

习近平法治思想研究与法治宁夏建设

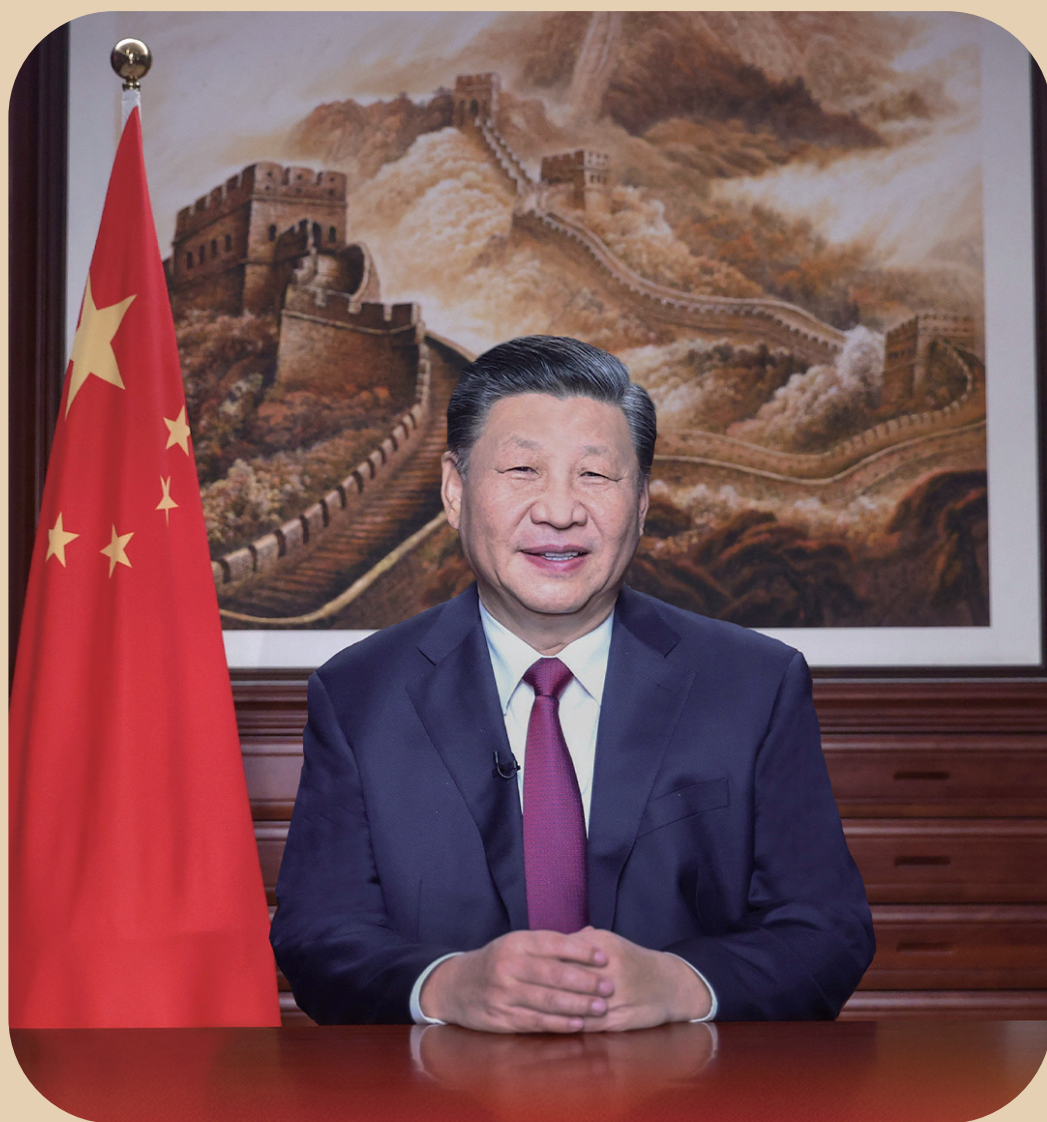
专 辑

- 
- 学习贯彻习近平法治思想 全面推进法治宁夏建设
- 坚持严格规范公正文明执法 忠实履行好新时代使命任务
- 坚持执法司法为民 努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义
- 落实执法司法制约监督规定 全面提升执法司法公信力
- 坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设 提高运用法治思维和法治方式处理问题的能力

