



# 奋力开创自贸港法治建设新局面



王磊 海南省司法厅党委书记、厅长

展各类法治督察,通过深化法治政府建设示范创建以及推进法治考核工作等措施,协调推进全面依法治省,以良法善治促进高质量发展。

## 二、助力营商环境不断优化升级

法治是最好的营商环境。海南省司法厅坚持系统思维,通盘谋划,紧密衔接行政立法、行政执法、行政复议、多元矛盾纠纷化解工作,全力营造法治化营商环境。

在行政立法方面,用足用好自贸港法规制定权,统筹用好一般地方性法规、经济特区法规和自由贸易港法规制定权,以制定出台海南自由贸易港建设急需的配套法规为目标,深化小快灵、小切口、短条例立法创新,通过立法筑牢根本。

在行政执法方面,深入推行市县“一支队伍管执法”综合行政执法体制改革。完善协作配合机制,大力推行柔性执法和包容审慎监管,完善监督工作机制,加快出台《海南省综合行政执法条例(试行)》,牢牢抓住队伍建设这个“牛鼻子”,压实“关键少数”责任,全面推行法律顾问制度,针对行政执法方面制约和影响营商环境的突出问题进行深入研究,找准病灶、精准发力,深化改革,久久为功。

在行政复议方面,按照“一级政府只设立一个行政复议机关”的改革目标及推进“三集中”,实现“三划转”,做到“三同步”(即推进行政复议案件集中受理、集中审理、集中决定,实现行政复议职责划转、案件划转、编制划转,做到省、市、县政府同步部署、同步改革、同步推进)的改革思路,开展行政复议体制改革。出台《海南省行政机关负责人出庭应诉办法》,相关省领导、市县“一把手”带头出庭应诉,发挥“关键少数”带头作用,传递出海南推动

法治政府建设,坚定打造海南自贸港法治化营商环境的强烈信号。

在矛盾纠纷多元化解方面,建立健全多元化解纠纷机制,全力打造“枫桥经验”海南样板。通过政府购买服务方式,选聘专职人民调解员,构建专职化、专业化、全覆盖人民调解体系;以专职调解员和法官为主体组建“调解+速裁”团队,实现人民调解与诉讼调解无缝对接;构建“专业机构主导+地方政府支持+主管机关指导”的多元化国际商事调解格局,创新村(居)法律顾问参与调解工作;积极探索建立自贸港重点园区商事纠纷“一站式”综合性调解服务机制;在医疗、旅游、交通等矛盾纠纷易发高发领域,推动设立行业专业性调解组织。

## 三、聚焦关键运作服务“一号工程”

推进封关运作准备工作是当前海南自贸港建设的“一号工程”,各项工作都要做到有法可依、有章可循。海南省司法厅坚持目标导向和问题导向,重点着眼于为全岛封关运作提供立法保障,通过“五个”着力,促进相关任务有效推进。

一是着力于科学编制立法规划和年度立法工作计划,重点谋划和推进一批全岛封关运作必备急需的立法项目;二是着力于紧盯“封关画像”选择好立法路径,用好用足海南省“三重立法权”,大力推动封关运作相关立法及时出台;三是着力于积极争取国家层面支持,推动法规工作取得积极成效;四是着力于围绕“三税”(零关税、低税率、简税制)自由便利有序流动、“贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输往来等自由便利和数据安全有序流动”,对标国际高标准经贸规则,抓紧制定配套地方性法规;五是着力于通过立法固化封关运作

的各项制度安排,确保各类要素便捷高效流动,风险防范有力有效,加快形成更加自由便利的市场环境,更加规范有序的法治环境,更加开放包容的社会环境。

## 四、坚守法治初心恪守为民之道

全面依法治省的着力点在于法治为民,要始终坚持以人民为中心,坚持法治为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治省全过程。

高质量做好法治宣传工作,增强全民法治观念。深入实施“八五”普法规划,创新普法载体、方式,提升普法效能。开展“全国守法普法示范市(县、区)”、省级“民主法治示范村(社区)”创建活动,深入实施乡村(社区)“法律明白人”培养工程,在全社会营造尊法学法守法用法浓厚氛围。

