



北京朝阳区加强指导助力基层提升执法能力

执法职权下放 基层能否接得住管得好

奋斗百年路 启航新征程
法治政府建设巡礼

□ 本报记者 张维

“曾经以为要面临不小的挑战，却没想到这个过渡远没有想象中那么难。”这是《法治日报》记者近日在北京市朝阳区采访时听到的来自多个街乡基层执法人员的心声。根据北京市人民政府《关于向街道办事处和乡镇人民政府下放部分行政执法职权并实行综合执法的决定》，自2020年7月1日起，原由市、区城管执法部门、生态环境部门、水务部门、农业农村部门、卫生健康部门行使的431项行政处罚权和行政强制权下放至街道办事处和乡镇人民政府，并由其行使与之相关的行政检查权，实行综合执法。

执法队伍下沉，执法职权下放后，对老百姓来说，解决问题更快、更直接了，毫无疑问是件好事，但街乡能否接得住、管得好需要经受很大的考验。

在如何推进街乡依法履行职责，规范综合执法行为，进一步提升基层治理能力和治理水平上，朝阳区司法局走出了一条卓有成效的路径。

破解疑难杂症

执法职权下放街乡后，各种疑难问题层出不穷。

“湖上的景观船到底归谁管？和陆地上的违法建设是一回事儿吗？”这是某街道在关于查处人工湖上违法违建造景观船的工作会上抛出的疑问。

现在，街乡虽然有了查处违法建设的职权，但对于违法建设如何认定、具体工作如何开展等问题他们还存在很多疑问。

对于景观船的问题，街道提出：“下放的是原城管执法部门对于违法建设的查处职权，涉及的是陆地上的建筑物、构筑物，人工湖上的景观船明显不属于此类。”

而水务部门持不同意见：“人工湖上的景观船说到底就是违法建设，对河湖没有影响。违法建设的查处职权已经下放了，街乡是有这个职责的。”

呼伦贝尔开展禁毒宣传活动

本报讯 记者**颜爱勇** 通讯员**宋涛博** 在第34个国际禁毒日来临之际，为深入贯彻实施禁毒法，强化禁毒宣传教育，提高人民群众的禁毒意识，建立健全全覆盖预防体系，推动草原禁毒人民战争不断向纵深发展，努力营造浓厚的禁毒舆论氛围。6月24日下午，内蒙古自治区呼伦贝尔市、海拉尔区禁毒办联合举办“回望百年党史，建功禁毒事业”主题禁毒签名活动。呼伦贝尔市禁毒委员会副主任、禁毒办主任、公安局党委委员于建军、海拉尔公安分局副局长王开瑞、7家禁毒成员单位代表等人出席活动。

活动现场，于建军号召全市人民行动起来，牢记中华民族的禁毒史，禁绝毒品，树立自觉抵制毒品的意识，共同参与禁毒。随后，王开瑞带领全体参加活动人员进行宣誓。最后，参加活动地点代表在印有“回望百年党史，建功禁毒事业”条幅上签名。

此次活动，通过悬挂横幅、摆放展板、发放宣传册以及现场讲解毒品的种类、毒品的危害等方式向过往群众宣传禁毒知识。现场共发放禁毒宣传资料3000余份，禁毒公益手提袋1000只，近千名群众接受并参与禁毒宣传互动，进一步提高了全民禁毒意识，营造了浓厚的禁毒社会氛围。

上接**第一版** 有罪不究作为“六大顽瘴痼疾”中的突出问题予以重点攻坚，全面排查警情案件，准确核查认定问题，逐案整改纠正，完善制约监督机制，取得积极进展。

——**全面排查警情案件。**

各地公安机关通过比对分析110接处警系统、警综平台和执法办案信息系统数据，全面梳理排查存疑警情案件。

云南省公安厅将“受理为刑事案件但未依法予以立案”“受案后不依法及时开展调查取证，不依法及时采取强制措施”等7种情形确定为排查重点，研发智能排查模型，嵌入公安智慧法治平台，联动警综平台等系统。

四川省公安厅组织全省接警办案民警填写《警情案件排查登记表》，各市县公安机关组织专班逐案审查。

江苏省连云港市公安局组织民警自查，围绕受案后超期未作结论、不予立案、取保未处等情形通过大数据筛查比对出问题，组织14个警种倒查案件排查有案不立存疑案件。

——**核查评定问题案件。**

双方相持不下时，街道提出：“既然双方争辩没有结果，不如去船上开个现场会，请朝阳区司法局的领导来指导指导。”

