

探索实践柔性执法倾力打造法治化营商环境

公安机关包容审慎执法推动稳经济促发展保民生

向改革创新要动力

□ 本报记者 董凡超

近日，浙江省衢州市公安局衢江分局网警大队、樟潭派出所联合对某网络科技有限公司进行检查时，发现该公司未建立网络安全管理制度、未制定网络安全事件应急预案，构成了网络运营者不履行网络安全保护义务的违法行为。鉴于该公司初次违法且危害后果轻微并及时整改，依照《衢州市公安局衢江分局涉企轻微违法行为“首违不罚”规定（试行）》，衢江分局对该公司作出不予行政处罚的决定，开出不予处罚决定书。

“实行涉企轻微违法行为‘首违不罚’，给了市场主体一次自我纠错的机会，这是我们柔性执法的一项重要内容，更是倾力打造法治化营商环境的一项重要举措。”衢江分局有关负责人表示。

衢江分局对于涉企轻微违法行为“首违不罚”的探索实践，是公安机关全面推行柔性执法的一个缩影。

《法治日报》记者采访发现，今年以来，各地公安机关在依法严厉打击严重违法犯罪的同时，保障企业群众合法权益，通过包容审慎执法推动稳经济，促发展、保民生，助力公安执法工作提档升级，不断提升群众获得感和满意度。

稳慎执法助力合规

近日，浙江省浦江县公安局依据第三方组织给出的合规评估报告，依法对违反易制毒化学品管理条例的某珠宝有限公司作出不予行政处罚决定。

这起首例企业行政合规案件的顺利办结，再一次拓宽了浦江公安深化柔性执法的覆盖面，推动助企纾困，优化法治化营商环境在当地落到实处。

作为“中国水晶玻璃之都”，浦江小微水晶企业多以租用大企业场地方式开展生产经营，因不具有单独营业执照，无法申购易制毒化学品（重要生产原料之一），借用他人备案证明购买情况较为普遍，存在一定的监管漏洞和安全隐患。

为切实解决企业实际经营难题，浦江公安探索推出全新的易制毒化学品管理模式——由大企业与公安机关签订责任书，对挂靠小微水晶企业易制毒化学品管理负主体责任，明确不得以转卖方式进行出售；公安机关则会督促指导大企业建立完善管理制度和企业内部规范，设置专门仓储场地，落实专人管理，规范台账登记，确保易制毒化学品管理使用合法合规。同时，明确行政合规程序 and 操作流程，健全行政合规激励机制，推出行政执法裁量权“从轻”“减轻”“免罚”三张清单。

“本来为符合相关法律法规，我们计划在整改时把易制毒化学品的使用全部集中在一个车间。但这样成本高、极不便利，而且大家的使用标准也不一样。公安机关为我们解决了一个大难题。”正如当地企业家张先生所说，公安机关此举不仅给了“犯错”企业一个改过机会，也促进了企业乃至行业规范发展。

记者在采访中了解到，在稳慎执法推动企业合规发展、拓宽柔性执法覆盖面的同时，各地公安机关还积极强化涉企执法监督，更好地保障企业正常生产经营，维护经济活力和韧性。

贵州公安经侦部门联合检察机关开展涉民营企业刑事诉讼“挂案”专项清理工作，排查清理涉及民营企业“挂案”110余件；开展服务保障民营经济高质量发展执法司法专项整治行动，评查涉民营企业案件100起，督导整改问题20余个，坚决纠正不规范使用侦查强制措施和违规查封扣押等问题。

甘肃公安经侦部门开展执法巡查、个案评查、信访核查和专项整治“三查一治”活动，评查案件400余起；出台《关于加强经济犯罪案件接报案立案工作有关问题的意见》等多项执法制度规范，加强对立而不侦、久拖不决，插手经济纠纷，滥用强制措施等问题的治理。

