推动法治政府建设向更高水平跃升

陈绍旺
辽宁省大连市委副书记、市长

法治的实现离不开改革的推动，改革的深化也需要法治的保障。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，把“社会主义法治国家建设达到更高水平”作为进一步全面深化改革总目标的重要内容，对完善中国特色社会主义法治体系作出一系列决策部署，对法治政府建设提出了更高要求。

辽宁省大连市作为首批全国法治政府建设示范市，坚持法治和改革同向发力、同步推进、相互促进，不折不扣抓好《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》的执行落实，聚焦政府行为全面纳入法治轨道、政府治理体系健全、行政执法质效提升等重要领域和关键环节，以进一步全面深化改革为动力率先突破、创新发展，为谱写中国式现代化大连篇章提供有力法治保障。

一、着力提升依法行政能力和水平，持续推进政府机构职能优化协同高效

构建边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效、法治保障的政府机构职能体系，是推进城市治理体系和治理能力现代化的重要支撑。近年来，大连在全省率先试点“一件事一次办”，以协同联动、信息共享、流程再造为抓手，推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化，促进政务服务标准化、规范化、便利化。

推进机构职能体系调整由“物理变化”向“化学反应”转变。完善市县乡三级权责管理体系，积极推进权责清单与“三定”（定职能、定机构、定编制）规定、行政许可、政务服务等清单目录同源管理、同时公开、同步调整、有效衔接。强化行政职权管理系统建设，实现行政职权数字化管理，确保同一事项同标准办理、同类地区无差别认领。

推进政府职能转变既放得活又管得住。建立赋权工作效能评估机制，确保赋权事项程序合法、有效承接、落地精准、监管有力。推动“高效办成一件事”“办事不找关系”等重点事项落地见效，积极构建线下“只进一门”、线上“一网通办”和诉求“一线应答”的一体化线上线下服务体系。

推进法治化营商环境稳定公平透明、可预期。锚定“建设近悦远来的营商环境标杆城市”目标，逐年制定营商环境质量提升行动方案，探索有效市场与有为政府更好结合的最优解。严格落实市场准入负面清单制度，切实确保一单尽列、单外无单。

二、着力提升行政决策公信力和执行力，持续推进行政决策制度设计落地落实

行政决策是行政权力运行的起点，规范行政决策行为是规范行政权力、建设法治政府的关键。大连始终把重大行政决策程序规定列为市政府常务会议学法议题，持续创优法律顾问、公职律师等工作机制，切实确保行政决策科学民主、公开公正。

强化依法决策意识。将是否遵守决策程序制度、做到依法决策作为对政府部门党组（党委）开展巡视巡察和对行政机关主要负责人开展考核督察、经济责任审计的重要内容。

强化重大行政决策程序。建立健全重大行政决策会前学法制度，进一步完善和落实重大行政决策目录管理、执行、评估全链条制度体系，确保所有重大行政决策严格履行合法性审查和集体讨论决定程序，增强公众参与实效，提高专家论证质量，保障公众知情权、参与权、监督权。

强化行政决策执行和评估。完善行政决策执行机制，进一步明确执行主体、执行时限、执行反馈等内容，及时掌握执行进度、效果及存在的问题。建立健全重大行政决策跟踪反馈制度，将评估结果作为调整重大行政决策的重要依据。

三、着力提升行政执法质量和效能，持续推进严格规范公正文明执法

行政执法是行政机关履行政府职能、管理经济社会事务的重要方式，直接反映法治政府建设成效，直接关系人民群众对政府的信任和对法治的信心。大连深入开展提升行政执法质量三年行动，优化涉企检查“逆向建档、监督倒查”工作机制，全面推行包容审慎监管执法不予处罚事项、从轻处罚事项、减轻处罚事项、免予行政强制事项“四张清单”制度，努力让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。

深化综合行政执法改革。加强跨部门、跨区域、跨层级案件移送、综合执法、联合执法、协作执法的组织指挥和统筹协调，实现违法线索互联、执法标准互通、处理结果互认。强化行政执法全程留痕、可追溯、可监管，建立联席会议制度，进一步强化行政执法与刑事司法双向有效衔接。