宁夏法学



宁夏回族自治区法学会主办
2022年专辑第1期 总第138期



坚持走中国特色社会主义法治道路，更好推进中国特色社会主义法治体系建设。

本期导读

本期转发陈雍同志在全区政法系统“深入学习贯彻习近平法治思想 全面推进法治宁夏建设”专题研讨班上的讲话。陈雍指出，深入学习贯彻落实党的十九届六中全会和中央全面依法治国工作会议精神，以学习贯彻习近平法治思想为主题，以坚持党对政法工作的绝对领导、坚定不移走中国特色社会主义法治道路为主线，结合党史学习教育和政法队伍教育整顿政治教育，认真学习、深刻领会、准确把握习近平法治思想提出的总体要求、指明的政治方向、明确的战略定位、确立的工作布局、提出的重点任务、阐明的重大关系、强调的重要保障，进一步筑牢全区政法机关政治忠诚的思想根基，提高运用法治思想和法治方式处理解决问题的能力水平，全面推进法治宁夏建设。

本期转发的杨东同志的文章，强调坚持严格规范公正文明执法，忠实履行好新时代使命任务；沙闻麟同志的文章，强调坚持执法司法为民，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；时侠联同志的文章，强调落实执法司法制约监督规定，全面提升执法司法公信力；冯自保同志的文章，强调坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，提高运用法治思维和法治方式处理问题的能力。



《习近平法治思想研究与法治宁夏建设》专辑

宁夏回族自治区法学会



编委会

主任:陈 雍

副主任:张 廉

委员:李刚军 马晓光 张 廉
王兆元 李桂兰 李春芳
冯自保 李跃先

主编:张 廉

副主编:李跃先

编审:王启贺

责任编辑:方文娜

地址:宁夏银川市金凤区
正源北街135号

网址:www.nxfxh.com.cn

邮编:750002

电话:0951-5677425

印刷日期:2022年2月

准印证号:银金审服内准字2022170号

编印单位:宁夏回族自治区法学会

印刷单位:中国共产党宁夏回族自治区
委员会办公厅机要印刷厂

开本:16开 印刷数量:300份

发送对象:区直各部门、全区政法系统、
五市法学会、各会员单位

目 录 CONTENTS

P01 学习贯彻习近平法治思想 全面推进法治宁夏建设

陈 雍

P14 坚持严格规范公正文明执法 忠实履行好新时代使命任务

杨 东

P26 坚持执法司法为民 努力让人民群众在每一个司法
案件中感受到公平正义

沙闻麟

P38 落实执法司法制约监督规定 全面提升执法司法公信力

时侠联

P52 坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设 提高
运用法治思维和法治方式处理问题的能力

冯自保

深入学习贯彻习近平法治思想 提高运用法治思维和法治方式的能力 努力建设更高水平的法治宁夏

 陈 雍

全区政法系统“深入学习贯彻习近平法治思想 全面推进法治宁夏建设”专题研讨班正式开班了！今天是开班“第一课”，我以“深入学习贯彻习近平法治思想 提高运用法治思维和法治方式的能力 努力建设更高水平的法治宁夏”为主题，谈几点认识和体会，与大家共同交流研讨。

这次专题研讨班有3个特点：一是节点重要、意义重大。2021年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年，我们党迎来了百年华诞，党的十九届六中全会胜利闭幕，全区政法队伍教育整顿也已经完成了评估验收，全年各项重点工作也已经圆满收官。举办这次专题研讨班，主要任务就是深入学习贯彻习近平法治思想，学习贯彻党的十九届六中全会、中央全面依法治国工作会议、习近平总书记关于全面依法治国系列重要讲话和重要指示批示精神，学习贯彻省部级厅局级干部学习贯彻习近平法治思想专题研讨班、自治区党委十二届十四次全会和全面依法治区工作会议精神，奋力推动政法工作高质量发展，为建设更高水平的法治宁夏贡献政法智慧和政法力量；