高质量做好公共法律服务,供给优质资源。解决法律援助机构设置不规范、公证机构量少质弱业务结构不合理、兼职司法鉴定人占比过高突出问题,让群众遇事不慌,方便“找法”。特别是要做好法律援助工作,开展好“法援惠民生 关爱未成年人”为民办实事项目,让困难群众得到切实帮助。

高质量做好刑罚执行工作,体现制度优势。巩固拓展社会帮教“彩虹行动”,落实“减假暂”专项整治成果。持续提升社区矫正康复工作水平,创新戒治模式,扩大“蒲公英”禁毒宣传品牌影响力。抓牢精准教育,突出因人施教,实现社区矫正对象“一人一案、一人一策”的矫治目标,加快推进智慧矫正中心建设,推动社区矫正工作高质量发展。



王世波 山东省临沂市委常委、政法委书记

党的二十大报告提出,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全城乡社区治理体系,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。基层治理体系中,如何找到深化网格化服务管理的切入点,推动社会治理提质增效?2022年以来,山东省临沂市委政法委书记王世波作为深化做实网格化服务管理的重要举措,全力推进党的建设与网格工作深度融合,着力推动网格资源力量下沉,服务工作前移,提升了网格化服务管理效能。

## 一、坚持抓党建、强网络、促治理,推动党建优势转化为治理优势

坚持党建引领,把党建贯穿网格化基层治理全过程,既是顺应时代发展的必然要求,也是回应群众关切、立足临沂实际的现实选择。临沂市深化城市基层党建引领基层治理,深入探索城市基层党建全域覆盖,积极探索“党建+网格”社会治理新路径。

统筹谋划,加强考核,一体推进“大党建”工作格局下的网格化服务管理工作。临沂市把网格化服务管理纳入市委常委会履行全面从严治党主体责任事项,作为市、县委书记抓党建述职评议考核的重要内容,坚持党建引领网格化治理,推动党建优势转化为治理优势,一体推进、同向发力,由党群服务中心统筹引领基层网格化治理,构建起横向到边、纵向到底、覆盖全面的组织体系,形成了各负其责、齐抓共管、协调配合的网格治理结构。

推进资源整合,加强制度设计,实现党建和网格同频共振。实施“一网统筹”,统一建设全市基层社会治理“一张网”,涉及党的建设、基层公共服务、公共安全、公共安全的事项,统一纳入一个管理服务网络,实现基层社会治理“上面千条线、下面一张网”。为了让“党建+网格”社会治理新路径有“法”可依,临沂市专门印发《关于进一步深化做实网格化服务管理工作的若干措施》,从强化党建引领、优化网络体系设置、规范网络职责任务等六个方面提出二十条具体措施,推进网格化服务做实做深。

## 二、积极推动网格内党组织全覆盖,切实发挥党组织战斗堡垒作用

基层治理既是国家治理的“最后一公里”,也是群众感知公共服务效能和温度的“神经末梢”。不断丰富基层党组织在治理体系中的“神经元”,强化基层党组织的覆盖,党的力量全面融入,党的引领全覆盖,又能让群众感受到党组织的关怀和温暖,社会治理的温度和温情。

网格划到哪里,党的组织就建到哪里。临沂市坚持把党支部建在基础网格上,立足地缘关联、有效管理、便于服务原则,对网格设置和运行情况逐一进行摸排,有针对性地加以理顺,构建形成“社区(行政村)党委(党总支)—小区(自然村)党支部—楼宇(村民小组)党小组—党员中心户”的四级组织体系,用党建“小网格”撬动基层“大治理”。

深化沂蒙红色物业,打造“网格+物业”服务管理模式,提升居民幸福感。临沂市注重吸纳物业企业党员负责人担任网格党支部书记,推动网格党支部书记按照法定程序进入业委会,网格党支部书记兼任业委会主任,引导网格治理力量与物业企业、业委会深度融合。综合运用约谈、通报曝光等方式,引导和推动物业企业提升质量、网络治理提效能。

推进网格党群服务站建设,催生社区治理新活力。统筹用好社区党群服务中心、物业管理服务用房、驻区单位闲置场所等,按照“5分钟服务圈”要求,合理布局规划建设网格党群服务站,辐射网格内小区居民,开展关爱帮扶、消防安全、医疗防疫等服务活动,各街道新争取服务用房17.9万平方米,新建网格党群服务站778处,覆盖率达93.1%,服务功能进一步提升。