深化重点领域执法。聚焦食品药品、公共卫生、生态文明、安全生产、劳动保障、交通运输、网络传播等关系群众切身利益的重点领域，加强日常监管和执法巡查。

深化包容审慎监管执法。全面落实行政裁量权基准制度，建立轻微违法行为容错纠错机制，推广教科书式执法案例。规范涉企执法，杜绝违规异地执法和趋利执法，杜绝乱罚款、乱检查、乱查封，更多采取包容审慎监管和柔性执法、“执法+普法”模式。

四、着力提升市域社会治理能力，持续推进矛盾纠纷化解在萌芽状态、化解在基层

推动完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，是实现人民群众权益受到公平对待、尊严获得应有尊重的重要保证。大连畅通人民群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，充分发挥行政复议化解行政争议主渠道作用，建立健全行政争议化解联动工作机制，推动人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”，进一步健全社会治理体系，促进社会公平正义，打造共建共治共享的社会治理格局。

让行政复议更畅通高效。建立健全统一的行政复议工作机制和规范，优化行政复议流程，确保行政机关负责人应出尽出、既出庭又出声。加强行政复议与人民调解、行政诉讼、信访的衔接，探索建立将符合条件的行政争议从行政诉讼、信访等导入行政复议渠道解决的机制。

让行政调解更专业可靠。充分发挥行政争议调解中心功能，创新委托调解、联合调解等模式，将公职律师等引入行政争议调解中，提高行政调解效能。推进府院联动工作机制，强化信息共享、问题共商、争议共调，实现政府法治与司法的全链对接、优势互补、良性互动。

让多元预防化解更有力有效。坚持和发展好新时代“枫桥经验”，充分发挥各类社会主体的调解功效，推动基层社会矛盾纠纷排查化解力量整合，实现一站式受理、一揽子调处、全链条服务，构筑起多元化解、相得益彰的大调解机制。

新时代新征程，大连将把法治政府建设摆到工作全局更加重要、更加突出的位置，以深化改革创新为动力，推动法治政府建设向更高水平跃升，奋力谱写中国式现代化大连篇章。

以“三色”模式创新法院人才队伍管理

曹世海
重庆市铜梁区人民法院
党组书记、代理院长

事业兴衰，关键在人，关键在干部。党的二十届三中全会强调，要全面提高干部现代化建设能力。近年来，重庆市铜梁区人民法院持续围绕实施党建引领、审执提升、管理制度、优秀成果、改革创新、数智法院、卓越队伍、文化建设八大精品工程，创建一流现代化法院工作思路，深入创建精品党建品牌，扎实推进党建、审执“两张表”融合发展，积极探索法院队伍管理的新方法、新路径，推动审判执行工作高质量发展。

一、赓续“红色”血脉，凝聚一心向党的忠诚力量

人民法院首先是政治机关，人民法院首要任务是旗帜鲜明讲政治。铜梁法院坚持党的绝对领导，以党建促审判强队伍，党建工作评估考核近两年持续位居全市基层法院第一方阵，并获评2023年度队伍建设先进法院。

用党的创新理论武装头脑。全院干警深入学习领会党的二十大和二十届二中、三中全会精神，通过“班子领学、全员共学、交流促学、司法践学”的“四学”模式，组织干警谈体会、讲感受、说心得，不断强化“输入”与“输出”良性循环，实现党的创新理论入脑入心。

用精品党建品牌锤炼党性。持续深化“党建引领精品工程”，创新推出“铜法先锋在行动”党建品牌，组建了7支“特色红岩先锋队”，通过制度创新、典型引路和辐射带动等方式，建设政治素质全面过硬的基层党组织队伍。

用党内组织生活培育土壤。将“三会一课”、组织生活会、谈心谈话等一系列基本制度落实到组织末梢，增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性；建立铜梁区人民法院爱国主义教育基地，先后走进邱少云烈士纪念馆、重庆建川博物馆、贵州遵义、娄山关等地追寻红色足迹，重温红色记忆，接受精神洗礼，全面锻造过硬党员干警队伍。

