陈永苗 / 323
2004 年的反“乙肝歧视”运动	陈永苗 / 331
国务院《宗教事务条例》述评	杨俊峰 / 338
民企“原罪”与冀字 2004 (1) 号文件	蒋熙辉 / 350
五次鉴定一波三折, 黄静命案扑朔迷离	祁建建 / 365
“阜阳劣质奶粉事件”及其法律启示	钟瑞华 / 383
“审计风暴”直击“财政立宪”	丁 一 / 395
2004 年中国民法典制定之进展	易继明 肖 宁 / 407
挑战霸王条款	马守献 / 427
关于西班牙“烧鞋”事件的思考	毛晓飞 / 438

CONTENTS
目 录

Main Report *The Workshop for the "Bluebook of the Rule of Law" / 1*

Report on Legal Practice

The Development of the People's Congress System in 2004

Li Xia / 23

The Development of Legislation in 2004

Chen Guogang / 37

The Development of Judicial Systems in 2004

Xiong Qiuhong et al. / 60

The Development of Criminal Law in 2004

Liu Renwen, Zhou Zhenjie / 98

The Development of Administration by Law in 2004

Shen Guoqin et al. / 127

The Development of the Legal Profession in 2004

Ran Jingfu / 225

The Development of International Law in 2004

Li Juqian, Ai Hong / 248

Legal Development at the Local Level in 2004: Shanghai

Dong Lijie / 267



Reports of High-lighted Events

- A Milestone in the Establishment of Constitutionalism *Mu Hong / 287*
- The 50th Anniversary of the People's Congress: A New
Start for System Innovation *Qiu Feng / 301*
- A Comment on the State Council's "Operational Outline for
Enhancing the Rule of Law in Administration" *Mu Hong / 316*
- The Dispute over the Prohibition of Begging *Chen Yongmiao / 323*
- The Anti-discrimination Campaign for Hepatitis Carriers in 2004
Chen Yongmiao / 331
- A Comment on "The Regulation of Religious Affairs" enacted
by the State Council in 2004 *Yang Junfeng / 338*
- The "Sin" of Private Enterprises? *Jiang Xihui / 350*
- Five Appraisals and the Penalty in the Case of Huang Jing Death
Qi Jianjian / 365
- A Reflection on the case of the Defective Milk Powder Products in
Fu Yang City *Zhong Ruihua / 383*
- The "Auditing Storm" targeting the "Constitutionality of
the Government Budgeting" *Ding Yi / 395*
- Developments in Drafting China's Civil Code in 2004
Yi Jiming, Xiao Ning / 407
- Challenging Predatory Clauses *Ma Shouxian / 427*
- A Reflection on the Burning of Chinese Shoes in Spain *Mao Xiaofei / 438*

总 报 告

○ 法治蓝皮书工作室

2004年，中国法治继续保持良好发展势头：修改宪法、纪念全国人大成立五十周年、全国人大及其常委会不断提高立法质量、国务院出台《全面推进依法行政实施纲要》、“两高”深入推进司法体制改革、以宣传宪法修正案为重点开展普法教育……所有这些活动和举措，都清晰实在地记载了中国民主法治的历史进程，彰显出中国法治进步的发展趋势。

（一）第四次修改宪法，实现宪法的又一次与时俱进

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是保持国家统一、民族团结、经济发展、社会进步和长治久安的法律基础，是中国共产党执政兴国、团结带领全国各族人民建设中国特色社会主义的法制保证，具有最高的法律效力。2004年3月14日，出席十届全国人大二次会议的2903名全国人大代表，以无记名投票方式，郑重表决宪法修正案草案，2863张赞成票，通过了对1982年宪法的第四次宪法修正案。宪法修正案确立了“三个代表”重要思想在国家政治生活和社会生活中的指导地位，将党的十六大确定的重大理论观点和重大方针政策以宪法的形式固定下来，反映了全党全国各族人民的共同愿望，是我国宪政史上一个重要的里程碑，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

这次修宪总的原则是，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻党的十六大精神，体现党的十三届四中全会以来的基本经验，把党的十六大确定的重大理论观点和重大方针政策写入宪法。根据这个原则，这次修改宪法不是大改，而是部分修改，对实践证明是成熟的、需要用宪法规范的、非改不可的进行修改，可改可不改的、可以通过宪法解释予以明确的不改。