朝阳区司法局提前赶到，了解现场情况后，利用现场会的优势提出建议：“可以根据各自的职权分头进行现场勘验，然后再讨论，今天一定把这事儿弄明白！”

双方随即进行了细致的现场勘验，通过勘验，水务部门认为该景观船的存在确实可能对辖区内的湖水行洪造成影响，应由他们来处理。街道也表示一定尽到属地监管职责，全力配合水务部门做好查处工作。在朝阳区司法局组织协调下，街道与水务部门联合对船只所有人进行了询问谈话，相关单位各司其职、密切配合，最终船只所有人自行拆除了景观船，问题得到了圆满解决。

改善畏难情绪

为破解街乡在综合执法工作中的困惑，朝阳区司法局没少下功夫。

“街乡在实施精细化管理过程中，如何运用法治思维和法治方式处理和解决问题？”“下放的这些职权街乡从哪儿都没找过法，对于事实认定，法律依据适用，执法程序等都不熟怎么办？”

这些都是朝阳区司法局在执法权下放基层后“收集”的问题，他们的足迹遍布了左家庄、三里屯、朝外、来广营、平房、孙河等20个街乡，提出了能深入基层、摸准痛点。

左家庄街道司法所所长张莹告诉记者，最初执法权下放时，司法所对于自身的诸多新职责非常困惑，在区司法局多次调研、捋清问题并进行工作指导后，从“心里比较没底，有很多顾虑”到后来“有了清晰的认识”。回忆起那段时间，张莹说，“我们有任何问题任何时候打电话问司法局，都能马上得到准确答复。”

“街乡确实有一些疑惑，需要我们协调指导与服务。他们在综合执法中提出的不少问题，如执法力量不足、业务能力还需

要提高等，我们都会积极给予帮助。”朝阳区行政执法协调监督科科长汪虎说。

朝外街道司法所所长王念君对于法制审核工作就感到比较棘手，“司法所之前没有这项工作职能，通过区司法局几次专题调研、培训和指导，我们慢慢上手了”。

朝阳区司法局主动协调职权下放部门，确定具体指导方式和内容，帮助街乡司法所负责重大执法决定法制审核的人员和综合执法队的法制员基本达到了对法制审核内容从模糊不清到清晰明了，对法制审核标准从零基础到基本掌握，对法制审核流程从混乱茫然到有序从容的工作水准，较大改善了他们对法制审核工作的畏难情绪。王念君形象地将其形容为“使我们很快度过了迷糊期”。

大到执法中的疑难杂症，小到执法文书的规范填制，对于刚刚承接执法权的街乡来说，都有可能存在困难。

光是指导手册和示范文本，记者就在朝阳区司法局行政执法协调监督科看到了厚厚的几摞。其中，《落实向街乡下放行政执法职权工作指导手册》收录了与此次下放行政执法职权相关的市、区文件工作制度及相关工作流程，帮助街乡在短时间内快速掌握落实到街乡下放部分行政执法职权的重点工作。

《法制工作相关法律文件汇编》收录了与法制工作相关的法律法规，并分类归纳整理了行政执法协调监督工作、文件审查等工作，行政复议工作、行政应诉工作的相关制度文件。

《落实行政执法三项制度指导手册》收录了国务院、市、区行政执法三项制度相关文件，对行政执法三项制度进行了核心亮点解读，制定了街乡落实行政执法三项制度参考文本，展示了行政执法信息发布示意图。

《行政执法案卷评查工作规范》收录了与行政执法相关法律和市区关于行政执法案卷评查的工作规范和标准，帮助执法人员学习和掌握相关法律知识和工作标准，指导街乡组织开展本部门的行政执法案卷评查工作。

《落实街乡赋权工作实务指导手册（一）》对街乡落实行政执法责任制相关的行政执法岗位职责、重大行政执法决定事项目录、行政执法评议考核办法、行政执法案卷评查工作操作流程等制作了示范文本，并对法制审核、领导审批等环节的职责、时限和员、老同志和受到表彰的集体和个人为榜样，把党的历史学习好、总结好，把党的宝贵经验传承好，发扬好，从百年党史中汲取前进力量，坚持服务大局、司法为民、公正司法，努力在新时代新征程上作出新的更大贡献。

