



法治日报

星期四
2025年9月25日

平安中国

05
专刊

编辑/蔡长春 刘洁
美编/高岳
校对/李景红

LEGAL DAILY



编者按

基层强则国家强,基层安则天下安。“政法机关的战斗力根基在基层一线,在基础工作,今年要以改革思维加强基层基础设施建设,为事业发展夯实根基。”今年1月召开的中央政法工作会议提出明确要求。各地政法机关深入贯彻落实中央政法工作会议精神,坚持把基层基础设施建设作为重中之重,着力补短板、强弱项,全力夯实基层基础,以基础实护百姓安。本版今天刊发一组报道,充分展现政法机关着力加强基层基础建设的生动实践。敬请关注。

人民法院：

脱薄工作取得阶段性成果

□ 本报记者 张昊

在新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市头屯河区,头屯河区人民法院头屯河人民法庭法官组建“古丽”调解室,指导社区调解员建起“石榴籽调解队”,推动矛盾纠纷前端化解率提升至92%,平均解纷周期由15天缩短至3天。在伊犁哈萨克自治州那拉提草原,新源县人民法院那拉提人民法庭干警秉持“哪里有牧民哪里就有巡回办案法官”的工作思路,深入牧区调解草场、家事纠纷;打造“7×24不打烊”轮岗值班制度和“一分钟”接线机制,为景区旅客快速解纷,护航旅游业发展。

……近日,《法治日报》记者来到新疆多个人民法庭,零距离感受当地坚持和发展新时代“枫桥经验”,优化诉讼服务,做实多元解纷的生动实践。

人民法庭是服务全面推进乡村振兴、基层社会治理、人民群众高品质生活需要的重要平台,也是体现中国特色社会主义法律制度优越性的重要窗口。

2021年9月,最高法发布《关于推动新时代人民法庭工作高质量发展的意见》(以下简称《意见》),为推动新时代人民法庭高质量发展提供制度规范。

《意见》提及,人民法庭建设坚持便于当事人诉讼、便于人民法院依法独立公正高效行使审判权、便于人民群众及时感受到公平正义的工作原则,发挥面向农村优势,积极服务全面推进乡村振兴;发挥面向基层优势,积极服务基层社会治理;发挥面向群众优势,积极服务人民群众高品质生活需要。

目前,首届“枫桥式人民法庭”创建评估验收和认定命名工作正在有序推进。这是最高法为深入贯彻落实党的二十大和二十届三中全会关于坚持和发展新时代“枫桥经验”重大部署采取的有力举措之一。

经批准,最高法于2023年设立“枫桥式人民法庭”创建示范项目。从2023年开始到2035年,每两年评估一次,每次评估创建100家“枫桥式人民法庭”。评价指标聚焦政治建设,执法办案、非诉解纷、纠纷预防、群众工作、基础建设六个方面,推动人民法庭在矛盾纠纷源头萌芽阶段,“抓前端、治未病”,切实预防和减少矛盾纠纷发生;在矛盾纠纷初期阶段,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,做实指导调解法定职能,积极推动完善新时代调解工作格局;在矛盾纠纷进入司法程序后,准确查明事实,适用法律,坚决防止“程序空转”,实质化解矛盾纠纷,筑牢守护社会公平正义的最后一道防线。

创建示范项目开展以来,最高法举办全国人民法庭院长轮训示范班,指导各高级人民法院结合当地实际组织9362名人民法庭庭长参加培训,有力提升法庭干警执法办案、纠纷化解能力。举办“全国人民法庭干警专题线上培训班”暨“民生司法讲坛”,以“每周一课”形式,在总结巩固首批84家相对薄弱法院脱薄出列成果的基础上,最高法指导各高院新增补薄弱法院78家,确定第二批全国相对薄弱基层法院共100家(含首批未脱薄法院22家)。

上半年,全国四级法院联动攻坚,精准施策,狠抓落实,脱薄工作取得阶段性成果——最高法领导带头联系帮扶首批未脱薄的22家法院,进一步加大帮扶指导力度,与三级法院共同分析致薄原因,研究脱薄举措;汇总归纳调研中发现的共性问题,指导各地法院在工作中对照检视、研究解决。最高人民法院机关38个部门分别确定1至2家联系帮扶薄弱法院,实现联系帮扶全覆盖。国家法官学院举办全国薄弱法院院长培训班,进一步统一思想认识,振奋脱薄士气,提升工作能力。

各地高院、中院建立责任清单、下沉调研督导,开展业务指导、经验共享、人才交流精准帮扶;以审判工作现代化为导向,通过数据会商、案例库应用等,全面提升审判质效;争取党委支持,强化基础保障攻坚。此外,各地法院还通过司法巡查、专项督察、动态跟踪等,防止致薄问题反弹。