这次修宪共有 14 条修正案，修改的主要内容包括：确立了“三个代表”重要思想的宪法地位，为“三个文明”协调发展提供宪法保障，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，保障和促进非公经济健康发展，保护公民的私有财产权和继承权，为健全社会保障制度提供宪法依据，确立了“国家尊重和保障人权”的宪法原则，为确立和完善紧急状态制度提供宪法依据，等等。

这次修宪有两个显著的特点：一是充分发扬民主、广泛征求意见，自下而上、两下两上，经过反复认真研究，形成修改方案。二是中共中央的《修宪建议》经中央政治局常委会会议和中央政治局会议多次讨论研究，提请党的十六届三中全会审议通过后，由党中央提请全国人大常委会依照法定程序提出宪法修正案（草案）的议案。这次修宪，始终坚持正确的政治方向，坚持四项基本原则，立足我国国情，体现了讲法治与讲政治的统一，宪法和法律是党的主张与人民意志的统一。这次修改宪法，有利于加强和改善党的领导，有利于发挥社会主义制度的优越性，有利于调动广大人民群众的积极性，有利于维护国家统一、民族团结和社会稳定，有利于促进经济发展和社会全面进步。

为了广泛宣传宪法，深入学习宪法，保证宪法的有效实施，党中央决定以这次修改宪法为契机，在全国集中开展学习和贯彻实施宪法的活动。根据中央的统一部署，全国人大常委会及时编辑出版了宪法和宪法修正案辅导读本和学习问答，举办了省级人大常委会负责人宪法学习班，开办了宪法和宪法修正案远程讲座和专题报告会，并通过各大媒体加强对宪法和宪法修正案的宣传与普及。各地区、各部门把学习和贯彻落实宪法作为“四五普法”的重要内容，采取专题讲座、课堂教学、座谈讨论、知识竞赛等多种形式宣传普及宪法知识和学习贯彻宪法。通过一系列活动，有力地推动了宪法的宣传教育，使各级国家机关公职人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的自觉性进一步提高，全民的宪法意识和法治观念进一步增强。

（二）不断发展社会主义民主政治，坚持和实行依法执政

中国共产党是中国的执政党，她的执政能力和执政水平，直接关乎执政党的兴衰，关乎我国社会主义现代化事业的成败。2004 年 9 月召开的中国共产党第十六届中央委员会第四次全体会议，对加强党的执政能力建设做出专门决定。其中，要求执政党必须不断提高发展社会主义民主政治的能力，推进社会主义民主的制度化、规范化和程序化，贯彻依法治国基本方略，推进

决策的科学化、民主化，加强对权力运行的制约和监督，改革和完善党的领导方式，实现“坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一”。

依法执政，就是执政党要抓住制度建设这个带有根本性、全局性、稳定性、长期性的重要环节，坚持依法治国，领导立法，带头守法，保证执法，不断推进国家经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化，从制度上、法律上保证执政党的路线方针政策的贯彻实施，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。

如何实现依法执政。首先，这就要求执政党加强对立法工作的领导，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志；其次，全体共产党员特别是领导干部要牢固树立法治观念，坚持在宪法和法律的范围内活动，带头维护宪法和法律的权威；第三，执政党要督促、支持和保证国家机关依法行使职权，在法治轨道上推动各项工作的开展，保障公民和法人的合法权益；第四，执政党要加强和改进对政法工作的领导，支持审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权，提高司法队伍素质，加强对司法活动的监督。

坚持和实行依法执政，还需要进一步研究依法执政的理论、原则、主体、依据、法律责任等问题，需要通过政治体制改革和推进依法治国，从宪政制度上、法律程序上和法治机制上把依法执政的原则要求真正落到实处。

（三）纪念全国人大成立五十周年，全面总结我国民主法治建设的基本经验

2004年9月，首都各界在北京隆重集会，纪念全国人民代表大会成立50周年，胡锦涛总书记在纪念会上发表了重要讲话。他的讲话全面回顾了人民代表大会制度形成与发展的光辉历程，系统总结了人民代表大会制度的巨大优越性，深刻阐述了坚持和完善人民代表大会制度最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来，并从加强立法、监督、与人民群众联系和自身建设等四个方面对人大工作提出了明确要求。这篇重要讲话，对发展社会主义民主政治，建设社会主义法治国家，坚持和完善人民代表大会制度，开创人大工作新局面，具有十分重要的指导意义。

