



# 2021 中国之治再展新姿

回首2021

□ 本报记者 董凡超

美国民意调查机构盖洛普近期公布的全球法律与秩序指数中,我国排在第二位,相比2020年又跃升一位。

国家统计局调查显示,近年来,全国群众安全感逐年上升,2020年达98.4%,2021年上半年达98.56%。

当前,我国每10万人中命案数为0.56,是命案发案率最低的国家之一;每10万人中刑事案件数为339,是刑事犯罪率最低的国家之一;持枪、爆炸案件连续多年下降,是枪爆犯罪最少的国家之一。

过去一年,全国政法系统坚持以人民为中心,加快司法制约监督体系改革和建设,开展政法队伍教育整顿,不断提升司法公信力,加快推进市域社会治理现代化,全方位提升守护群众平安的层次和水平,用实际行动开辟新时代政法工作新局面。

## 强身健体焕发忠诚干净担当精气神

2021年2月27日,全国政法队伍教育整顿动员部署会议召开。近一年来,全国各地政法机关聚焦“六大顽瘴痼疾”,实行分类施策,标本兼治。

公安部扎实开展有案不立、压案不查、降格处理及违规取保候侦等专项整治,整改问题7.5万余件。同时,加强长效机制建设,全面推行网上办案,完善执法问题自动预警,异常执法数据动态监测功能,对执法办案进行全流程监督。先后修订《公安机关执法细则》《公安机关110接处警工作规则》,制定《关于深入推进公安执法监督管理机制改革的意见》等规章制度,促进严格规范公正文明执法。

全国法院对历年陈年旧案进行全面清理,共清理无法定事由超过30天未发执行案款1655.36亿元,涉及案件99.92万件,所有超期执行案款基本发放完毕。

最高人民法院建立立案偏离度预警系统,通过大数据分析,全景展现全国法院立案数波动情况,对波动异常、立案偏离度大的法院开展“灭灯行动”,根据预警等级进行通报、周通报,督促指导相关法院及时改进工作,促进均衡收案。

司法部在全国监狱系统深入开展违规违法办理减刑、假释、暂予监外执行案件全面排查整治工作。1990年至2020年,全国监狱系统共办理减刑、假释、暂予监外执行案件1362万件,目前已核查12833万件,占总数的94%。

各级各地政法机关组织干警对2018年以来落实“三个规定”情况自查补报,开展党政干部遵守“三个规定”公开承诺,干警“逢问必录”的自觉初步形成。通过警情排查、重点案件倒查、举报线索核查、检察机关法律监督等方式,排查整改了一批有案不立、压案不查、违规取保候侦、违法违纪降格处理、违规超法定限、虚假终本结案等突出问题。

政法各系统全面排查干警违规经商办企业,违规参股借贷、配偶、子女及其配偶违规从事经营活动问题,明晰政策界限并妥善处理。依托律师执业查询系统和执法办案系统,摸清并纠正一批离任法官检察官违规从事律师职业、充当“司法掮客”问题。

政法队伍教育整顿恰逢建党百年,作为党和人民手中的“刀把子”,政法机关积极开展自我革命,焕发忠诚干净,担当作为的精气神,向一切侵蚀党肌体健康的问题开刀,更好地为党和国家事业发展保驾护航。

## “十件实事”推动扫黑除恶专项斗争长效常治

过去一年,是推进扫黑除恶专项斗争常态化的开局之年。

各地各有关部门在全国扫黑办指导下,充分运用专项斗争经验,协同作战,攻坚克难,基本完成了开局之年“十件实事”任务,取得了丰硕成果,推动扫黑除恶专项斗争长效常治。

“漏网之鱼”大多数已追捕归案。针对专项斗争结束后仍有部分涉黑涉恶逃犯未到案的情况,全国扫黑办把追捕“漏网之鱼”列为“十件实事”的首要任务,要求各级政法机关集中精锐,全力将“漏网之鱼”缉拿归案。截至2021年12月26日,680名未判逃犯,已全部归案。已抓获610名,抓获率89.7%。