人民法院“枫桥式人民法庭”创建花开齐艳,相对薄弱基层法院院位争先,基层干事创业活力迸发,各项工作全面提升向强。

人民检察院：

跨区域结对共建解基层难题

□ 本报记者 董凡超

“邻里、家庭纠纷引起的轻伤案件未能达成赔偿协议,如何把握起诉标准?”“醉酒驾驶电动自行车是否构成危险驾驶罪?”……

近日,在国家检察官学院沙河校区,来自最高人民检察院相关业务厅局的主办检察官,与近150名基层检察院检察长面对面,就基层一线的履职办案难题现场交流。

贯彻落实党中央决策部署,最高检是“最初一公里”;基层检察院是“最后一公里”,也是直面司法办案、直面人民群众、直面矛盾纠纷的“最近一公里”。

近年来,随着“最初一公里”和“最后一公里”贯通发力,越来越多的“基层问诊”活动出现,成为连接顶层设计与一线实践的重要桥梁。

实践中,各级检察机关把胸怀“国之大者”与树牢强基导向有机融合起来,持之以恒狠抓基层基础建设,为基层检察工作发展营造良好氛围,不断抬高检察工作“底板”,更好地为大局服务、为人民司法、为法治担当。

“四川拥有全国最多的基层检察院,但有六成基层院不足50人,三成不足30人。”四川省人民检察院有关负责人表示,今年以来,四川省检察院着眼“顶层设计”,研究基层法院建设指引、评价办法,实现基层检察工作高质量发展。市级检察院坚持“一线指挥”,对辖区基层院的短板弱项进行清单式研判,提出明确建设目标和时间表,压实基层院主体责任,挖掘基层内生动力。基层院立足本地实际,积极探索实现自身高质量发展的路径。

甘肃省人民检察院党组组建调研组,由院领导带队分赴9个包联基层院开展“沉浸式”蹲点调研。为精准破解难题,调研组聚焦高质量办好每一个案件、“三个管理”中的落实难点,实地走访12309检察服务中心、检察听证室等场所,倾听一线检察干警声音,指导开展“小院提升行动”,深入推进“一院一品”“一院一策”工作,帮助基层院厘清工作思路,助力其在发展中破题起势。

广东省人民检察院制定“十百千联动高质量发展计划”,聚合22个市检察院、137个基层检察院,以及三级检察院1248个内设机构形成抓建基层强大合力,并对接和服务广东省委“百县千镇万村高质量发展工程”,以高质量基层检察工作服务县域经济社会高质量发展。

针对精简文件会议、修订机关政务工作指南;针对职务犯罪等业务难点,强化对下指导的精准性和实操性……内蒙古自治区人民检察院坚持“当下改”与“长久立”相结合,着力构建长效机制,为基层长效供给。

探索建立基层检察长到最高检实践锻炼制度,既是加强检察队伍建设,加强年轻干部培养的长远之策,也是加强基层基础建设,培养基层“领头雁”的务实举措。目前,最高检已接收3批来自基层检察院的检察长进行实践锻炼。

通过实践锻炼,他们既把最高检抓工作的理念、思路、方法带回基层去,也把基层的经验做法和问题困难带上来,让最高检充分了解基层、理解基层、服务基层,从更高层面为基层检察院履职提供制度机制供给。

此外,2024年以来,最高检指导各地基层院开展跨区域结对共建工作,充分利用检察一体化优势,在合力解决影响制约基层发展的突出问题和困难上发挥了重要作用。结对双方打破地域与层级壁垒,在经验互鉴中拓宽办案思路,在难题共研中提升监督质效,在资源共享中实现优势互补。目前,全国已有29个省份843个基层检察院结成共建对子。

“好伙伴,我们又见面了!”日前,在第三次共建活动暨互派干警跟班学习启动仪式上,早已结缘的广东省东莞市第二市区人民检察院干警和湖北省潜江市人民检察院干警再次重逢。

互鉴共享、共同进步是两院携手结对的共同愿景。围绕这一目标,自2024年4月结对共建以来,两院干警打破地域跨度,从案件办理、机制创建、人才培养等方面进行思想碰撞交流,共同推动案件办理质效与队伍素质双提升。

两院在公益诉讼检察履职、辖区生态环境保护方面各具特色,积累了丰富经验。结对共建,双城互鉴的模式为两院深化提高检察工作质量提供了重要平台。围绕流域综合治理,两院开展实地巡查,调研水资源水环境、革命历史遗迹等保护情况,深入交流检察公益诉讼经验。