国强强调，要把始终把党的建设作为根本性建设，推动机关党建工作高质量发展。要强化科学理论武装，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真学习贯彻习近平总书记任在中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话精神，贯彻落实中央和国家机关“两优一先”表彰大会精神，以老党

推动新时代机关党建工作高质量发展

上接**第一版** 全面落实党建工作责任制，坚持以党建带队建促审判，推动党建和业务工作深度融合，党建工作质量不断提高，为新时代人民法院各项工作发展提供了有力保障。

国强强调，最高人民法院机关各基层党组织和广大党员干警要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真学习贯彻习近平总书记任在中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话精神，贯彻落实中央和国家机关“两优一先”表彰大会精神，以老党

上接**第一版** 在全社会形成自觉抵制毒品的浓厚氛围”的明确要求落到实处？张军强调指出，检察机关承担着惩治和防范毒品犯罪、保护青少年合法权益的重要职责。长期以来，检察机关一手抓打击，对危害青少年的毒品犯罪坚持“零容忍”，始终保持高压惩治态势，特别是从“惩治利用新型毒品危害青少年的犯罪行为，坚决斩断伸向孩子们的‘毒手’；一手抓治理，积极参与推进禁毒综合治理；让更多检察官走进校园，以案释法，开展预防毒品警示教育；针对办案发现的防范禁毒漏洞，向有关部门发出检察建议，督促强化监管。”

今年6月1日正式实施的未成年人保护

存在问题案件逐个整改对账销号

各地公安机关组织执法办案部门和工作专班，对筛查出的存疑警情案件，逐案查清受案、立案、办案环节中的执法问题。

贵州省公安厅对“立案审查期限超过30日，不予立案、撤销案件，取保候审或监视居住期限届满未结，退回补充侦查超期未作结论”等重点案件，从每个市州抽取案件进行评价，对核查认定结论错误率高的单位，责令返工重新核查。

青海省公安厅组成重点案件评查专班，采取集中、交叉等方式，对前期筛查出的“受案无结论、不予立案、撤销案件、取保候审（监视居住）期满未结、补充侦查超期”重点案件逐案评查。

宁夏回族自治区公安厅派出专班分别进驻两个城区派出所和一个交警大队进行重点核查并作样本分析，通过调取台账、调阅卷宗、案件回访、法制审核，核查出问题警情，应结未结案件，立而不侦案件，保而不侦案件。

——**依规依法整改追责。**

各地公安机关采取领导包案、挂牌督办

程序及执法文书填写等提出了规范建议。

强化制度建设

做事要有章法，强化制度建设是其中关键一环。

2020年4月27日，朝阳区委编委审议通过了朝阳区《关于向街道办事处和乡人民政府下放部分行政执法职权并实行综合执法的实施方案》。

随后，朝阳区政府集中制发了多份文件。《北京市朝阳区人民政府关于街乡落实行政执法责任制的工作意见》明确了执法岗位的设置及职责，明晰执法流程及标准，明示执法责任及追究，为推动街乡构建权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体系提供了制度保障。

《北京市朝阳区人民政府关于明确有关行政执法范围和执法事项的决定》和《朝阳区行政执法事项管辖规定》，对涉及特定区域调整管辖的有关执法事项和区级执法部门、街乡共有职权分区域或分条件办理的执法范围、管辖争议以及案件管辖界定等内容进行了明确，为街乡与职权下放部门之间厘清执法边界、加强执法协同合作提供了工作依据。

朝阳区还在北京市率先开展了首次街乡行政执法案卷评查工作，对以街乡为执法主体的涉及26个案由的886件罚案卷进行了评查。

这些都为街乡综合执法队开展执法工作提供了切实帮助。在朝阳区司法局的指导下，街乡和职权下放部门厘清了职责边界，进一步提高了基层执法人员执法能力和案卷制作能力，加强了街乡执法规范化建设。“亚运村综合执法队经常接到12345关于噪声的举报件，有工地噪声、装修噪声、路边音乐噪声等，面对如此多种类的噪声举报件，我们是头疼不已。我们向区司法局反馈了这个问题，相关领导来调研后，很快就组织召开下放部门履职培训会并进行了案例讲解，让我们对噪声分类的职权划分有了进一步认识，并且加强了和相关部门的协调配合。”亚运村街道综合执法队王夏雨说。

八里庄街道综合执法队常务副队长王月晨也说：“执法权下沉之后，我们接触了大量新的执法内容，没有什么经验，对执法流程不够了解，在区司法局的帮助下很快就成熟起来了。比如对于控烟等新职能，我们已经可以独立办理相关案件了。”

