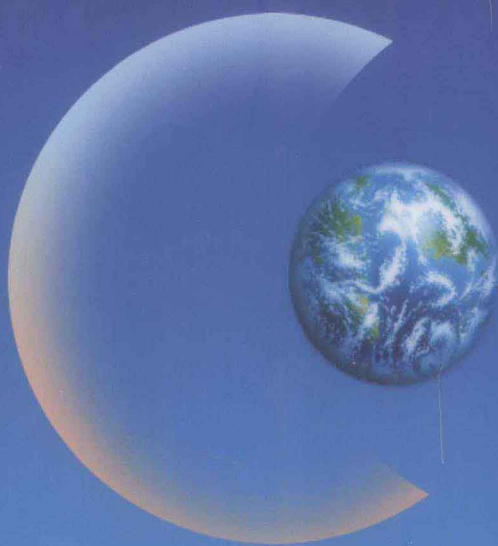


云南蓝皮书

云南省社会科学院 编
主 编 纳 麒

云南法治建设报告

主 编 杨临宏



2009 ~ 2010

云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

2009 ~ 2010

云南法治建设报告

主 编 / 杨临宏
副主编 / 沈寿文



图书在版编目 (CIP) 数据

2009 ~ 2010 云南法治建设报告/杨临宏主编. —昆明:
云南大学出版社, 2010
(云南蓝皮书/纳麒主编)
ISBN 978 - 7 - 5482 - 0150 - 2

I. ①2… II. ①杨… III. ①社会主义法制—建设—
研究报告—云南省—2009 ~ 2010 IV. ①D927.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 112952 号

· 云南蓝皮书 ·

2009 ~ 2010 云南法治建设报告

主 编 杨临宏

副主编 沈寿文

组稿编辑	林 艺
责任编辑	林 艺 李 平
封面设计	罗 辉 谢皖霞
出版发行	云南大学出版社
印 装	昆明市五华区教育委员会印刷厂
开 本	787mm × 1092mm 1/16
印 张	16.125
字 数	253 千
版 次	2010 年 7 月第 1 版
印 次	2010 年 7 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5482 - 0150 - 2
定 价	33.00 元

地 址: 云南省昆明市翠湖北路 2 号云南大学英华园
(邮编: 650091)

发行电话: 0871 - 5033244 5031071

网 址: <http://www.ynup.com> E-mail: market@ynup.com

《2009～2010云南蓝皮书》编纂委员会

主 任 纳 麒

副主任 杨福泉 任 佳 边民社 王文成

委 员（按姓氏笔画排列）

王士录 王文成 王亚南 王崇理 卢晓昆

边民社 任 佳 纳 麒 纳文汇 杨福泉

陈利君 郑宝华 郑晓云 郑 海 贺圣达

郭家骥 黄小军 康云海 董 棣 樊 坚

编 辑 郑晓云 李向春 李立纲 常 飞

与时俱增，进一步推进“云南智库”建设 (代总序)

纳 麒

2009年初，“云南智库”在云南省社会科学院正式成立并举行揭牌仪式。自成立以来，“云南智库”秉承高举中国特色社会主义伟大旗帜，以毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实科学发展观，以人为本，求真务实，开拓创新，聚集造就高层次人才，稳步提高科学研究水平，全面增强社会服务功能，不断提升社科研究对经济建设、社会发展、文化繁荣的贡献率，为构建社会主义和谐社会，促进经济社会又好又快、全面协调可持续发展，提供强有力的思想保证、精神动力和智力支持的宗旨，坚持正确方向，围绕中心，服务大局，整合院内外力量，发挥专家优势，为云南的科学发 展、可持续发展献计献策；通过“云南蓝皮书”、“云南全面建设小康社会研究”、“云南省社会科学院研究文库”、“离退休专家学术文库”、《云南社科要报》、《云南智库要报》、《云南智库课题》等平台，适时提供了有效的信息资源和智力成果，发挥了“云南智库”宣讲科学理论，宣传党的路线、方针、政策和科学知识；深入调查研究，为各级党委、政府提供决策咨询和政策建议；面向企业，服务社会，满足社会的资讯需求和精神文化需求的三大主要职能。“云南智库”成立至今，取得了一系列重要成就：

第一，在几大丛书编辑出版方面。2009年，围绕本年度云南政治、经济、社会、法制、文化、农村、南亚、东南亚等重大专题立项研究，精心组织，着力打造2009～2010“云南蓝皮书”