用党的政治纪律规范言行。扎实开展党纪学习教育，把增强党性、严守纪律、砥砺作风贯通起来；坚持民主集中制，严明党组议事规则，充分发挥把方向、管大局、保落实的领导作用；组织党员干部认真学习《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党党内监督条例》《中国共产党重大事项请示报告条例》等一系列重要党内法规，确保在思想上、政治上、行动上自觉同党中央保持高度一致。

二、焕发“绿色”活力，凝聚干事创业的奋斗力量

一部中国共产党的奋斗史，就是一部集聚人才、团结人才、造就人才、壮大人才的历史。铜梁法院始终坚持以业务强院、人才建院，着力“育、管、考、用”全方位加强人才培育。

科学实战“育”。实施“青萍·琢璞”计划，制定先进典型培育办法，开展示范庭审观摩活动，以专家型人才培养为重点，多措并举，系统培养储备一批高素质人才干部队伍；持续开展“巴岳讲坛”，邀请全国人大代表、知名专家教授等开展系列讲座；组织开展高校培训，主动对接先进单位，进行实地参观学习，打好“请进来+走出去+互相学”教育培训“组合拳”。

常态严格“管”。强化司法作风建设，深入开展审务督察，严格抓好干警思想动态调查分析，做到提前预防、有事必复、跟踪回访。坚持严管与厚爱相结合，出台实施关心关爱干警十六项措施，从政治、思想、工作、生活、健康5个方面切实加强对干警的关心爱护，营造干事创业、拴心留人的良好环境。

精准多元“考”。制定工作业绩量化测评细则，将年度考核、表彰奖励、优秀成果、重点任务、负面影响等纳入测评内容；按照干部综合评价办法明晰“德能勤绩廉”五项评价内容，对干警各项工作进行综合评价，确保干部考核公平、公正、客观、全面。

合理导向“用”。制作干部队伍“三色图”，将干部分为先锋攻坚类（红色）、追赶超越类（蓝色）和转化提升类（黄色），对先锋攻坚类干部，可考虑启动“上”的程序，同步列入后备干部人才库，优先推荐外出学习及参加各类先进选拔；对追赶超越类，通过轮岗交流制度重点培养；对转化提升类干部，考虑启动“下”的程序，鲜明树立“能者上、优者奖、庸者下”的用人导向。

三、拉好“橙色”警戒，夯实奉公守正的廉洁力量

清正廉洁是为政之本，是公职人员的基本准则，只有筑牢防腐拒变防线，才能夯实马克思主义廉洁型执政党建设的根基。铜梁法院以清廉法院创建为契机，压实主体责任，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。

开展廉洁活动。常态化开展警示教育、审务督察和纪律巡察，深入开展法院工作人员与律师不正当接触交往问题专项整治、司法突出问题整治整改、群众身边不正之风和腐败问题集中整治等活动，拓展“以案四说”（以案说德、以案说纪、以案说法、以案说责）警示教育，促进“以案四改”（以案改治理、以案改监管、以案改制度、以案改作风）取得显著成效，全面梳理排查廉洁风险点，健全完善规章制度，将苗头性、倾向性问题消除在萌芽状态。

建设廉洁文化。打造廉政文化走廊，设计带有“莲花”的标志图案，潜移默化向干警传达清正、廉洁的文化理念；建立廉政典型案例库，发挥负面典型震慑作用，让广大干警受警醒、明底线、知敬畏，做到警钟长鸣；开展家庭助廉，签署家庭廉洁承诺书，充分发挥家庭在倡廉守廉方面的积极作用，把家庭建成拒腐防变的坚强堡垒。

严格廉洁制度。严格落实“一岗双责”、述职述廉、审务督察、重大事项报告、防止干预司法“三个规定”事项填报等制度，层层签订党风廉政建设责任书，确保人人有责任，事事有责任人。

创新举措提升涉外法治服务水平

徐晓军
黑龙江省黑河市委常委、政法委书记

加强涉外法治建设，既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远所需，也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急。近年来，黑龙江省黑河市委政法委充分发挥牵头抓总作用，立足边境口岸实际，推进涉外法治建设在黑河自贸试验区先行先试，为构筑我国向北开放新高地贡献涉外法治实践。