——重点线索核查取得新进展。针对专项斗争结束后群众举报仍然较多、部分举报线索没有查深查透等问题,全国扫黑办从12337智能化举报平台接到的8000余条涉黑涉恶有效线索中选取了120条情况复杂、多次举报,特别是涉及行业领域突出问题的重点线索进行直接核查。在线索核查工作的引领带动下,2021年以来,全国又打掉涉黑组织164个、涉恶犯罪集团1018个,抓获犯罪嫌疑人1.4余万人,判处黑恶罪犯5360人,保持了对黑恶犯罪露头就打的高压态势。

——一批“保护伞”被深挖彻查。针对一些涉黑涉恶腐败和“保护伞”问题隐藏较深、较复杂的情况,全国扫黑办把深挖彻查“保护伞”与政法队伍教育整顿“清除害群之马”统筹推进,着力推动对专项斗争期间“有黑无伞”、未查深查透的涉黑涉恶案件回溯彻查。2021年以来,共查处涉黑涉恶腐败及“保护伞”问题9931起,其中,给予党纪政务处分9569人,移送司法机关1037人。

——存量案件基本依法办结。针对专项斗争结束后公检法机关共有3000余起案件仍在办理的情况,全国扫黑办要求各地办案单位做到慎终如始,确保队伍不散、力度不减,严格依法把每一起案件都办成铁案。截至2021年12月20日,专项斗争结束后的存量案件办结率超过99.3%。

——防范和整治“村霸”机制不断健全。各地在村(社区)“两委”集中换届过程中,严格落实“两委”人员资格联审制度,细化候选人负面清单,把存在“村霸”、涉黑涉恶等问题人员挡在门外,共取消9.3万名不符合条件人员参选资格。有的地方建立打击和整治“村霸”回头看机制,对曾被“村霸”侵占的村集体资产依法处置情况走访复核,防止被其他不法势力控制。

——四大行业整治取得阶段性成效。全国扫黑办会同相关行业主管部门深入开展信息网络、交通运输、工程建设、自然资源等四大行业专项整治,在12337智能化举报平台设立行业整治专项举报模块,各行业主管部门建立一把手挂帅,各业务条线参加的协同机制,推动行业整治取得明显成效。

——挂牌重点案件取得重大突破。针对部分涉黑涉恶案件办理难度大、进度慢的情况,全国扫黑办筛选了30起案件作为挂牌督办案件,通过领导包案、一月一调度等方式,推动北京周广森涉黑案、辽宁沈阳张俊民涉黑案等“钉子案”“骨头案”取得重大突破。

——重点地州市进驻督导和整改工作效果明显。针对有的地州市群众举报线索多,社会治安形势较复杂等问题,全国扫黑办对32个重点地州市加大指导督促力度,派出特派督导组全覆盖进驻督导,推动重点地州市补齐短板、迎头赶上。

——扫黑除恶专项斗争表彰大会表彰。组织媒体对全国扫黑除恶专项斗争表彰大会表彰的197个先进集体、540名先进工作者开展典型宣传,进一步提振了精气神。

——舆论宣传掀起一波波热潮。全国扫黑办创新“互联网+扫黑”模式,建设包含10个展馆和11个影院院的扫黑除恶专项斗争网上展览馆,运用网络技术“新笔体”为扫黑除恶专项斗争立传。

开局之年“十件实事”有力推动了常态化扫黑除恶斗争走深走实,向全社会释放了扫黑除恶专项斗争在路上的强烈信号,有力带动了社会治安形势的持续好转,人民群众获得感、幸福感、安全感进一步增强。

## “百分百网格化”平安基石越筑越牢

当前,全国39万多个乡镇(街道)已配齐配强政法委员38万多名,占99.2%,建成各级综治中心58.3万余个,共有网格员450万名,基本实现了网格化服务管理全覆盖。

夯实基台,立柱架梁。过去一年,各地各部门不断完善平安中国建设体

制机制,把党总揽全局、协调各方落到实处——

平安中国建设协调小组及其办公室切实履行组织领导、统筹协调、协调指导、督导考核等职能,推动形成了齐抓共管的工作格局,确保党中央关于平安中国建设重大决策部署落地见效。8个专项组加强实体化运行,推动解决了一批跨地区跨部门重大问题。各成员单位坚持“谁主管谁负责”,分领域分行业抓好平安建设工作,开展了“平安医院”“平安校园”“平安交通”“平安乡村”等一系列行业平安创建活动。