共 8 本, 分别是《云南政治文明建设报告》、《云南经济发展报告》、《云南社会形势分析与预测》、《云南法治建设报告》、《云南文化发展蓝皮书》、《云南农村发展报告》、《南亚报告》和《东南亚报告》。这 8 本书对云南省本年度各方面的最新发展情况进行了研究, 为 2010 年云南省社会、政治、经济、文化发展提供了分析参考。继续贯彻促进云南省小康社会全面、持续建设的研究理念, “云南全面建设小康社会研究” 丛书本年度共出版 4 本, 即《社会主义新农村的环境建设》、《云南少小边穷地区新型农村合作医疗机制研究》、《人口发展利益导向机制初探》和《云南农村沼气发展的经济学分析》。继续加大对基础研究成果的资助力度, 编辑出版和即将出版“云南社会科学院学术研究文库” 丛书 8 本, 即《东南亚伊斯兰教与当代政治》、《云南名村名镇与民族文化强省建设》、《社会性别平等诉求挑战发展神话》、《红河流域民族文化与生态文明国际会议论文集》、《中国云南与南亚经贸合作战略研究》、《中国农村金融新体系构建研究》、《中华统一国民共同体论》和《云南民族关系调查研究》。继续对离退休专家的学术研究精品进行出版发行, 本年度出版了“离退休专家学术文库” 第五辑共 4 本, 分别是: 《云南农村发展研究文集》、《印度政治与经济研究》、《云南民族与历史》和《云南经济论》, 并启动了第六辑的组稿和编审工作。

第二, 在提供决策咨询报告方面。《云南社科要报》到 2009 年底共编辑发行 132 期, 保持平均每年为省委、省政府提供决策咨询建议 12 篇以上。《云南社科要报》研究内容涉及面广, 分析深刻到位, 见解独到, 所提对策建议具有可操作性和指导性, 较好地起到了决策咨询参考作用。《云南智库要报》自 2009 年下半年创刊以来, 共编辑发行 10 期, 内容紧扣当前云南省内及国内外社会、经济、文化发展中的重大、现实及潜在问题, 具有较强的时效性、针对性和可操作性。例如, 《云南智库要报》2009 年 9 月第 1 期刊登的由任佳研究员、王崇理研究员撰写的《构建云南沿边开放经济区》一文, 对构建云南沿边开放经济区的意义及可行性作出了详细分析,^②并提出了基本建设思路和构想, 得到了罗正富常务副省长“报告构思很好, 可供研究室参考” 的批示; 《云南智库要报》2010 年 3 月第 4 期由郑晓云研究员撰写的《应立即着手应对来年可能出现的持续干旱天气》一文, 紧扣当前我

省面临的百年大旱,提出了一系列具有实施紧迫性的建议,云南省省长秦光荣批示有关部门专门就提出的问题进行研究,其中一些建议及措施已被相关部门所采纳与实施,《中国社会科学报》及省内各大媒体都对该期内容进行了报道与转载,对应对2009至2010年云南百年未遇的干旱灾害提供了重要的智力支持。

第三,智库课题立项研究工作成绩显著。一是获得国家社会科学基金项目、“西边”项目、省社科规划项目、院级项目立项共35项,主要有“纳西族新型农村合作组织与社区治理研究”、“发展中印战略合作伙伴关系的意义和面临的机遇与挑战及对策研究”、“以理论和政策创新推动云南散居民族地区农村经济社会发展研究”、“边疆地区新农村建设中的艾滋病问题研究”、“云南特有7个人口较少民族扶贫绩效调查研究”、“20世纪70—80年代缅共在缅中边境地区的活动及其影响”、“云南30年的沿边开放历程、成就和经验”、“中国(云南)面向南亚的次区域合作研究”、“云南澜沧江流域生态环境变迁的政治因素和少数民族适应研究”、“构建云南沿边开发经济区研究”等;二是积极组织科研团队,展开决策咨询研究,启动了“智库研究项目”共30余项,如“加快中国面向西南开放的桥头堡建设研究”、“云南世界文化遗产保护面临问题的研究:以丽江为例”、“‘十二五’期间云南少数民族发展的若干问题研究”、“云南民族文化保护与发展的若干重要问题”、“云南口岸边贸区劳动主体研究”、“云南民族地区艾滋病防治策略研究”、“推进云南省基本公共服务均等化的政策建议研究”、“中国—东盟自由贸易区建成及云南的应对”、“中国(云南)周边形势的变化与云南对外开放战略的调适”、“云南农村新能源建设问题及对策研究”、“滇西北当前社会变迁中的少数民族文化状态对生态环境的影响”、“云南省公共基础设施建设与和谐移民对策研究”、“智库建设中的信息服务平台及其应用研究”等;三是启动省长项目经费决策性重大研究项目共9项,即“中国西南沿边西向开发互利合作经济区建设研究”、“拓展云南与南亚国家对外贸易研究”、“推进云南与南亚旅游、文化、教育合作研究”、“一轴两湾经济合作区构建研究”、“以中缅油气管道建设为契机 实现云南面向缅甸开放的新突破战略研究”、“优化现有合作机制 提升云南面向东南亚南亚开发水平研究”、“云南省加强与周边国家环境安全合作研究”、“构