一、拓宽国际视野，创新打造涉外法治建设实践平台

涉外法治建设是一项系统工程，作为边境城市需要以战略眼光和国际视角，聚焦黑河自贸片区对外开放前沿进行探索实践，打造涉外法治建设“试验田”，以点带面推动涉外法治建设。

打造“联动型”涉外司法服务阵地。打造市、区两级服务平台。2020年出台《关于为中国（黑龙江）自由贸易试验区黑河片区建设提供司法服务和保障的意见》，将“自贸区建设推进到哪里，司法服务就跟进到哪里”理念落到实处。2021年设置黑河市爱辉区人民法院自由贸易试验区法庭，组建自贸区法庭速执小组，进一步加快兑现胜诉当事人合法权益，这一做法入选黑龙江自贸区发布的第五批20项省级创新实践案例。

打造“需求型”涉外法治服务阵地。2020年成立黑河自贸片区公共法律服务中心，实现对黑河自贸片区各类法律服务需求的有效覆盖。2023年9月成立中国（黑龙江）自由贸易试验区黑河片区商事调解中心，调解商事纠纷案件标的金额2000余万元。建立黑河自贸片区外国人服务站和“出入境+边检”联合办案、外国人管理服务、民警定点联系企业等机制，为外籍人员办理停（居）留证件，为外国来华游客提供帮助。在黑河自贸片区中小企业创业服务中心建立知识产权检察保护中心，帮助企业解决影响经营的问题。

打造“合作型”涉外法治共建阵地。与哈尔滨、绥芬河自贸片区商事调解中心建立“黑龙江自贸试验区民商事调解联盟”，依托哈尔滨仲裁委员会成立“东北亚国际仲裁中心黑河国际仲裁院”，成功承办首届中俄区域合作公证论坛、中俄区域合作律师论坛等大型国际性会议，开展业务互访活动。签署《黑龙江省公证协会与阿穆尔州公证协会相互协助查询公证相关事项协议书》，解决了黑龙江省首例俄罗斯公民继承黑河境内遗产公证程序及法律适用等相关法律问题。扎实开展国际警务合作，通过双边警务合作途径完成线索协查等有关工作。

二、创新机制举措，切实提升涉外法治服务质量水平

立足黑河区位优势和资源禀赋，围绕构筑我国向北开放新高地和推动高质量发展，聚焦涉外企业在对外贸易中的难点痛点堵点，创新涉外法治服务机制举措，不断推动涉外法治服务质量水平提升。

建立涉外商事解纷“新模式”。建立“诉前鉴定+诉前调解”“诉前调解+速裁”“执行工作提前介入”等一系列措施，积极为企业提供商事纠纷化解、侵权风险评估、国外法律查明等司法服务。

畅通涉外法律服务“新通道”。探索智慧公证，实行“线上+线下”“涉外协查+零接触”联动服务模式，开通“服务自贸”线上渠道，为进出口贸易企业办理公证事项，为外籍华人、外国人、中外留学生提供法律咨询，被司法部指定为“办理海外远程视频公证机构”。设立涉外法律服务窗口，受理各类涉外法律咨询。在俄布市开展咨询、代理、互转委托等业务。组建涉外企业法律服务团，深入自贸片区重点企业开展“法治体检”。

建设涉外法治保障“新环境”。在黑河海关缉私分局建立侦查监督协作配合办公室，实现快速、精准打击走私犯罪行为，妥善办理“跨境电商”“俄粮回运”等领域新型走私案件。开展“检察护企”专项行动，办理破坏社会主义市场经济秩序案件84件，涉企刑事案件21件。扎实推进涉市场主体案件羁押必要性审查工作，保护中俄自贸电商企业正常经营。制定服务保障法治化营商环境十五条措施，推动解决影响自贸区企业经营的厂房租赁、税费缴纳、劳动雇佣等法律问题。组织开展中俄驾驶员交通安全宣传教育培训，为涉外运输企业及车辆提供便利绿色交通运输环境，确保从源头消除交通安全隐患。