“潜江市检察院在流域综合治理方面的多方协同举措很有特色,有效解决辖区流域污染问题。”东莞二区检察党组书记、检察长林丽芬在对流域污染开展“回头看”时表示。随后,该院建立“检察建议+联席会议+跟踪问效”模式,促进某水库公益诉讼系列案办理,完成周边违建整改。

公安机关：

全力提升派出所主防能力

□ 本报记者 张晨

派出所如何通过理念革新、机制重塑、科技赋能,将风险防范于未然,把矛盾化解于基层?近年来,各地公安机关健全完善“专业+机制+大数据”新型警务运行模式,按照“省级主责、市县主战、派出所主防”职能定位,提升基层治理能力和水平,推动公安工作高质量发展。

在全国公安管理工作视频会上,公安部要求优化运行模式,不断健全基础防范机制,深入落实派出所主防,进一步充实主防力量,提升主防能力,加快构建新型社区警务机制,以模式优化解放警力,靠机制创新提升效率。

《法治日报》记者注意到,上海公安机关聚焦刑事、行政执法办案岗位和全流程执法环节,形成权责清单,覆盖接处警、受立案、案件办理、审核审批、案件管理5大类执法办案岗位和609个刑事案件环节,39个行政案件环节,将执法任务和责任逐一分解到岗、落实到人,做到职责法定,权责一致,以责管人。

对此,上海市公安局法制总队总队长金黎钢表示,公安机关要对标“省级主责、市县主战、派出所主防”的职责体系,全面梳理现行有效行政、刑事权力事项和责任事项,分别形成层级行政执法法和刑事司法权责清单,做到清单符合实际、科学合理、具体可行。

从东部沿海到西北边陲,乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处下辖的17个公安派出所,承担着众多基层治理职能,是“守护新疆铁路门户”平安系统的神经末梢。

“铁路派出所原先是以‘站区查缉为主业’,线路防范为重点‘双轨并行,着重打击处理违法犯罪,主防定位明确后,我们更注重基层一线执法规范,深化铁路‘三打三防’专项行动,注重抓早抓小,注重为民服务。”乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处党委委员、副处长刘志军介绍道,“主防意味着要积极主动警务,预防警务,转变警务理念。”

“尤其是要转变出了问题处理问题、发生案件办理案件的惯常思维,防止小案件演变为大事件、小问题引发大风险。”乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处治安支队支队长谢巍巍认为,“预防警务并不意味着被动防范,我们更要思考如何主动防范,结合客流数据,动态分析隐患,科学调配警力,指导薄弱区域加强技防、物防和人防等措施。”

随着“坐着火车游新疆”热度攀升,和硕火车站这个0.73平方公里的小站单日客流同比上近3倍。在乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处和硕派出所综合指挥室,墙上的电子大屏实时更新着站区客流变化、沿线重点部位情况以及警情信息,民警动动鼠标,就能远程调度指挥警力,站区、沿线更是与4个地方公安派出所达成联动,核心区处置集结不超过10分钟。

“主防之后,派出所工作更倾向于做好基础工作,从‘被动兜底’向‘主动出击’,从‘徒步巡线’向‘科技赋能’转变。”和硕派出所所长邵鹏飞表示,和硕派出所管辖线路里程48公里,多为山区,线路防控无法依传统车巡模式,民警步巡效率较低且有较大安全隐患,线路防范工作从以往的单纯把警力“撒”到线上去的固有模式,转变为警企协作利用铁路供电部门巡检无人机同时开展线路治安隐患排查工作,为线路治安防范提供有力支撑。乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处依托数字警务终端全面梳理,建立人防管控一体处置体系,为派出所基层警务管理提供更高效的科技助力。

如今,乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处30名民警以上的派出所已全面推行“两队一室”勤务运行机制。“主防”意味着主动向前,下沉到站台接车,下沉到沿线乡村去。不少派出所站勤、线路民警都有相同感受:工作时在值班室坐班少了,更多是“撒”在候车室,“巡”在线路上,让安全感被“看见”。

今年4月26日,库车站派出所民警巡逻发现站区上空有无人机“黑飞”,立即联动地方公安运用反制设备迫降无人机,依法对违法行为作出处罚。9月17日,和硕派出所接牧民报警称两匹价值4万余元的马匹走失,可能危及铁路安全。民警分头排查,最终在离站前广场不到10米处将受惊马匹控制,及时消除安全隐患。

目前,乌鲁木齐铁路公安局库尔勒公安处已依托站区建成基层服务调解室10个,成为联系群众的服务站,矛盾调解的连心桥。全处基层派出所排查化解矛盾纠纷占比超过90%。

这些变化正是派出所主防的体现:从被动处置到主动防范,从单打独斗到警民协同,从传统巡线到科技赋能,各地持续加强派出所基层基础建设,提升公安机关新质战斗力。

司法行政机关：

打出夯实基层基础组合拳

□ 本报记者 赵婕

基层稳则天下安,基础牢则事业兴,基层基础工作是一切工作的着力点和落脚点,对于政法机关而言,更是战斗力的根基所在。

近年来,司法部坚持系统思维,强基导向,下大力气强化基层基础,并将强抓司法行政基层基础建设确定为2025年重点任务。各级司法行政机关充分发挥基层司法所和调解组织的职能优势,努力夯实社会安全稳定的基层基础,取得了积极成效。