执法细节体现温度

“我们原本打算直接上前抓捕，但发现嫌疑人贾某

正带女儿玩，怕给孩子带来不好的影响，马上调整了抓捕方案。”浙江省宁波市公安局鄞州分局巡特警大队民警说。贾某因拒不履行生效判决支付他人报酬，被列为网上通缉人员。发现贾某踪迹后，民警决定演一场“老友偶遇”，贾某明白后低声配合，但请求让他陪女儿吃完饭。饭后，民警一直陪同贾某女儿聊天，直到其母亲将其接回。

这样的柔性执法案例在浙江已成为一种普遍现象。在充分保障涉案人员权利的基础上，执法细节也在努力体现人文关怀。除了“柔性抓捕”避免给嫌疑人未成年子女留下心理阴影外，浙江公安机关还探索建立执法关爱人制度，为在押人员指定民警作为临时关爱人，其间如遇民事诉讼、生产经营活动、家庭重大事件，执法关爱人可以依法、及时提供便利服务或转达委托事项等，充分体现执法温度。

“拎袋子的阿姨，您闯红灯了，请站在路边等红灯。”近段时间，在浙江省杭州市桐庐县城区的不少路口，居民出行时总能听到这样温柔而坚定的提醒声。

桐庐公安交警部门利用智控技术手段，采取喊话式柔性执法，拉近了交通管理者和参与者的距离，执法效果更加明显。“被喊到的市民朋友会马上意识到自己的错误，及时纠正；旁边的行人也会主动自查有没有做得不对的地方，自我纠正。”桐庐县公安局交警大队副大队长胡鸿说。

自倡导柔性执法以来，浙江公安机关将10类交通违法行为纳入首次违法警告清单，处罚量下降20.42%；实施学法减分措施，285.2万人次完成减分记名。

“各地公安机关探索实践柔性执法，积极回应人民群众新要求、新期待，主动服务于稳住经济大盘、保障和改善民生工作，充分体现了以人民为中心的执法理念。”中国社会科学院大学政府管理学院教授负杰评价说，努力实现执法活动的政治效果、法律效果和社会效果有机统一。

强化事前预警告诫

变“事后严惩”为“事前预防”，这是当前各地公安机关探索实践“柔性执法”的另一显著标志。

尤其在强化市场主体守法经营的自律意识方面，各地公安机关以“教育为主、预防为先”为原则，坚持事前预警告诫、事中纠正制止、事后教育规范，通过提示、警示、整改等措施，引导当事人自行纠正或杜绝违法行为。

山西省公安厅依据行政处罚法第三十三条的规定，制定了涉企轻微网络安全违法行为不予处罚清单，为全省公安机关涉企网络安全行政执法提供了依据，使免罚有据可查，减少自由裁量寻租空间。同时明确“免罚”不是简单的免于行政处罚，而是要求执法人员采取签订承诺书等方式教育、引导，督促当事人自觉守法，引导市场主体自行纠正或杜绝违法行为，强化市场主体守法经营的自律意识。

云南省昆明市公安机关实施无事不扰、首违不罚等柔性执法举措，最大限度防止因执法办案对企业经营造成负面影响。同时深入开展“千警进千企”活动，集中排查经济领域风险，清理风险单位120余家，发布通报预警600余条，有力净化市场环境。

山东省淄博市公安机关开展“千警联千企”，活动挂包联系重点企业1476家、重大项目418个，签署警企共建合作协议，建立企业评议公安机关制度，共同开展大宣讲大排查大整治，同时制定了服务企业发展、保障企业家干事创业十条措施以及十条严禁，既明确安商惠企工作清单，又划定法律底线和纪律红线。

“无事不扰、首违不罚等柔性执法举措，有效将靠前服务与依法依规用权科学有机地结合在一起，对服务推动经济高质量发展具有重大而现实的深远意义。”负杰分析指出，公安机关在下一步工作中应平衡好执法自由裁量权与严格执法的关系，在加快统一实施细则标准、提升执法人员素质能力的同时，加强相关探索经验的系统集成、复制推广，把各地成熟经验和有效做法尽快上升为全局性机制，为进一步优化营商环境提供更有力的法治保障。