各地普遍成立平安建设领导(协调)小组,其中23个省(区、市)由党委书记担任组长。甘肃、西藏等地由党委和政府主要负责同志担任“双组长”;天津、山西等地党政主要负责同志层层签订目标管理责任书,每年进行述职评议、考核奖惩。

各地各有相关部门加强基础工作建设,让优劣势资源倾斜传导到基层,努力做到对全要素精准掌控,对各类风险隐患全周期管理——

北京、上海等地推进基层执法体制改革,打通条块资源,赋予街乡对职能部门派出机构的管理权、指挥权、考核权,建立“街乡吹哨、部门报到”机制,服务管理质效和精准治理能力显著提升。

安徽、重庆等地推动“村嫂理事会”“乡贤评理堂”“和事佬”协会等社区社会组织参与民间纠纷调解,使千千万万社会组织“微治理”释放出“大能量”。

河南、内蒙古、新疆生产建设兵团等地充分发挥“红袖标”“红砂护边员”“胡杨救援队”等群防群治力量作用,争取最大公约数、画出最大同心圆。

社会共识进一步凝聚,治理合力进一步增强,共建共治共享的平安建设工作格局初步确立,人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体基本形成。

过去一年,通过加强试点引领,市域社会治理现代化水平驶入快车道。

中央政法委把推进市域社会治理现代化作为平安中国建设的战略任务,制定专门意见,试点方案和指引,在全国开展试点,加强对416个参加地市的分类指导,探索具有中国特色、市域特点、治理特性、时代特征的社会治理新模式。各地充分发挥市域在社会治理中的特殊优势,健全源头防控治理、多元排查化解、社会稳定风险评估等工作机制,形成了一批可复制可推广的新样板——

云南昆明等地确立市级统筹协调解决重大难题、县级组织实施解决突出问题、街乡强基固本解决具体问题、社区落实落地解决服务问题的权责架构,进一步构建了上下贯通,权责明晰,层层推进的纵向治理架构。

四川成都等地在市一级建立跨部门、跨层级、跨区域的“三跨”联席会议制度,推动重大事项共商,难点问题共治,平安建设共建,构建条条、条与块资源共享,力量融合,横向联动的治理机制。

广东深圳等地充分运用用好市域较为雄厚的物质基础和较大的法规政策自主制定空间,出台个人破产条例,数据条例等地方立法,有效解决了平安建设领域突出问题;北京市石景山区统筹制定全行业保证金、商户信用公开查询等政策,推动创新相关保险产品,有效防范了预付式消费等引发涉稳风险。

经过不懈努力,市域社会治理效能明显增强,风险预测预警预防能力显著提升,市域日益成为防范化解重大矛盾风险的“终点站”。

海建设,促进经济社会高质量发展作出了积极贡献。

青海监狱系统紧紧围绕平安监狱、法治监狱和清廉监狱建设,突出安全稳定首要政治责任,统筹推进、一体推进,深入开展党史学习教育,打赢了庆祝建党一百周年安保维稳这场硬仗,坚持常态化疫情防控,实现了监狱疫情零感染,深入推进扫黑除恶专项斗争,扎实开展教育整顿和监狱综合治理重点工作,

## 淮南细化措施推动人民调解再升级

本报讯 通讯员苏传君 安徽省淮南市不断细化举措,推动人民调解工作再升级,在最新的群众安全感和政法队伍满意度调查中,该市司法满意度达99.45%。

淮南市大力推进调解组织全覆盖,构建“乡镇街道调委会—村居调委会—村居民调解小组”调解组织体系,建成县乡村三级矛盾纠纷调处化解中心1198个,调解委员会1278个,调解案件16774件,成功率98.7%。

其间,命名挂牌“无讼村(社区)”338个,8家“全国民主法治示范村(社区)”通过复核。大力推进专业力量参与人民调解,建成专业性、行业性人民调解组织53个,涉及道路交通、医患、物业等10多个领域。建立市