二是规格较高、覆盖面广。杨东、沙闻麟、时侠联三位省级领导将结合各自工作实际作辅导报告，全区政法机关参训总人数达3000余人，包括党委政法委、政法单位领导班子成员、政法干警以及乡镇（街道）政法委员，确保轮训到位、覆盖到位；三是形式多样、内容丰富。采用线上线下同步授课的方式，既有详实生动的辅导报告，也有碰撞交流的分组讨论，既是举旗铸魂的政治课，也是严谨专业的法治课。希望大家端正学风、严肃作风，严格自我要求，认真学习领会，做到学有所获、学有所悟、学有所成，自觉做习近平法治思想的坚定信仰者、忠实实践者。

下面，我讲4点意见：

一、深刻认识习近平法治思想的重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把全面依法治国摆在更加突出位置，将其纳入“四个全面”战略布局。习近平总书记亲自担任中央全面依法治国委员会主任，对全面依法治国亲自谋划、亲自部署、亲自推动，创造性提出了一系列新理念新思想新战略。2020年11月召

开的中央全面依法治国工作会议，习近平总书记明确提出了当前和今后一个时期推进全面依法治国的总体要求，总结中国特色社会主义法治实践规律，传承中华法律文化精华，汲取世界法治有益成果，用“十一个坚持”系统阐述了新时代推进全面依法治国的重要思想和战略部署，深入回答我国社会主义法治建设一系列重大理论和实践问题，明确了习近平法治思想在全面依法治国中的指导地位。去年11月，党的十九届六中全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，系统总结了新时代党和国家事业取得的13个方面的历史性成就、发生的历史性变革，其中总结党的十八大以来全面依法治国的历史成就，指出“中国特色社会主义法治体系不断健全，法治中国建设迈出坚实步伐，法治固根本、稳预期、利长远的保障作用进一步发挥，党运用法治方式领导和治理国家的能力显著增强”。去年12月6日，习近平总书记在中央政治局第三十五次集体学习时再次强调：“要坚定不移走中国特色社会主义法治道路，以解决法治领域突出问题为着力点，更好推进中国特色社会主义法治体系建设，提高全面依法治国能力和水平，为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标提供有力法治保障”。郭声琨书记在省部级、厅局级干部学习贯彻习近平法治思想专题研讨班上，全面阐释了习近平法治思想，部署了学习贯彻的重点。陈润儿书记在自治区党委全面依法治区工作会议上指出，要深入学习贯彻习近平法治思想，以更高水平法治建设护航宁夏经济社会高质量发展。习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备，是马克思主义法治理论中国化最新成果，是全面依法治国的根本遵循和行动指南，具有重大理论意义和现实意义。我们要牢牢把握习近平法治思想是

习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”，从政治、理论、实践、世界四个维度，深刻认识习近平法治思想的重大意义，不断增强学习贯彻的自觉性和坚定性。

（一）从政治意义上看，习近平法治思想指明了全面依法治国的正确方向。习近平总书记强调：“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，最根本的是坚持党的领导”。坚持党的领导，就是支持人民当家作主，实施好依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略，不能把坚持党的领导同人民当家作主、依法治国对立起来，更不能用人民当家作主、依法治国来动摇和否定党的领导。全面推进依法治国，要有利于加强和改善党的领导，有利于巩固党的执政地位、完成党的执政使命，必须把习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想作为科学指南，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”作为根本原则，把坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导作为根本要求，把坚持和加强党的领导作为根本保证。我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，新时代坚持和发展中国特色社会主义更加需要依靠法治，更加需要加强党对全面依法治国的领导。