□ 本报记者 阮占江 帅标

□ 本报通讯员 李 松 谭婧

警灯闪烁、警车穿梭，在湖南常德城区浓浓的“烟火气”中，人民警察的身影随处可见，他们穿行在祥和宁静的沅澧大地，守护着一方平安。

“常德市城区常态化巡逻防控工作正式启动！”2021年8月26日，市城区常态化巡逻防控正式启动。

一年来，15万余人次警力用脚步“丈量”沅澧大地，排查化解矛盾纠纷7905起，常德市街面违法犯罪警情数、治安刑事案件发案数均同比下降30%以上……

屯警街面 织密全天候巡逻防控网络

“我们要争当城市最亮丽的‘风景线’，用警察的‘辛苦指数’提升群众的‘幸福指数’。”去年8月26日以来，常德市副市长、市公安局局长余良勇每月深入辖区开展徒步巡逻，各级党政主要领导带头参与，持续掀起常态化巡逻防控热潮。

他们将市城区武陵区街面划分为15个巡区网格，科学制定市城区巡逻路线59条，确定24个

交警驻点值守重点路口，同时布设15个快警平台、31处屯警点，让“见警察、见警灯、见警车”行动常态长效开展。

常态化巡逻防控以来，武陵辖区街面可防性案件同比下降32%，安全事故类警情下降11%。2021年年底，武陵区成功捧回平安中国建设领域最高奖“长安杯”，公安机关功不可没。

今年5月初，常德经开区公安局德山派出所社区民警在走访园区企业时，接到李女士反映，称其停在小区门口的车辆车窗被砸，车内贵重物品和一些数据资料被盗。了解情况后，德山派出所迅速组织警力展开侦查，经过连续两星夜不间断的工作将嫌疑人抓获。这是常德公安机关狠抓重点部位巡逻防控常态化的一个缩影。

常德经开区公安局以创新产链警务为契机，推动警企联系制和项目警官制深度融合，切实优化企业营商环境，园区电诈发案率同比下降57%，涉企类案件侦破率同比提高35%。

城区常态化巡逻防控启动以来，各区县（市）公安机关严格执行“动中处警”，累计打击现行违法犯罪1935起，切实守护了平安稳定。



图① 江苏盐城警方采用定期走访宣传法律及相关优化营商环境措施等形式，为企业及员工提供“一对一”精准法律服务。图为近日盐城市公安局经济开发区分局天合警务站民警深入企业对相关优化营商环境措施进行解读。

本报记者 罗莎莎 本报通讯员 夏禹 摄

图② 浙江省杭州市公安局萧山区分局钱江世纪城派出所民警近日到企业指导设备使用，保障企业规范运行。

图③ 浙江省杭州市公安局萧山区分局钱江世纪城派出所民警近日走访企业，分发助企政策资料。

倪陈达 摄

凝聚合力 构建全社会巡防联控格局

常德公安机关最大限度把巡控力量摆上街面，为群众“守夜”，为平安“站岗”。“百日行动”以来，全市共投入警力45000余人次，先后开展2次6晚夏夜治安巡查宣防集中统一行动，抓获现行违法犯罪嫌疑人130人。

常德公安机关以派出所辖区为单元，合理规划治安巡防网格，实行“以警带保、警保结合”方式共同开展治安巡防。目前，1.1万名保安力量纳入巡逻防控，基层治理范畴，三个试点区县共投入警保联动人员2842人次，涉矛盾纠纷警情同比下降15%以上。

连日来，白马社区红马甲志愿者刘芸拎着小喇叭与辖区民辅警穿梭在自己所在的网格中，用百姓熟悉的“方言方言”将反诈防骗知识传播到每家每户。

“咱们这一块安置居民不少，不少骗子瞄准一些老人，我们的‘红马甲’队伍必须为老百姓构筑安全防诈‘保护墙’。”刘芸说。

常德公安机关坚持和发展新时代“枫桥经验”，组织治保干部、网格员就地加入“义警”等平安类社会组织，广泛开展“红袖标平安守护”