三、统筹法治资源，不断增强涉外法治团队能力和影响力

紧扣能力建设，整合涉外法治资源，加强涉外专业人才培养和队伍建设，着力建设政治坚定、专业过硬、服务高效、作风务实的涉外法治工作队伍。

加强涉外法治交流和审判资源整合。与黑龙江大学法学院签订战略合作协议、外国法查明协议，建立起日常联络、项目推进、法治人才培养等长效机制。积极参与新亚欧陆海联运通道司法协作研讨会，并就“服务保障自贸区建设的司法实践”主题进行交流。设立“驻馆、驻庭、驻点”三固定服务站，派驻俄语专业干警与中外游客无障碍交流。整合审判资源，组建自贸片区案件专业合议庭，推行“主审法官+法官助理+书记员+司法警察”团队办案模式，新增委托送达涉外民商事案件诉讼文书项目，确保境外高效送达。

加强涉外法治人才培养和课题研究。创办“法律俄语沙龙”，定期开展基础俄语、法律俄语和俄罗斯联邦投资、贸易、金融、税收等法律体系学习，以及涉外司法审判研究、涉外司法服务设计等活动，培养通晓国际法律规则的双语法律人才，搭建涉外司法需求和司法政策研究平台。组织全市公安机关警务俄语人才及爱好者开展涉外警务俄语专项培训，建立警务俄语专项人才库，及时细致处理外国人求助报警电话和外国来华游客需求。开展中俄检察官培训制度比较、俄罗斯检察官在行政违法案件中的权力行使问题等课题研究。

加强涉外法治宣传和法律服务。编发《关于企业法律风险防范的20条小提示》《服务自贸区企业检察官常态化联络卡》《俄联邦法律服务手册》《中国公民赴俄罗斯常用法律知识手册》等，在口岸、因私护照办理大厅、旅游服务接待中心挂牌设立涉外法律宣传服务联络站，布设“涉外法律服务自助机”，在黑河水运口岸中外游客聚集地建设“法治文化长廊”，组建志愿者队伍开展涉外法律服务宣传。举办“涉外法律明白人”培训班，为自贸片区企业提供“订单式”法律服务。

稳步推进审判辅助事务集约化改革

朴永刚
吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院
党组书记、院长

党的二十届三中全会就进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出总体部署，并对“健全公正执法司法体制机制”提出明确要求。以全局观念和系统思维谋划、推进、落实改革工作，离不开法院内部各部门衔接配合、协同发力。为进一步实现内部挖潜，2023年3月以来，吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院采取夯基础、强应用、抓管理三大举措，稳步推进审判辅助事务集约化改革。经过一年多的实践探索，改革已初见成效，司法效能得到显著释放。

一、夯基础，助力改革强基蓄能

深化集约化改革，根本在于夯实基础。我们聚焦“改什么”的问题，坚持落实“三个强化”，夯实改革基础，助力改革强基蓄能。

强化场所建设，实现事务集约。升级改建审判辅助事务集约中心，在诉讼服务中心成立审务工作核心区，设置审前、审中、审后、送达、智辅五个中心，实现资源的集中配置与高效利用。细化审判流程，科学准确剥离审判辅助事务与审判核心事务，厘定排期、记录等21项辅助事务，逐项确定“核心区”下设五个中心的工作任务，各事务专员按照分工进行流水式作业。

强化团队建设，实现人员集约。打造“双团队”协同工作模式，改变原有“1审+1助+1书”的审判团队模式，将业务庭室22名书记员全部调整至“核心区”统一调配，搭建“审判团队+审务团队”相结合的大管理架构，确保法官专注案件审理，辅助人员专精辅助事务。

强化制度建设，实现全面集约。全面梳理全业务流程中的审判辅助事项，制定《审判辅助事务集约事项清单》《RPA参与审判辅助事务内部工作规程》《RPA参与审判辅助事务协同操作规程》，建立集约化管理工作配套制度体系，厘清各事务专员职责，明确辅助事务在业务庭与核心区之间发起、接受、反馈等流程，实现立审执各部门的审判辅助人员和辅助事项全面集约。