“不让美好的青春留下一丝毒品的阴影”

上接**第一版** 当前，做好禁毒工作对海口全面深化改革、加快经济社会发展意义重大。海口市委、市政府高度重视禁毒工作，将禁毒工作纳入经济社会发展总体规划，纳入文明创建、平安创建、政府绩效考核、党政领导干部考核范畴。

海南省委常委、海口市委书记何忠友2019年12月到任后第一次市委常委会便专题听取禁毒工作汇报，之后多次研究部署创建工作并作出指示批示。海口市委、市政府共9次召开委会议、市政府常务会议研究部署创建工作。

同时，海口市出台创建全国禁毒示范城市实施方案，制定责任分工表。各区、成员单位、镇街都成立领导机构，建立一把手总责的创建组织领导体系，形成“一级抓一级、层层抓禁毒”的创建格局。

海口市先后制定《海口市禁毒工作责任制规定实施细则》《海口市打击毒品违法犯罪奖励办法》等50余个重要文件，形成较为完善的禁毒规章制度体系。海口市委政法委、市禁毒办联合成立督导检查组，对市禁毒委各成员单位 and 各区及所属镇（街）的创建工作任务措施落实情况专项督导检查。

海口市两级全部将禁毒经费纳入财政预算并建立了动态增长机制，保障打击毒品违法犯罪和举报毒品违法犯罪奖励经费，实现机制保障“到位”。

陕西举行政法英模事迹报告会

本报讯 记者**郑剑峰** 孙立**吴洋** 6月23日，陕西省政法系统英模先进事迹报告会举行，陕西省委常委、政法委书记庄长兴，省高级人民法院院长李智，省人民检察院检察长王旭光出席。

教育整顿开展以来，陕西政法系统通过加强英模教育，引导广大干警做到学有榜样、比有标杆、赶有方向，用英模精神涵养风清气正的政治生态。

报告会围绕“弘扬英模精神，彰显为民情怀”主题，集中宣讲英模故事，展现英模风采，唱响英模赞歌，进一步推动政法队伍教育整顿走深走实。“时代楷模”、西安市公安局新城分局韩森寨派出所社区民警汪勇，“全国特级

共同推动涉外法治研究和涉外司法人才培养

上接**第一版** 为实现高水平对外开放提供有力司法服务。

国强强调，习近平法治思想是新时代推进全面依法治国的根本遵循和科学指南，要深入贯彻习近平法治思想，立足我国社会主义法治建设实践，切实推动新时代法学教育和司法实践融合发展，要坚持问题和需求导向，着眼世界学术前沿和国家重大需求，加强涉外法治研究，更好地运用法律手段维护国家主权、安全、发展利益。要积极推动我国国际商事纠纷解决中心建设，服务共建“一带一路”，促进国际法治发展。要加强涉外法治人才培养，坚持理论与实践相结合，创新涉外人才培养模式，努力培养政治立场坚定、具有国际视野、通晓国际规则、能够参与国际实务、善于维护国家利益的涉外法治人才。要健全完善合作机制，建设司法理论与实践的对话交流平台，建立健全双向交流机制，充分发挥最高人民法院挂职学者、法律

研修学者、法律实习生等制度作用，实现法学教育、法学研究和司法实践的良性互动。要共同提升国际传播能力，讲好中国法治故事，深化国际司法交流合作，为推动构建人类命运共同体作出积极贡献。

对外经济贸易大学党委书记蒋庆哲表示，学校将认真贯彻落实党中央关于坚持统筹推进国内法治和涉外法治的部署，与最高人民法院进一步加强合作，深入推进涉外法治研究和涉外法治人才培养，共同推进法治建设，更好维护国家主权、安全、发展利益。

对外经济贸易大学校长夏文斌表示，希望能够充分发挥学校多学科优势，进一步加强与最高人民法院的联系，共同探索更加丰富、多元的合作形式，共同增强合作广度、深度和深度，共同服务于推进全面依法治国伟大实践。

最高人民法院副院长杨万明出席座谈会并介绍涉外法治工作情况，审判委员会专职委员刘贵祥出席座谈会并讲话。

呵护无悔青春，坚决对毒品说“不”

上接**第一版** “禁毒工作的关键在于铲除毒品生存土壤。”全国人大代表、山西省太原市公安局杏花岭分局桥南派出所所长兼金刚里社区民警、太原市妇联副主席（兼职）杨春表示，司法部要形成合力，积极参与推进禁毒综合治理。