行动，进一步提升辖区治安防控能力。

站点前移 助力全覆盖提升巡控效能

市局指挥中心坚持每周、每月对市区警情进行综合研判，及时动态调整巡防警力分布和重点巡防区域路段。目前，市城区处警速度已基本实现“重点部位1分钟、中心区域3分钟、其他区域5分钟”到达现场，进一步提升巡逻防控针对性。这一年，126万条警情指令第一时间得到传达。

今年1月，常德市公安局交警支队直属一大队指挥中心接到救助电话：求助人三个月大的宝宝高烧惊厥，情况危急，当时求助人正驾驶车辆经常吉高速公路赶往常德市妇幼保健院抢救，由于路况不熟，请求交警帮助。

指挥中心立即下达指令，驻守在市区柳叶大道桃花源路口附近的交警很快与求助取得了联系，并电话指导进城路线。原本从该路口到医院需要近20分钟的车程，在警车的护送下仅用8分钟时间赶到，为抢救生命赢得了宝贵时间。

常德公安机关通过综合运用350兆等科技信息化手段，在指挥中心、治安防控中心对巡区及巡防警车、警力进行位置展示，实时呈现网格化警力巡防和动态部署，巡防效能全面提升。

新时代“枫桥经验”展台

□ 本报记者 徐伟伦

□ 本报见习记者 白楚玄

时隔近30年，环卫工孙师傅终于住进了有产权的新房里。这个中秋节，一家人重拾了踏实的幸福感。多年的难题一朝得以化解，这是北京市东城区信访联席会调动了多个部门单位共同努力的结果。

“单凭我们单位一家之力远远不够，能够解决这起10余人多年反映的信访积案，靠的是各方合力。”牵头办理这起积案的东城区环境卫生服务中心党委书记高建中说，正是有了区信访联席会议和信访部门的推动，政法委、财政局、住建委等数家区属单位的协同配合，才让这起积案在半年多的时间内得以化解，给群众办成了一件实事。

信访无小事，件件系民生。《法治日报》记者了解到，为适应当前信访工作的新形势和新要求，破解信访接待“单位分散”、信访处理简单“回娘家”、积案化解习惯用“老办法”等问题瓶颈，东城区建立起矛盾纠纷调解处置一体化模式，通过构建联合接访平台，设立疑难复杂信访问题工作专班，完善访调对接工作机制和健全完善信访终结后续处置机制等，推动重点信访问题和矛盾纠纷一站式接收、一揽子调处、全链条解决，切实把信访工作做到人民群众心坎上。

去年年底，与孙师傅诉求相似的东城环卫系统的10余位职工陆续拿到了置换房屋的钥匙，搬进了有产权的新房。此前，因1995年分配的房屋无产权，无规划，导致部分职工无法落户，子女无法入学并引发一系列生活困难。这些职工为此多次集体上访，要求解决问题，置换有产权的房屋。

东城区信访工作联席会议把治理重复信访化解信访积案作为着力点，推动解决信访“钉子案”“骨头案”，为解决困扰孙师傅多年的问题，专门成立了工作专班，环卫中心一把手多次走访调研，召开3次职工见面会，组织5次联合协调工作会……为切实解决职工生活困难，东城区环境卫生服务中心协调自来水公司、燃气公司等解决居民当时的居住困难，专班调度各单位协同制定置换房屋解决方案，综合运用法律、行政等手段化解矛盾纠纷。最终，在区信访工作联席会议的推动和各相关单位的共同努力下，这起信访积案得以全面解决。

联合调处展现出的力量，也让东城区信访办开始全面构建联合接访平台。东城区信访办先期选取了来访量较大的住建委、国资委、城管委等单位进驻东城区信访接待中心，开展联合接访。同时，东城区信访办进一步优化来访接待工作流程，根据接待情况，列出“责任清单”，切实把“问题清单”变成“履职清单”。

今年2月，陈女士来到东城区信访办反映问题。她居住的房屋于2008年经统一修缮后，测绘房屋面积比原房本登记面积增大了3平方米，这也导致该房产后续一直无法变更产权。随后，这一问题涉及的住建委等责任部门联合接待了陈女士，主责部门当天就前往现场进行了查看。