二、强应用，助力改革落地见效

深化集约化改革，活力在于创新应用。我们明确“往哪儿改”的问题，坚持落实“三个转变”，将应用、研发、拓展贯穿改革始终，助力改革落地见效。

应用“五个中心”，实现“包干式”到“分层式”转变。审前中心提供诉讼引导、材料接收、联系法官等服务，严格规范排期时限，保证案件及时开庭，实现上诉案件办理周期同比缩短38.3%。审中中心根据庭审排期及临时变动情况，动态灵活调整人员，减少庭审资源损耗，案件平均办理天数同比减少39.8天，办案质效明显提升。审后中心安排督促专员介入，进行结案质检，督促当事人自动履行生效法律文书，实现案件全周期质量管控。送达中心与各中心密切配合，通过对接法官或当事人，确认送达地址，电子送达成功率达91.5%，总平均送达时长0.91天，送达费用同比减少85.6%。辅助中心设置卷宗管理、智能阅览、文书生成等功能，推动档案扫描全流程、电子卷宗全覆盖、阅卷打印全智能。

研发“两个平台”，实现“线下跑”到“线上办”转变。研发审判辅助事务集约管理平台，将立案质检、文书制作、结案后续工作等辅助事项内置其中，推动解决长期占用法官精力的开具生效证明、卷宗归档等工作。研发执行e协同平台，设计执前和解、网络查控等多个模块，与执行流程管理、总对总查控、司法网拍等多个系统对接，实现节点文书批量生成打印，查询财产提醒，集中查控、冻结、扣划等功能。

拓展“其他领域”，实现“搭框架”到“精装修”转变。探索推进执行领域集约化改革，剥离9项事务性工作集约办理，设置简案、普案、繁案、终本案件4个实施团队，建立“流程分段、人员分类、权责清晰、监管有序”的执行事务分段集约工作机制。同时推动无纸化办案、电子卷宗“单套制”等改革不断深化。延边中院审判辅助事务集约化改革案例成果，入选“中国改革2023年度地方全面深化改革典型案例”。

三、抓管理，助力改革提质增效

深化集约化改革，关键在于抓实管理。我们着眼“怎么改”的问题，坚持落实“三个抓实”，变“粗放管理”为“精准管控”，助力改革提质增效。

抓实规范管理。建立书记员集约管理机制，保障庭审记录工作有序运行、规范流转。出台定岗定责定员管理机制，制作审务工作流程树，设定10类事务专员岗位，具体负责36个节点任务，结合任务分工、岗位特性及人员素质情况，确定若干AB岗，确保岗位独立工作与沟通交流相结合，人员统一调配与组长直管相结合。自改革以来，因审判辅助事务不规范造成的一般性问题同比减少11.29%，案件办理质量明显提高。

抓实监督管理。建立日常考勤、工作日报、月质效分析管理机制，针对工作中发现的问题，以点带面查找错误源头，妥善解决预审材料不过关、送达返单率高、退费流程不畅等22类问题。建立闭环式监督模式，将辅助事项纳入监管流程，明确各个节点辅助人员的职责与权限，利用信息化手段实现线上流程监管督查，推动审判业务庭室和辅助事务团队的相互监督。

抓实队伍管理。实行“先培训、后上岗”培训模式，通过开展业务练兵、专项培训，着力提升辅助人员专业化水平。重视审判辅助人员的司法能力建设，实行人员准入干预，保证辅助人员匹配岗位要求。扎实培养审判辅助人员，选择综合能力强、经验丰富的书记员担任各中心负责人。通过改革，审判辅助队伍专业化程度不断提高，有效解决了以往法官助理和书记员职责交叉、混岗以及聘用制书记员流动性大、能力参差不齐等问题。

舟至中流水深处，击楫勇进向前行。在今后的工作中，延边中院将继续推动深化改革，抓好重点环节，健全长效机制，释放改革效能，为推动人民法院工作全面高质量发展、助推实现中国式现代化贡献延边智慧。