建红河流域经济带研究”、“澜沧江—湄公河黄金水道社会现状研究”。

2010年,“云南智库”的建设与时俱进,主要工作将继续以做好上述几大丛书的编撰工作、课题立项研究工作和成果激励工作为中心,进一步推进“云南智库”的建设,扩大其社会影响力。

一、推动“云南智库”论坛的召开

2010年适逢云南省社会科学院成立30周年,以院庆为契机,适时推出“云南智库”论坛。论坛主题聚焦于国际、国内、省内社会发展中的现状趋势、热点与敏感点,政府面临和关心的重大问题,以及全省广大干部群众关心的问题。通过举办“云南智库”论坛,一方面可为30周年院庆增光添彩;另一方面可以扩大“云南智库”的学术及社会影响力,有力促动云南省社会科学院智力研究成果的转化与运用,并由此可将“云南智库”论坛打造成为云南省社会科学院年度性论坛品牌,充分发挥云南省社会科学院思想库、智囊团、社会科学重要研究机构的作用。广泛邀请国内外专家、积极吸引省内外同行参与“云南智库”论坛的建设,同时把政府官员也纳入论坛平台中,开展多方位、多层次的交流,使“云南智库”论坛产生更大的社会影响力。

二、打造精品平台,继续办好《云南智库要报》

《云南智库要报》自创刊以来,科研处积极整合社科院科研人员的研究成果,在第一时间向省委、省政府提交了时效性强、富有针对性和可操作性的决策咨询报告,范围涉及社会、经济、文化、民族、宗教、外交及东南亚南亚问题等多个方面。《云南智库要报》是“云南智库”向省委、省政府提供决策咨询报告的主要窗口,继续办好《云南智库要报》有助于进一步整合我院的研究资源和力量,充分发挥优势,建立起强化时效性研究和快速反应的机制,不断提升决策咨询能力。我院已有成功编印《云南

社科要报》、《舆情信息》的经验,通过这两个决策咨询报告,开展了全方位、多层次、多角度的决策咨询研究,将一批具有前瞻性、时效性,质量高的决策咨询报告上报了省委、省政府及相关部门。有的咨询报告被中央内刊转载,并得到了中央及省领导的肯定批示。

《云南智库要报》的建设应充分借鉴《云南社科要报》、《舆情信息》的成功经验,制定严格的选稿流程,加强组稿工作,完善评审机制,把好学术关和政治关。决策咨询报告一旦被选入《云南智库要报》刊用,将给予优厚的稿酬,对于获得中央或省领导肯定批示的,再次予以新的奖励,以利于将一批具有真知灼见、可实施性强、时政意义强的决策咨询报告送报省委、省政府,形成咨询研究快速反应机制,做到为政府及相关部门排忧解难速度快、效率高,决策建议可实施性强。力争将《云南智库要报》打造成为“云南智库”决策咨询精品报告的平台。

三、调动科研人员的积极性,启动动态性立项工作

在国家现代化的现实环境中,云南省同中国其他省份一样,面临着发展中出现的各种问题的困扰。这其中既有与其他地区相同或相似的社会问题,也有西部及边疆民族地区发展中形成的特殊社会问题,如边疆民族地区的稳定问题、社会变迁中的民族关系与民族平等问题等。2009年7月,胡锦涛总书记在视察云南时作出要“使云南成为我国面向西南开放的桥头堡”的重要指示,为我省社会发展指明了方向,我省将面临上升为国家层面战略地位的重大机遇。“云南智库”迅速启动8本“桥头堡”系列丛书的编纂工作,并规划完成“桥头堡”系列研究报告10篇,达到了紧扣当前形势发展及时立项研究的目的。

在此基础上,“云南智库”还可再针对国内外及省内社会发展中重大的、敏感的和潜在的重点问题和疑难问题,增设一系列有地域特色的,具有“短、平、快”特点的动态课题项目。整合、集中社科院研究资源,组成多学科、有针对性的专家团队,通过客观、敏锐的分析,发表研究成果,为政府及相关部门的决策提供最佳的理论思想和方法策略。