## 长兴法院探索“预判决”审理模式

□ 本报记者 王春 □ 本报通讯员 俞冲

当天立案、当天判决,“不需开庭、直接判决”。日前,浙江省湖州市长兴县人民法院探索运用“预判决”审理模式,对一起追偿权纠纷案件进行审理。

为深入落实“繁简分流、轻重分离、快慢分道”的工作要求,长兴法院探索民事案件“预判决”机制,根据案件实际情况优化诉讼流程,及时化解纠纷,进一步实现审判提质增效。

法院立案受理民事案件后,根据案件实际情况,开展庭前调查,当事人陈述意见,交换证据。对事实清楚,当事人争议不大的案件,法院根据认定的证据和查明的事实,作出“预判决”,并由当事人

## 对“预判决”发表意见

若双方当事人对“预判决”结果均无异议,且同意不开庭审理的,法院可不经开庭,根据“预判决”直接作出正式民事判决书。若当事人提出异议,法院结合当事人的异议内容和相关证据材料,决定是否变更诉讼程序。

“法院适用‘预判决’,不仅大大缩短了审理时间,同时,过滤掉简单案件后,能集中精力审理疑难复杂案件,真正发挥出庭审的功能作用,促进庭审集中化、规范化、实质化。”长兴法院党组书记、代院长闵海峰介绍说,“另一方面,对于经予调中心诉前调解,确认事实清楚但因其他原因未达成调解协议的案件,法院及时确认诉前调解确定的事实,进行‘预判决’,能有效防止调解程序反复和空转。”

## 长兴法院探索“预判决”审理模式

对“预判决”发表意见。若双方当事人对“预判决”结果均无异议,且同意不开庭审理的,法院可不经开庭,根据“预判决”直接作出正式民事判决书。若当事人提出异议,法院结合当事人的异议内容和相关证据材料,决定是否变更诉讼程序。

“法院适用‘预判决’,不仅大大缩短了审理时间,同时,过滤掉简单案件后,能集中精力审理疑难复杂案件,真正发挥出庭审的功能作用,促进庭审集中化、规范化、实质化。”长兴法院党组书记、代院长闵海峰介绍说,“另一方面,对于经予调中心诉前调解,确认事实清楚但因其他原因未达成调解协议的案件,法院及时确认诉前调解确定的事实,进行‘预判决’,能有效防止调解程序反复和空转。”

## 上海法院开展统一法律适用调研工作

□ 本报记者 何睿

当前,统一法律适用标准已成为推进国家治理体系和治理能力现代化、加强司法公正和司法公信力的重要要求。作为推进长三角一体化案例机制建设的排头兵,上海法院系统在开展统一法律适用调研工作方面取得了阶段性成果。

《法治日报》记者采访后发现,上海法院调研氛围浓厚,逐渐形成了以实际问题为导向的调研风格,通过科技支撑和人才保障等举措,将统一法律适用落到实处,以回应新时代审判能力现代化和公正司法的内在要求。“法律面前人人平等”必然要求统一法律适用。

近年来,为落实最高人民法院关于完善统一法律适用标准工作机制的要求,提升法官审判能力和裁判品质,促进辖区各级法院统一法律适用,上海市高级人民法院牵头辖区各级法院开展了调研工作。

“针对一线法官的办案需求,上海法院通过建立问题发现、专家研讨、释法答疑、类案指导等全链条机制,实现业务指导与监督制约相结合,推动审判权力制约监督标准化建设和统一法律适用工作。”上海高院研究室原主任顾全向记者表示。

“成绩的背后,凝聚着辛勤付出,也存在诸多困难和值得思考的问题。”顾全表示,记者走访后获悉,上海法院开展统一法律适用调研工作遇到诸多困难,包括人员参与积极性不高,专业权威性面临挑战,成果转化运用存在困境,持续推进存在困难等问题。