## 三、充分发挥网格内党员干部先锋模范作用,以实际行动架起“连心桥”

以党建引领网格化,必须以群众需求为导向,以群众满意为标准,充分发挥党员先锋模范作用,才能做实做细做优网格党建,不断提升群众满意度、幸福感。临沂市充分发挥网格内党员干部先锋模范作用,在服务中提升引领群众能力,在引领中更好服务群众的互动循环。

强化志愿服务,不断提高党员干部自觉参与积极性。建立以机关企事业单位在职党员为主体的网格志愿服务队伍,在网格党组织领导下开展志愿服务工作。平时根据网格统一安排,定期到网格开展民主议事、隐患排查、爱心捐助等日常性志愿服务活动;遇到救灾抢险等紧急任务,网格志愿服务队伍第一时间响应社区、网格党组织号召,就地转为应急服务队,实行网格志愿服务“双考核”,网格党组织对在党员参与志愿服务情况,每年形成评价意见向党员所在单位反馈,作为评价党员干部的重要参考;组织部门将在党员志愿服务开展情况,纳入党员所在单位机关党建工作考核,有效压实责任。

深化党员“双报到”,助力基层治理水平提升。持续推进机关企事业单位党组织在职党员到社区报到工作,由社区党组织根据网格化治理需要,统筹安排相关为民服务工作。开发“红e家”智能App,“党员回家服务到家”微信小程序,推行“居民点单、支部下单、党员接单”服务模式,在职党员及时认领社区群众“微心愿”“微梦想”,实现报到服务更加便捷精准。

选派“红领书记”,争当服务群众“贴心人”。按照市区城市社区不低于50%、九县城市社区全覆盖的标准,新选派162名“红领书记”到城市社区任职,协助社区党组织抓好网格党建工作,协调、统筹、整合网格内各类资源,提升为民服务水平,真正让“红领书记”成为网格治理的“红管家”、服务群众的“贴心人”。

目前,在各级党委组织坚强领导下,临沂市各类治理资源在网格内有效整合、高效运转,努力实现以“小网格”助力“大治理”服务“大发展”。2022年以来,全市网格共化解处置各类事项735.4万余,其中化解各类矛盾纠纷,解决风险和安全隐患11.2万余起,网格已经成为基层治理现代化的“坚实”底座。

# 党建引领深化网格化服务管理

# 担好职责使命 推进政法工作现代化



韦庆强 广西壮族自治区百色市委常委、政法委书记

家安全、社会稳定、人民安宁。

坚定捍卫政治安全。持续完善党政军警民“五位一体”联合管控边机制,大力推动边境地区物防、技防设施升级改造,坚决守好祖国“南大门”。认真贯彻落实党的民族政策,不断铸牢中华民族共同体意识,将政法工作与民族团结进步工作有机结合,有效防范化解民族领域的各类风险隐患。

切实维护社会稳定。以创建全国社会治安防控体系建设示范城市为契机,推进扫黑除恶斗争常态化,严厉打击拐卖妇女儿童(境)边管理、涉黑恶等7类突出违法犯罪,坚决维护社会大局稳定。按照“主动创稳、源头维稳、制度建稳”原则,全面开展风险排查,建立问题清单,突出重点,分类施策。要贯彻落实《信访工作条例》,完善首办责任制、领导包案、“一案一策”等机制,深入开展重复信访“百日攻坚”行动,从源头遏制信访增量,减少重复信访。

全力确保公共安全。加强矿山、危化品等行业领域监管,推动安全生产治理模式向事前预防转型。紧盯人、车、路三大要素,深化道路交通事故预防和酒驾醉驾问题专项整治,加强消防安全问题检查整治,针对大型商场、公共娱乐场所等消防安全重点单位,全面开展火灾隐患排查整治,从源头上消除消防安全隐患。

坚决守护网络安全。认真落实党委(党组)网络安全工作责任制,加强网络安全保障体系和能力建设,加大对电信网络诈骗、套路贷等打击力度,坚决遏制网络违法犯罪多发势头。

## 二、夯实治理基础,切实提升社会治理效能

社会治理是国家治理的重要方面,政法机关要以推进社会治理现代化为导向,按照“缺什么、

补什么、弱什么、强什么”要求,不断强化矛盾纠纷排查化解,健全完善社会治理制度,持续提升社会治理质效。

强化源头治理。坚持和发展新时代“枫桥经验”,推动制定出台矛盾纠纷多元化解工作条例,特别是要加强重点领域预防治理,持续排查化解婚恋家庭、邻里等矛盾纠纷,从源头中发现隐患,从苗头中洞察趋势,坚决压降“民转刑”“刑转命”案件发生。