四、加强科研工作者与政府及有关部门的沟通

“云南智库”是全省各级党委、政府和社会各界的智囊团和思想库，因此，应加强“云南智库”与各级党委、政府的联系与沟通，建立良好的合作关系，及时了解实际工作部门及领导所关心、所需要研究解决的问题。社科院拥有制定地方规划和发展战略，为云南地方发展提供服务的丰富经验，曾参与了红河州、大理州、文山州、楚雄州、西双版纳州、临沧市、玉溪市、保山市、曲靖市等十多个州市的“十一五”规划和各专项规划的研究和制定工作，获得地方党委、政府及相关部门的认同和高度评价。由纳麒、李世碧主编的《丽江之路》是一本关于丽江市改革开放30年经济、社会可持续发展研究的综合报告，该书从经济、社会、文化、资源等方面，全面回顾了丽江30年所走过的协调发展之路。《丽江之路》一经出版便引起巨大的社会反响，现该书已成为丽江市的乡土教材。这是我院与地方政府合作研究、探索地方发展之路的典范。

2009年起至2010年初，我院主持和参与了怒江州、迪庆州、腾冲县、麻栗坡县、德钦县、维西县、姚安县、易门县、牟定县、梁河县、盈江县等多个州市县的“十二五”规划工作，并受昆明市民委的委托，开展了“关于在昆明建立民族地区经济发展、文化保护、和谐团结示范区的课题”调查，主持完成了《石林彝族自治县××乡（镇）建立经济发展、文化保护、和谐团结示范区实施方案》。

作为“云南智库”的载体，社科院应不断增强广大干部、职工和科研人员为省委、省政府提供重大决策咨询的意识、为云南地方经济社会发展提供服务的意识，主动调查研究，积极向各级党委、政府、政府职能部门、企事业单位以及社会各界争取研究项目。通过“云南智库”这一服务平台，建立起与省委、省政府及社会各界联系的桥梁，使“云南智库”的科学研究更加贴近现实、贴近社会；使哲学社会科学工作更多、更直接地参与到党委、政府的决策过程中，更好地发挥哲学社会科学服务社会、参政参考的功能。

五、推进管理体制改革，加强工作室的建设

云南省社会科学院进行了大胆的创新和探索，提出和实施了云南省社会科学院“四大功能性基地”建设的目标，鼓励科研人员创建个人“科研工作室”。工作室制度是云南省社会科学院改革的一项重要创新，这些探索和创新都为“云南智库”的建设积累了丰富的经验。截至2009年底，共成立工作室17个，其中13个由院管理，4个由所管理。工作室由一批学术造诣深、能力强、水平高、有责任心的社科院科研专家牵头，其研究领域宽泛，研究成果特色明显。在参与各个学科、各个研究领域的课题研究中，特别是在交叉学科、横向学科和综合性问题研究方面，工作室体现出了一定的优势，在争取项目、加强与其他研究机构合作方面也有自己的独特优势。

要提升“云南智库”的决策咨询能力，就必须加快构建广泛的咨询网络体系。需进一步整合工作室资源，围绕“云南智库”的建设，创建具有成熟科研能力及独立完成项目能力的新兴工作室。

另外，各工作室可通过加强与省委、省政府、全省各大专院校、全省科研院所等有关部门的联系与合作，充分利用社会各界特别是省有关决策部门、大专院校和研究机构的力量，有目的地吸收一些学术造诣深、水平高的非社科院专家，成立一支决策咨询研究的联合队伍，以充分发挥各研究领域、各区位专家的优势，充实、丰富“云南智库”的人才队伍，不断培养和造就一支高素质的应用研究与决策咨询的研究队伍。

六、进一步为地方办实事，扩大“云南智库”服务基层的影响力

进入21世纪以来，云南省社会科学院为云南的地方发展、地方人才培养、地方扶贫工作等做了大量的实事、好事。

2000年以来，云南省社会科学院坚持贯彻落实省扶贫工作的相关会议精神，深入基层，扶贫助困。院党组高度重视扶贫工

作,利用云南省社会科学院专家资源,发挥集体优势,共同研究、开展智力扶贫,连续多年被评为云南省扶贫先进单位。2009年,云南省社会科学院对口帮扶麻栗坡县“兴边富民”的实际工作,集中对麻栗坡县展开专题研究。结合“麻栗坡县‘兴边富民’工程调查与研究”项目,对已开展的“兴边富民”工程实施情况及效果进行评估;结合麻栗坡县“兴边富民”工程的“3+1”对口帮扶模式,开展课题研究。同时,云南省社会科学院与麻栗坡县研究决定建立院县合作机制,社科院成立“麻栗坡县‘兴边富民’工程调查与研究”、“麻栗坡县‘十二五’发展规划战略研究”课题组,及时为麻栗坡县县委、县政府提供决策参考服务,从而提高云南省社会科学院对口帮扶的影响。另外,云南省社会科学院结合院情实际,把挂职扶贫副乡长选派、新农村指导员选派、基地工作人员选派结合起来,推进年轻干部选派基层锻炼工作。这一创新举措有力地推进了基层地方扶贫事业的发展,促进了云南省社会科学院年轻工作人员的成长。