50年的实践和探索，人民代表大会制度不断得到巩固和完善，显示出强大的生命力和巨大的优越性：人民代表大会制度保障了人民当家作主，动员了全体人民以国家主人翁的地位投身社会主义建设，保证了国家机关协调高效运转，维护了国家统一和民族团结。50年来的历程充分证明，人民代



代表大会制度是符合中国国情、体现中国社会主义国家性质、能够保证中国人民当家作主的根本政治制度，也是党在国家政权中充分发扬民主、贯彻群众路线的最好实现形式，同国家和人民的命运息息相关。长期以来，全国各族人民通过人民代表大会制度牢牢地把国家和民族的前途命运掌握在自己手中，这是我们国家和人民能够经得起各种风浪、克服各种困难、沿着社会主义道路前进的可靠制度保证，也是我们全面建设小康社会、实现中华民族伟大复兴的可靠制度保证。

对于全国人民代表大会今后的工作，胡锦涛总书记提出了四个“进一步”的要求：

第一，进一步加强和改进立法工作，提高立法质量。制定和修改法律法规应当遵循“五个坚持的原则”：①坚持以宪法为依据，维护国家法制的统一；②坚持以人为本，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为根本出发点和归宿；③坚持科学发展观，从法律上体现统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求；④坚持把立法同改革发展稳定的重大决策紧密结合起来，为促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展服务；⑤坚持走群众路线，充分发扬民主，广泛听取各方面意见，力求使制定的法律法规严谨周密、切实可行。

第二，进一步加强和改进人民代表大会的监督工作，增强监督实效。权力不受制约和监督，必然导致滥用和腐败。加强对权力的制约和监督，在于确保宪法和法律得到正确实施，确保行政权和司法权得到正确行使，确保公民、法人和其他组织的合法权益得到尊重和维护。必须以依法行政、公正司法为主要内容，进一步健全监督机制、完善监督制度，增强对行政机关、审判机关、检察机关工作监督的针对性和实效性，支持和督促它们严格按照法定的权限和程序办事，保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。行政机关、审判机关、检察机关必须忠实履行宪法和法律赋予的职责，自觉接受人民代表大会及其常务委员会监督。

第三，进一步密切各级人民代表大会同人民群众的联系，更好地发挥人民代表大会代表的作用。全国各级人民代表大会 280 多万代表要密切联系群众，倾听群众呼声，深入了解民情，充分反映民意，广泛集中民智。要进一步规范人民代表大会代表的活动方式，引导和发挥好人民代表大会代表依法履行职责的积极性，充分发挥他们的作用。

第四, 进一步加强各级人民代表大会及其常务委员会的组织制度和 Work 制度建设, 完善适合国家权力机关特点的、充满活力的组织制度和运行机制, 不断促进人民代表大会及其常务委员会工作的制度化、法制化、规范化; 优化人民代表大会常务委员会组成人员的结构, 完善各级人民代表大会及其常务委员会的议事程序和工作制度, 更好地坚持民主集中制原则, 保证人民代表大会代表和人民代表大会常务委员会组成人员依法履行权利。

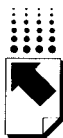
政治体制改革是全国人民高度关心的问题, 也是中国改革中最敏感复杂的问题。应当根据什么原则进行中国的政治体制改革? 胡锦涛总书记在讲话中明确指出, 推进政治体制改革、发展社会主义民主政治, 必须遵循“四个有利于”的原则, 即有利于增强党和国家的活力, 有利于调动人民群众的积极性、主动性、创造性, 有利于维护国家统一、民族团结和社会稳定, 有利于促进经济发展和社会全面进步。这也是保证党和国家长治久安、切实维护最广大人民的根本利益必须遵循的原则, 任何时候都不能动摇。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度, 也是我国宪政、民主与法治建设的基石。人民代表大会的立法权、重大事项决定权、人事任免权与监督权等项权力能否有效行使, 对我国法治建设的发展具有重要影响。本年度, 从“人大代表退出机制”、“述职评议票决制”、网上征集公民对立法项目的意见与建议等制度创新当中, 人们真切地感受到人民代表大会制度的稳步进展。但人民代表大会制度的发展、人民代表大会一些宪法权力的落实, 因受到诸多历史与现实因素的制约, 在立法、监督、组织制度等各方面尚存在诸多的问题, 未能完全回应社会发展的需求, 我们需要直面这些问题和情况, 并做出有效应对。