“滥用新型毒品的娱乐性、情景性和群体性，导致吸食新型毒品的青少年范围不断扩大，加速了滥用新型毒品行为的进一步传播。”作为一名禁毒公安干警，全国人大代表、黑龙江省齐齐哈尔市公安局禁毒支队四级高级警长魏春建议，依托检察机关未成年人保护社会支持体系框架，由公安、法院、司法等职能部门共同发力，制订严谨的预防青少年毒品犯罪工作方案，采取灵活多样的预防措施，对毒品坚决说“不”。

上接**第一版** “我们坚持强化综合施策，实现戒毒管控‘到位’。”海口市委政法委常务副书记王晓龙说，集中开展“大收戒”“大收治”行动。推进一批收戒收治和戒毒康复基础设施建设和，加强收戒收治场所基本医疗保障。加强社会面吸毒人员管控，全面推广应用海南省社戒社康精准智能服务平台等。

海口还强化各环节监管，实现易制毒管理“到位”，对全市易制毒化学品从业单位开展调查摸底，建立健全有效易制毒化学品管理制度。同时，开展毒情评估和毒品价格监测，公安不断推进毒品检测检验工作，全方位毒情监测“到位”。

“四升四降”守护大平安

“我们通过创建全国禁毒示范城市和禁毒三年大会战，擦亮新时代平安海口新名片，取得‘四升四降’的明显成效……”海口市委政法委副书记郑维权说。

所谓“四升”，即青少年毒品拒毒意识增强，群众满意度上升，打击成效不断提升，戒治水平不断提升，管控力度不断提升。“四降”，即新发现吸毒人员不断下降，现有吸毒人员不断下降，抓获犯罪嫌疑人中吸毒人员占比不断下降，刑事、治安总体发案率不断下降。

3年来，海口市在校学生接受毒品预防教育率达到100%，在校中小學生未发生吸毒案件，海口全民禁毒知识知晓率高达96.43%，禁毒工作群众满意度高达99.65%，2017、2018年，海口市破获毒品犯罪案件数、抓获毒品犯罪嫌疑人数等主要缉毒执法指标在全国105个城市缉毒执法战中排7至17名。

郑维权表示，海口市推进戒毒康复场所建设，新增624张强制隔离戒毒床位。全市吸毒人员出所必接戒，依法责令社区戒毒社区康复率、社区戒毒社区康复执行率均达到100%，刑事、治安三年未复吸人员逐年上升。

据统计，2018年新发现吸毒人员同比下降62.7%，2019年同比下降73.9%，2020年同比下降47.4%，退增量成效显著。2018年现有吸毒人数同比下降7.54%，首次出现下降拐点；2019年现有吸毒人员同比再下降18.98%，2020年现有吸毒人员同比继续下降29%，减存量成效显著。

“下一步，海口将深入贯彻国家禁毒委关于推进新时代禁毒工作的战略部署，坚持党委领导、部门协同、社会共治、齐抓共管，将创建工作贯穿禁毒工作始终，不断提升新时代毒品问题治理的能力和水平，努力为全国乃至全国禁毒工作提供可借鉴、可复制、可推广的海口经验。”鲍剑说。

打造市域毒品治理新模式

走进海口市琼山区国兴街道海岸线驿站禁毒教育馆，只见VR体验区、华为触屏智能管控系统等一系列俱全，让市民浸入式感受毒品危害，提升群众禁毒意识。

禁毒工作，预防为先。3年来，海口市强化全员覆盖，实现禁毒预防教育“到位”。尤其是，印发《海口市创建全国禁毒示范城市宣传活动方案》等方案，深入推动毒品预防教育进校园、进社区等“八进”活动。

“我们强化全链条打击，实现缉毒查处‘到位’。”海口市禁毒办副主任、市公安局禁毒支队支队长方向明说，以打击零包为基础，以侦破大案为重点，严厉打击毒品违法犯罪活动。创建工作以来，全市破获毒品案件1707起，抓获犯罪嫌疑人3033人，摧毁贩毒团伙205个1154人，共缴毒约411公斤。

海口还开展涉毒资产查处工作和侦破涉毒洗钱案件，以涉毒娱乐场所为重点，以延伸打击触角为手段，全力整治涉毒场所，强力推进“三道防线和两个加强”，全力打好堵源截流阻击战。