抓实网格管理。以做优基层治理品牌为目标,落实网格要素保障,充实网格工作力量,织密网格组织体系,优化网格治理服务,持续打造“党建+网格化+大数据”网格治理模式,打通基层治理“最后一公里”。

凝聚治理合力。以创建市域社会治理现代化试点合格城市为契机,进一步健全完善党委领导、政府负责、社会协同、群团助推、公众参与的工作运行体系,深化政治、自治、法治、德治、智治“五治融合”治理模式,不断凝聚社会治理合力,激发治理活力。

## 三、坚持守正创新,全面深化政法领域改革

对政法机关而言,要充分认识到改革对于提升政法工作现代化水平的重大意义,准确把握新时代政法工作的重点任务,深入思考谋划,积极探索创新,不断提升政法司法效能。

全面抓好司法体制改革配套改革。加快构建与新型政法司法运行相适应的制约监督体系和责任体系,细化司法人员正负面权力清单和履职指引,推进司法辅助人员招录、培养、使用机制改革,让最优秀的干警留在办案一线。

全面优化政法机构职能体系。协同做好专门法院规划布局,探索深化跨行政区划法院改革,持续

推进市县乡三级法院审级职能定位改革,配套推进各级法院内设机构改革,推动出台公安机关机构编制管理改革实施意见,推进市县两级公安机关大部制大警种制改革。加强乡镇(街道)综治中心和人民法庭、检察院、派出所、司法所等标准化规范化建设,不断夯实基层根基。

全面推进科技信息化建设。加强法院、检察院、公安、司法行政机关数字化和智能化建设,实现政法改革与科技应用双轮驱动,加快推进政法机关跨部门大数据办案平台、涉案财物跨部门管理平台等建设,探索建立与现代科技深度融合的执法办案新模式,实现职能优化、流程再造、规则重塑。

## 四、锻造精兵劲旅,以过硬本领应变局、育先机、开新局

政法机关要把打造过硬政法队伍摆到更加重要位置,持续巩固深化政法队伍教育整顿成果,不断提升干警专业化水平。在从严管党治警上紧抓不放,全面落实新时代党的建设总要求,深化清廉政法机关建设,最大限度预防减少政法干警违纪违法问题发生,在提升素质能力上久久为功,以提升专业能力、专业精神为导向,构建响应需求、适应实战、全面发展的素能培养体系。大兴调查研究,聚焦全面依法治国、维护社会稳定中的重大问题,推动各级政法干警扑下身子、沉入一线,不断提升为民服务的能力和水平,在爱警暖警惠警上力求实效,树立正确选人用人导向,加大对先进的挖掘选树和表彰力度。同时,推动建立执行重大安保、抢险救援、应急处置等专项任务特殊保障政策,建立关爱扶助机制、伤残、特困政法干警常态化机制,把暖警爱警惠警的各项措施落到实处。

# 发挥法院职能作用 促进企业刑事合规



贺节锋 重庆市璧山区人民法院党组书记、院长

强化自我监管,建立健全具有犯罪预防功能的合规管理体系,达到特殊预防的目的。人民法院参与企业刑事合规改革工作,坚持治罪和治理并重,末端治理和前端治理协同,刚性惩戒与柔性司法结合,契合了刑法司法的犯罪预防功能和“宽严相济”的理念。

服务民营企业发展大局的必然要求。优化营商环境是新时代人民法院的重要任务和使命。民营经济是我国经济社会发展具有重要作用,但民营企业因内部管理不善,法治意识不强等也容易滋生犯罪。人民法院通过企业刑事合规激励,不仅可以帮助犯罪企业涅槃重生,还能带动其他企业主动合规,有利于营造良好营商环境。同时,挽救涉罪企业还有利于减少群体性失业,维护社会公共利益和稳定大局。