(四) 加强立法工作, 努力提高立法质量

法治是规则之治, 有法可依以及立法的质量和水平, 是法治建设的重要前提。从 1978 ~ 2004 年 9 月的时间段来看, 全国人民代表大会制定了现行宪法和 4 个宪法修正案, 全国人民代表大会及其常务委员会制定了 200 多件现行有效的法律, 国务院制定了 650 多件现行有效的行政法规, 地方人民代表大会及其常务委员会制定了 7500 多件现行有效的地方性法规, 民族自治地方的人民代表大会制定了 600 多件自治条例和单行条例。到 2004 年, 我国以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系已初步形成。

从 2004 年度来看, 我国的立法工作取得了长足的进展, 在立法内容上



更加重视对权利的维护和保障,促进国内法制的统一以及与世界贸易规则的接轨,以法律手段推动科技和社会的发展;在立法程序上更加重视民众的参与,在每一部法律、行政法规的制定过程中,全国人大常委会和国务院都以不同形式听取各方意见,如召开相关的座谈会、书面征求各方面的意见、有针对性地深入基层进行专题调查研究,使立法更真切地反映广大人民的意愿;在立法方式上则更加重视通过法律修改、法律解释的方式推进法治的发展;在立法技术上也更加成熟。但我们也应当注意到2004年立法工作的不足,并采取措施加以改进。

2004年,全国人大常委会共审议了33件法律、法律解释和有关法律问题决定的草案,通过了25件,为经济社会发展进一步提供了法律保障,向形成中国特色社会主义法律体系的立法目标迈出了坚实的步伐。

全国人大常委会还根据宪法修正案关于乡级人大任期由三年改为五年的规定,及时对地方组织法相应条款作了修改,同时做出关于县乡两级人大代表选举时间的决定,为县乡两级人大换届选举同步进行提供了法律依据。根据宪法修正案关于完善土地征用制度的规定,对土地管理法的相应条款作了修改。

香港特别行政区基本法是全国人大制定的一部全国性法律,是香港特别行政区施政、立法和司法的法律依据和基础,具有高于香港特别行政区一切法律之上的地位。针对香港社会在政制发展问题上对基本法附件有关规定存在不同理解的问题,在广泛听取包括香港各界在内的各方面意见的基础上,2004年4月初,全国人大常委会第八次会议依法做出关于香港特别行政区基本法附件一第七条和附件二第三条的解释。香港特别行政区行政长官按照基本法和这个解释,向全国人大常委会提交了有关报告。随后,全国人大常委会第九次会议认真审议了这个报告,并依法做出关于香港特别行政区2007年行政长官和2008年立法会产生办法有关问题的决定。全国人大常委会的解释和决定,对于全面贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,正确实施香港特别行政区基本法,保障香港特别行政区的民主制度按照基本法的规定循序渐进地健康发展,切实维护香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益,维护和促进香港的长期繁荣和稳定,发挥了重要作用。

制定反分裂国家法,是国家政治生活中的一件大事。解决台湾问题,完成祖国统一大业,是我们党和国家的三大历史任务之一。为了发展台湾海峡两岸关系,促进祖国和平统一,我们以极大的诚意,作了不懈的努力。但

是，一个时期以来，台湾当局加紧推行“台独”分裂活动，尤其是图谋通过所谓“宪政改造”等方式进行分裂国家的活动。“台独”分裂势力分裂国家的活动，日益成为两岸关系发展和祖国和平统一的最大障碍，成为台湾海峡地区和平稳定的最大威胁。为了反对和遏制“台独”分裂势力分裂国家，促进祖国和平统一，维护台湾海峡地区和平稳定，维护国家主权和领土完整，维护中华民族的根本利益，在广泛听取各方面意见的基础上，委员长会议研究提出了反分裂国家法草案，提交2004年12月下旬召开的常委会第十三次会议审议，经过表决，出席会议的常委会组成人员全票通过了关于反分裂国家法草案的议案，并决定将草案提请2005年的全国人大会议审议。