（二）从理论意义上看，习近平法治思想开辟了马克思主义法治理论的全新境界。习近平总书记强调：“中国共产党为什么能，中国特色社会主义为什么好，归根到底是因为马克思主义行”。我们党在100年来的革命、建设、改革历程中，始终坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际和时代特征相结合，不断推进马克思主义法治理论中国化时代化。在新民主主义革命时期，我们党就制定了《中华苏维埃共和国宪法大纲》以及大量法律法令，创造了“马锡五审判方

式”。在社会主义革命和建设时期，我们党领导人民制定了宪法、选举法、婚姻法等一系列重要法律。在改革开放和社会主义现代化建设新时期，我们党提出“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的方针，不断推进社会主义法治建设。党的十八大以来，习近平总书记以马克思主义政治家、思想家、战略家的深刻洞察力和理论创造力，继承马克思主义法治理论的思想精髓，赓续中国共产党人孜孜不倦的法治追求，贯穿从中央到地方对社会主义法治建设的生动实践，创造性地提出了关于全面依法治国的一系列具有原创性、标志性的新理念新思想新战略，深刻回答了新时代为什么全面依法治国、怎样全面依法治国等一系列重大问题，形成了富有开创性、实践性、真理性的科学思想体系，标志着我们党对共产党依法执政规律、社会主义法治建设规律和人类社会法治文明发展规律的认识达到新高度。

（三）从实践意义上看，习近平法治思想提供了建设社会主义法治国家的思想武器。党的十八大以来，习近平总书记从国家治理面临新形势新任务的战略高度出发，明确要求坚持全面依法治国，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，为巩固和发展“中国之治”提供了重要保障。我国创造出经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”，在百年变局与世纪疫情交织中形成“东治西乱”“东升西降”的鲜明对比，至关重要的一条就是坚持以习近平法治思想为指引，推动党和国家各项事业全方位依法之治。特别是近年来，在疫情防控、“六稳”“六保”、扫黑除恶和对美、涉港、涉疆、涉藏等一系列重大斗争中，我们打赢了一场又一场硬仗，充分彰显了习近平法治思想的巨大威力和我国治理体系的显著优势。习近平法治思想扎根中国特色社会主义

义法治实践沃土，对我国社会主义法治建设经验进行提炼和升华，以新的视野、新的认识，赋予我国社会主义法治新的时代内涵，顺应全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴中国梦的需要，为我们更好发挥法治在治国理政中的全局性、战略性、基础性作用，不断谱写“中国之治”新篇章提供了根本遵循。

（四）从世界意义上看，习近平法治思想凝聚了引领全球治理变革的中国智慧。习近平总书记站在人类历史发展进程的高度，以宏大的全球视野、宽厚的人类情怀、强烈的时代意识，统筹推进国内法治和涉外法治，协调推进国内治理和国际治理，深入思考“世界怎么了，我们怎么办”这一“世界之问”，深刻洞察当今世界百年未有之大变局的历史方位和时代走向，提出构建人类命运共同体、运用法治和制度规则协调各国关系和利益、坚定维护以国际法为基础的国际秩序、坚定维护国际法基本原则和国际关系基本准则、推动全球治理体系朝着更加公平合理的方向发展、人与自然和谐共生、以中国的新发展为世界提供新机遇等一系列重大理论观点。这既是对世界面临的重大问题的科学回答，也是对历史发展规律的深度把握，得到了大多数国家的广泛认同，为应对各种全球性挑战，推动世界法治文明进步贡献了中国方案、中国智慧。

二、准确把握习近平法治思想的核心要义

习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备，其主要方面就是习近平总书记在中央全面依法治国工作会议重要讲话中精辟概括的“十一个坚持”。我们要深入学习、深化理解，吃透基本精神、把握核心要义、明确工作要求，做到学思悟贯通、知行信统一。