司法所作为司法行政机关的“神经末梢”,在基层依法治理中发挥着“抓前端、治未病”的关键作用。它集调解、法治宣传、公共法律服务、社区矫正、安置帮教、行政执法监督、法治审核等职能于一体,既是司法行政工作服务基层党委、政府的“桥头堡”,也是直面群众、解决诉求的“一线窗口”。

为加强司法所建设,司法部采取了一系列创新举措。在组织网络建设方面,实现了司法所组织机构在乡镇(街道)全覆盖,并根据需要在经济开发区、农林牧渔等区域设置司法所;在人员队伍建设方面,通过司法行政干警下沉、聘请司法协理员、选派新人职律师到司法所锻炼等方式,充实基层一线工作力量。

为提升司法所所长能力素质,适应新时代基层基础工作新需求,今年6月,中央组织部、中央党校(国家行政学院)、司法部联合举办了全国司法所长党建引领基层治理能力建设培训班。参加培训的司法所长纷纷表示,通过此次培训,深化了对党的创新理论的认识,增强了政治自觉,提升了基层治理能力。

各地司法所在党建引领下,积极探索创新基层治理模式:北京市西城区什刹海街道司法所构建“分级调解+多元共融+居民自治”的共治体系,形成了一个相互支撑、相互促进的整体;云南省禄劝彝族苗族自治县司法局所山司法所与多部门联动开展基层治理工作,整合各方力量,形成强大工作合力……这些优秀经验对于维护基层社会稳定、促进社会和谐发展具有重要意义。

吉林省桦甸市司法局八道河子司法所所长张洁琪告诉《法治日报》记者,基层司法所是推进基层依法治理的“核心抓手”,通过加强司法所组织、队伍和业务能力建设,能更有效地指导村(居)委会依法决策、依法管理,带动基层干部群众尊法学法守法用法,是提升基层治理体系和治理能力现代化的重要支撑。

从全国范围来看,司法所的职能作用已深度融入基层治理各环节:在维护社会稳定方面,全国3.9万个司法所每年调解矛盾纠纷超800万件,同时扎实开展社区矫正对象监督管理、刑满释放人员安置帮教,有效降低重新犯罪率;在服务群众需求方面,通过“一站式”服务,年均接待群众法律咨询600多万人次,为群众提供便捷高效的法治保障;在推进基层法治建设方面,每年协助地方政府审核规范性文件,提供法律意见建议近40万件,持续提升基层治理法治化水平。

基层是各种矛盾和问题的集聚地,调解则是化解矛盾的“金钥匙”。

司法行政机关坚持和发展新时代“枫桥经验”,不断提升矛盾纠纷化解能力。目前,全国共有人民调解委员会69.6万个,人民调解员310万人。各地人民调解组织以开展“矛盾纠纷排查化解”专项行动为抓手,在积极调处邻里、婚姻家庭、损害赔偿、征地拆迁等常见多发矛盾纠纷的同时,及时化解医疗、交通、金融、新就业形态等重点领域矛盾纠纷。“十四五”期间,全国人民调解组织共调解纠纷7900多万件,调解成功率达95%以上。

据了解,各地司法行政机关在做好矛盾纠纷化解的同时,还不断创新调解工作模式:江苏省司法厅以司法所规范化建设“深化年”为抓手,推动调解工作提质增效,其中泰州市高港区大泗司法所打造“四好办”党建品牌,整合多方力量形成调解合力;在涉企纠纷方面,山东省通过开展司法所“助企企联万村”活动,组织法律服务力量深入企业排查化解纠纷,为民营经济发展保驾护航。

……同时,各地调解队伍素质结构不断优化,涌现出许多改革先锋、时代楷模。重庆市江北区老马工作室负责人马善祥,新疆生产建设兵团“昆仑山下古丽花”等一批深受人民群众欢迎的模范调解员和金牌调解室,在促进基层依法治理,维护社会安全稳定中发挥着重要作用。

从建强司法所阵地到创新调解机制,司法部对基层基础建设的系列部署与实践,彰显了推进司法行政工作高质量发展、服务中国式现代化的责任与担当。随着各项举措落地见效,司法行政基层基础将更加坚实,为平安中国、法治中国建设注入源源不断的基层力量。

漫画/高岳