七、加强与国际知名学术组织、政府决策机构及高校间的学术交流,搭建交流与合作平台,建立双边或多边合作机制,对某些国内外问题进行一系列合作研究和探讨

近年来,云南省社会科学院在学术交流与访问、组织与申报国际合作研究项目、举办国际会议等方面都取得了显著成就,逐渐形成了交流与合作渠道多元化、国际学术交流日趋活跃的局面;逐渐建立了一支应对国际交流和合作的学术专家团队;逐渐在国际学术舞台上扮演重要角色。在这样的发展趋势下,云南省社会科学院将加强与国际知名学术组织、政府决策机构及高校,特别是国外知名“智库”(比如美国兰德公司、传统历史研究会,俄罗斯克宫智库等)间的交流合作,广泛吸纳国外知名“智库”的有益经验,结合云南省的实际情况,将云南省社会科学院的“智库”建设成为与国际运行模式接轨、具有云南特色的新“智库”。还将继续完善云南省社会科学院的国际院士制度,聘请国际知名的专家担任我院的院士,以扩大云南省社会科学院“智库”的外力支持。

目 录

与时俱进，进一步推进“云南智库”建设（代总序）

..... 纳 麒（1）

综合报告

云南 2009 年法治建设状况和进一步发展的意见

..... 杨临宏 沈寿文（3）

分报告

云南地方人大立法报告..... 张 钧（25）

云南推进依法行政 建设法治政府综合报告

..... 张宪伟 秦少军（41）

云南审判工作报告..... 王琼芬（53）

云南检察工作报告..... 吴 江（75）

云南普法与依法治省报告

..... 字振华 杜晓秋（89）

昆明法治建设情况 刘建军（103）

专题报告

云南民族法制建设：历史、成就与展望

..... 胡兴东 黄山杉（113）

云南依法行政报告 胡江天 邓 涛（138）

云南行政审批制度改革报告

..... 杨瑞壁 李 艳 (147)

改革基层法律服务体系,提升法律服务能力

——云南司法所改革报告

..... 胡兴东 谭 瞰 (154)

推行“阳光政府”四项制度,提升依法行政水平

——云南省建设法治政府的理论与实践 顾德志 (165)

创新行政执法制度 规范细化行政处罚自由裁量权

——昆明市细化行政处罚自由裁量权的

基本举措 昆明市政府法制办 (176)

依法管好食品、药品,确保人民生命健康

——医疗卫生法制建设和食品、药品安全

监管报告 陈 颖 (182)

加强环境法治,保护七彩云南

——云南环境保护法制建设报告 邓 博 (189)

查处违法用地,保护地球家园

——云南“土地执法百日行动”报告 马琼丽 (203)

开展法学教研,培养法治人才

——云南法学教育与法学研究:现状与问题

..... 沈寿文 (220)

开展学术交流,推动云南法学研究上台阶

——云南重要法学会议:成就与不足 吴燕怡 (229)

后 记 (242)

综合报告

云南 2009 年法治建设状况和 进一步发展的意见

杨临宏 沈寿文

2009 年是新中国成立 60 周年，是《中国人民政治协商会议共同纲领》颁布 60 周年，是 1954 年宪法颁布 55 周年，也是“依法治国、建设社会主义法治国家”载入宪法 10 周年。当国内法学界同仁纷纷纪念和总结新中国成立以来中国法制建设和法治发展成就之际，我们在中共云南省委《关于推进依法治省 创建法治云南的意见》和《云南省 2006—2010 年依法治省规划》实施的第 4 个年头，组织了云南省部分实务界和理论界人士，对 2009—2010 年云南法制建设和法治发展情况作一如实、客观的总结，记录云南法制建设和法治发展的若干重要内容，以为进一步推进云南法制建设和法治发展水平提供有益的第一手资料。

一、法制建设、法治实践乘风破浪

一年来，云南法律实务部门在省委的领导下，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实科学发展观，坚持“依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导”的社会主义法治理念，从云南省情出发，在地方立法、行政法制建设、司法审判、法律监督、普法工作、民族法制建设等方面取得突出成绩。