提升社会治理效果的有益尝试。企业刑事合规是推动我国企业犯罪治理方式实现重大转变的有益尝试,将司法治理与企业自治相结合,体现了人民法院推动企业犯罪多元共治的价值取向,有利于溯源治理;同时,引导促进广大企业建立合规体系,提升自我治理水平,有利于促进企业在法治轨道上健康发展。

践行新时代能动司法的生动实践。人民法院掌握刑罚适用权,探索如何在审判环节使企业刑事合规主体资格、实施程序、合规标准、评估验收、审查监督等更加合法、化、明确,进一步契合我国现实国情,是人民法院践行能动司法理念的重要体现。

## 二、人民法院参与企业刑事合规的方式及路径

人民法院如何参与企业刑事合规这一工作,目前没有相应的法律或政策依据,这就要求我们一方面要积极探索,勇于实践,另一方面也要坚持审慎原则,确保依法进行。

进行合规审查主要限于审理阶段。笔者认为,目前,人民法院可在以下几种情形开展合规整改审查:一是在起诉前已完成合规整改,检察机关起诉并提出减轻量刑建议的;二是起诉前已启动合规整改并持续至审理阶段的;三是审理中新申请或再次申请的合规整改。上述合规成效关乎人民法院如何量刑,因此,人民法院必须予以审查和评价。

明确合规程序的启动方式及期限。关于启动方式,人民法院在审理阶段有权启动合规程序是充分行使审判权的必然要求。若企业向检察机关申请合规整改,检察机关同意后向人民法院提出申请,人民法院审查后可以决定是否启动;若企业直接向人民法院申请合规整改,人民法院经审查认为符合条件亦可直接启动合规程序。关于整改期限,可参照延期审理规定,按照重新鉴定、补充侦查等情形处理。而参照延期审理期限规定,合规整改的最长期限应为6个月,超出该期限的需报请最高法批准。一旦人民法院参与企业刑事合规工作趋向成熟,应通过修改法律的形式实现整改期限与审理期限的协调。

确定评估实施主体及评价标准。企业刑事合规是系统性、专业性工程,需多方主体共同参与、分工负责、协同联动。目前《关于建立涉案企业合规第三方监督评估机制的指导意见(试行)》《涉案企业合规建设、评估和审查办法(试行)》明确了评估实施主体、评估内容及审查标准,人民法院可参照上述文件,制定以法院为主导的评估机制和审查办法。

首先,在评估阶段重新申请、再次申请或起诉前已启动并持续至审理阶段的合规整改,为确保专业性,应将合规计划的制定及评估交由独立第三方机构进行,评估期间人民法院应定期听取其工作汇报。评估完成后,人民法院应联合检察机关等相关部

门组成评审小组,审查评估报告并实地走访企业。

其次,对在起诉前已完成合规整改同时检察机关认可整改效果的,在无正当理由检察机关起诉过程中存在违反法律法规的情形下,人民法院原则上应予以认可该评审结果。

最后,为防止企业“纸面合规”,在企业合规整改验收后,评审小组应对合规执行情况予以持续监督,确保合规成长长效机制,涉罪企业真正步入合法经营正轨。监督期限可根据企业犯罪情节、整改情况予以综合确定。

合理运用合规建设效果评价。虽然目前法律并未将企业合规建设情况作为企业犯罪量刑情节,但首先,企业刑事合规激励符合罪责刑相适应的刑法原则,治罪和预防并重的刑法目的和宽严相济的刑事政策。其次,主观恶性程度是衡量是否构成犯罪及犯罪情节轻重的要件,在某些犯罪中“有悔罪表现”可作为判处缓刑的条件之一或作为不起诉或者减轻处罚情节。若企业犯罪前已存在合规体系,其完善和执行程度直接表现为企业主观恶性程度大小;企业犯罪后合规建设程度又能体现企业悔罪程度高低,因此,人民法院可将合规建设情况作为涉罪企业定罪量刑的参考依据。同时,由于企业刑事合规仅适用于认罪认罚案件,当人民法院根据合规情况认为检察机关的量刑建议不合理时,应当及时要求检察机关调整量刑建议。另外,要重视被告人和被害人双向保护,充分听取涉案利害关系人尤其是被害人意见。最后,人民法院应综合全案情况依法判决,努力实现政治效果、社会效果、法律效果相统一。

总之,人民法院应在实践中强化调研,不断探索,使企业刑事合规制度真正成为有法可依、系统完善的刑事司法制度。