全国人大常委会还审议通过了电子签名法，确立了电子签名的法律效力，有利于保障电子商务交易安全，维护有关各方的合法权益，促进电子商务的发展；审议通过了农业机械化促进法，对于鼓励和扶持使用先进适用的农业机械，促进农业机械化，提高农业劳动生产率，推进农业现代化具有重要意义；审议通过了可再生能源法，对于促进可再生能源的开发利用，增加能源供应，改善能源结构，促进经济社会可持续发展，将发挥重要作用；还审议通过了刑法修正案（五），做出了关于完善人民陪审员制度的决定、关于司法鉴定管理问题的决定和关于刑法有关信用卡规定的解释。

全国人大常委会还审议了物权法、企业破产法、监督法、公务员法、治安管理处罚法、公证法等6件重要法律草案和公司法修订草案。

较多地修改法律是新世纪我国立法发展的趋势，也是2004年立法工作的一个显著特点。全国人大常委会修改了选举法，进一步完善了选举制度，规范了选举程序，扩大和保障了公民的选举权利；全面修订了对外贸易法，根据世界贸易组织规则，按照享有权利和履行义务相平衡的原则，进一步完善了统一、透明的对外贸易制度，有利于发展对外贸易，维护对外贸易秩序，保护对外贸易经营者的合法权益，保护国内产业的健康发展；传染病防治法的修订，总结了抗击非典斗争的经验，突出了对传染病的预防和预警，健全了疫情报告、通报和公布制度，强化了疫情控制和传染病的医疗救治措施。针对执法检查发现的问题，对固体废物污染环境防治法作了较大修改，进一步完善了防治措施，明确了法律责任。为适应实施行政许可法的迫切需要，全国人大常委会还对公路法、公司法、证券法、票据法、拍卖法、野生动物保护法、渔业法、种子法、学位条例等9件法律的相关条款作了修改。

民法典是市民社会的基本法，我国民法典的制定牵系十多亿国人的日常



生活,令中外学者瞩目。如何通过民法典的制定来促进民事法律体系的建立和完善,成为建构社会主义法律体系的重大课题,2004年成为我国民法典制定过程中扮演重要角色的年度,相当程度上预示着我国民法典制定的趋势。

(五) 加强行政法治建设,努力推进依法行政

现代国家由于其所拥有的行政职能的扩张,被称为行政国家。行政管理领域极为广泛,直接影响到经济与文化等社会生活的方方面面,以规范、引导与控制行政权为核心的行政法治建设成为我国法治建设的极为重要的部分。总体来看,伴随着国务院《全面推进依法行政实施纲要》的公布与《行政许可法》的实施,我国2004年度的行政法治建设取得了一定的进展,在行政活动的规范化、公开化、民主化以及对私人权益的保障方面都有所加强,相对拓展了私人自治的空间。但也应当注意到,我国行政法治领域存在的问题仍然较为突出,如何通过法制建设进一步保证私人的合法权益、规范行政权力的行使、促进行政管理的效能,仍是我们所面临的实践难题。

2004年3月22日,国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》,这是一份指导各级政府依法行政、建设法治政府的纲领性文件,它确立了建设法治政府的目标,明确了今后十年全面推进依法行政的指导思想、基本原则、基本要求、主要任务和保障措施。《纲要》的发布实施标志着我国依法治国方略在政府管理层面的大踏步推进,对进一步推进依法行政,建设法治政府,建构社会主义政治文明,建设社会主义和谐社会,将发生深远影响。

为了切实贯彻实施《纲要》,全国有18个省、自治区、直辖市政府和11个国务院部门成立了由主要负责人担任组长的全面推进依法行政领导小组,为《纲要》的贯彻实施提供了组织保证。各地方、各部门通过举办依法行政研讨班、培训班、报告会、专题讲座等方式,对行政机关的工作人员进行培训。目前,已有21个省、自治区、直辖市政府和25个国务院部门在调查研究的基础上,从本地区、本部门实际出发,制定了贯彻《纲要》的实施意见;有12个省、自治区、直辖市政府和3个国务院部门制定了贯彻《纲要》的五年规划;各地方、各部门在年度工作安排中,都对贯彻实施《纲要》做出了具体部署。

在贯彻落实《纲要》方面,2004年行政机关主要做了以下几个方面的事情:

首先,通过贯彻实施行政许可法,促进了政府职能的进一步转变和行政