针对上述难题,上海高院与各级法院根据司法规律与实务经验,在调研工作中形成了有效的分工配合、优势互补格局,共同摸索出一套较为成熟完善、可复制、可推广的调研经验。

顾全介绍说,首先,上海高院在确保权威性方面充分发挥了兜底与带头作用。为避免各中级、基层法院产生法律适用分歧,上海高院专门制定了《关于运用法律适用疑难问题网上咨询系统加强审判执行业务指导推动适法统一的实施办法》,并配套研发了“法律适用疑难问题网上咨询系统”,集结全市审判业务专家和审判调研骨干135名,组建了13个咨询小组,可及时解答一线法官遇到的共性疑难问题,并在此基础上探索高校专家咨询小组试点工作,以确保权威性。

同时,上海各中级、基层法院在能力范围内不断提高调研成果质量。记者发现,上海一中院在严把质量关、确保内容权威性的措施很有代表性和借鉴意义。

上海市第一中级人民法院研究室原主任郑天衣介绍说:“一中院调研工作的审核流程要求调研者在资深法官和法院研究室的指导下进行选题和撰写,并通过专家法官会议等形式征求部门法官意见,经反复论证修改后将调研成果逐级报请庭领导、分管院领导审核,最后提交审委会或二级高级法院以上法官集体讨论后才能通过。”

为调动参与积极性,加强全市调研氛围,切实提升调研工作质量,2018年底,上海高院研究室和政治部牵头制定了《上海法院调研工作成果考核参考标准》,围绕调研课题、学术论文、学术著作、典型案例、司法统计分析、规范性文件等六大方面,为全市法官遴选、法官等级晋升、调研工作评选等提供全面的量化评价体系,激发了全市法院干警做好调研工作的热情。

调研成果的生命力在于运用,如何让调研成果对法官、当事人、律师乃至法律职业共同体产生作用,离不开强大的技术支撑。

顾全向记者展示了上海高院打造的“上海法院审判业务一体化支持平台”,该平台系统集成7大基础资源库(各审判业务文件库、案例库,专家法官意见库、专业论文库、课题成果库、大数据分析库、法律法规库)、45个子库(类案办案要件指南库、司法改革库等),最大程度地汇集与一线办案相关的审判业务和调研资料,能及时满足一线法官日常工作调研的需求。同时,通过深挖检索,关联推送等着力满足类案强制检索、规范法官自由裁量权行使的现实需求,助推数据集约化和可视化、智能化。

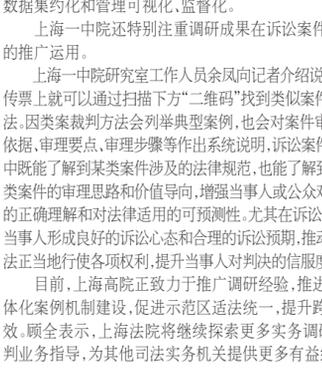
上海一中院还特别注重调研成果在诉讼案件当事人中的推广运用。

上海一中院研究室工作人员余凤向记者介绍说,当事人在传票上就可以通过扫描下方二维码“找到类似案件的裁判方法,因类案裁判方法会列举典型案例,也会对案件审理的法律依据、审理要点、审理步骤等作出系统说明,诉讼案件当事人从中既能了解到某类案件涉及的法律规范,也能了解到法院对某类案件的审理思路和价值导向,增强当事人或公众对法律内容的正确理解和对法律适用的可预测性,尤其在诉讼时,能引导当事人形成良好的诉讼心态和合理的诉讼预期,推动当事人合法正当行使各项权利,提升当事人对判决的信服度。”

目前,上海高院正致力于推广调研经验,推进长三角一体化案例机制建设,促进示范区适法统一,提升跨域审判质效。顾全表示,上海法院将继续探索更多实务调研,强化审判业务指导,为其他司法实务机关提供更多有益经验。

近日,重庆市第五中级人民法院与荣昌区人民法院共同邀请学生代表走进法院,开启一段内容丰富的法治学习教育“打卡”之旅。图为学生们在认真聆听法官讲解。

本报记者 战海峰 本报通讯员 尚博 摄



近日,重庆市第五中级人民法院与荣昌区人民法院共同邀请学生代表走进法院,开启一段内容丰富的法治学习教育“打卡”之旅。图为学生们在认真聆听法官讲解。

本报记者 战海峰 本报通讯员 尚博 摄