“信访人反映问题属实，职能部门有责任解决群众困难。”协调会上，各部门从自身职能出发，提出解决路径和政策建议，由原修缮房屋的单位对超面积部分进行整改，使房屋符合产权变更条件；由住建部门进行重新测绘；由产权登记单位依据陈女士申请依规办理不动产变更手续。1个多月后，陈女士的房屋整改修缮完毕，经测绘审核后完成了不动产变更登记。

《信访工作条例》中明确，市、县级党委和政府应当建立和完善联合接访工作机制，根据工作需要组织有关机关、单位联合接待，一站式解决信访问题。”在东城区信访办主任刘耕福看来，今年5月1日起正式施行的《信访工作条例》，为东城区探索推动矛调处置一体化模式提供了有力的制度支持和引领。

刘耕福告诉记者，依托矛调处置一体化模式，东城区在升级扩建区信访接待中心的基础上，统筹辖区内矛盾纠纷排查化解力量，构建起以区信访接待中心为龙头、各责任单位信访处理为主干、社区为支撑的信访矛盾纠纷化解工作体系，织牢织密源头预防化解网络。此外，还将完善访调对接机制，增强信访与人民调解、行政调解、司法调解的联动，完善律师、心理咨询师等第三方参与信访机制，多措并举化解矛盾纠纷。

今年，东城区矛调处置一体化模式升级为“央地联系项目”，刘耕福表示，东城区将以此为契机，进一步强化全区统筹、专业共治，对于重大、专业、跨域的矛盾纠纷，从区级层面压紧压实属地管理责任和单位主体责任，推动信访矛盾化解齐抓共管，做到“重点问题联管、重大事件联处、重要矛盾联治”，实现解决信访问题的政治效果、法律效果、社会效果相统一。

秦皇岛检察机关优化提升 刑事检察各项质量指标

□ 本报记者 周育鹏

河北省秦皇岛市人民检察院着力更新检察司法理念，充分发挥刑事检察职责，坚决贯彻少捕慎诉慎押政策，优化提升各项质量指标，积极推进侦协机制落实，坚持治罪与治理并重，走出刑事检察高质量发展新步伐，刑事检察“案-件比”、诉前羁押率、捕后不诉率和无罪判决率等不断下降，不捕率、不诉率、认罪认罚适用率，开展追赃挽损工作率，司法救助率等大幅上升，不捕不诉复议复核率位列全省检察机关第一。

近年来，秦皇岛检察机关全面准确把握宽严相济刑事政策，统筹推进少捕慎诉慎押刑事司法政策和认罪认罚从宽制度，重点打击金融证券、信息网络、养老诈骗、洗钱等领域犯罪，常态化开展扫黑除恶斗争，依法从严快办涉疫案件，深入推进企业合规改革工作，维护政治安全和社会稳定，护航经济健康发展。不断优化提升刑事检察各项质量指标，准确研判类案常见社会危险性情形和逮捕标准，检察机关量刑建议实现精准化，着力把每起案件都打造成政治效果、法律效果、社会效果有机统一的优质检察产品。全市挂牌设立两级10个侦查监督与协作配合办公室，并开始实质化运行，实行交叉式培训、协同式监督，打造轻微刑事案件“一站式”简案快办平台。

秦皇岛检察机关充分发挥刑事检察在权利救济、安全保障、矛盾化解、风险防范等方面的治理职能，为市域社会治理现代化贡献检察智慧和力量。秦皇岛市检察院形成《2021年度秦皇岛市刑事犯罪现状分析和促进市域社会治理现代化的相关建议》专题报告，当好法治参谋。全市检察机关联合公安机关、法院等部门成立8个家庭教育指导工作站，积极开展反有组织犯罪法、打击电信网络诈骗、国际禁毒日等主题宣传活动，坚持和发展新时代“枫桥经验”，积极用好公开听证、司法救助、促进和解等手段，通过“融合式履职”方式，尽最大努力化解矛盾纠纷。