（一）准确把握坚持党的领导是推进全面依法治国的根本保证。习近平总书记强调：“党的

领导是我国社会主义法治之魂”。历史是最好的教科书，我们党领导社会主义法治建设，既有成功经验，也有失误教训。特别是十年内乱期间，法制遭到严重破坏，党和人民付出了沉重代价。“文革”结束后，邓小平同志把这个问题提到关系党和国家前途命运的高度，强调“必须加强法制。必须使民主制度化、法律化”（“文革”十年动乱之后，1978年邓小平在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的讲话中，总结了“文化大革命”的沉痛教训；1981年6月，党的十一届六中全会审议通过的《中共中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》，也总结了“党和国家难以防止和制止‘文化大革命’的发动和发展”的深刻教训。经历过那个阶段和时代的人肯定都有感受，我们走上全面依法治国的道路，也是经历了一个艰难而曲折的探索过程）。我们党成立一百年来特别是党的十八大以来领导法治建设取得的伟大成就证明，只有中国共产党才能担负起领导人民推进全面依法治国的历史使命和时代重任；只有在党的领导下依法治国、厉行法治，人民当家做主才能充分实现，国家和社会生活法治化才能有序推进。我们要始终坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法，健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，推进党的领导制度化、法治化。

（二）准确把握坚持以人民为中心是全面依法治国的根本立场。习近平总书记强调：“全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民”。江山就是人民、人民就是江山，打江山、守江山，守的是人民的心。这是党的历史经验的深刻总结，是中国共产党人的巨大政治优势，是我国社会主义法治与西方资本主义国家法治的本质区别，是推进全面依法治

国必须恪守的最大逻辑。推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。随着我国经济社会持续发展和人民生活水平不断提高，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。我们要把坚持党的根本宗旨、践行党的群众路线同法治中国建设实践紧密结合起来，坚持法治建设为了人民、依靠人民，系统研究和解决法治领域人民群众反映强烈的突出问题，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依法治国全过程，让人民群众有更多获得感、幸福感、安全感。

（三）准确把握坚持中国特色社会主义法治道路是全面依法治国的唯一正确道路。习近平总书记强调：“推进全面依法治国必须走对路，要从中国国情和实际出发，走适合自己的法治道路，决不能照搬别国模式和做法，决不能走西方‘宪政’、‘三权鼎立’、‘司法独立’的路子”。中外法治实践表明，每一条法治道路底下都有一种政治立场。西方国家的法治本质上是维护其统治集团和利益集团利益、维护其政治制度和社会制度的工具，有的沦为政党恶斗、种族冲突、社会撕裂的推手。在我国，党的领导、人民当家作主和依法治国是高度统一的，中国特色社会主义法治道路是在我国历史传统、法治传承、经济社会发展的基础上渐进改进、内生演化的成果，是历史的选择、人民的选择。我们要坚定法治自信，保持战略定力，以新的实践和理论全面深化和拓展中国特色社会主义法治道路，使中国特色社会主义法治道路越走越宽广。

（四）准确把握坚持依宪治国、依宪执政是全面依法治国的首要任务。习近平总书记强调：“坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政”。坚持依宪治国、依宪执政，是我们党在推进中国革命、建设、改革

的实践中,形成的宝贵经验、得出的重要结论。从1954年颁布新中国第一部宪法至今,60多年来我国宪法在总体上保持连续性、稳定性、权威性的基础上与时俱进、完善发展,体现了党和国家事业发展的新成就新经验新要求,彰显了中国特色社会主义制度的显著优势。我们要坚持以宪法为最高法律规范,不断健全保证宪法全面实施的体制机制,加强宪法实施和监督,推进合宪性审查工作,维护国家法治统一,把宪法贯彻实施提高到新水平。

(五) 准确把握坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化是全面依法治国的时代使命。习近平总书记强调:“法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。只有全面依法治国才能有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性,才能最大限度凝聚社会共识”。在我国这样一个有14亿多人口、地域辽阔、民族众多、国情复杂的大国执政,要保证国家统一、政令统一、市场统一,要实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好,必须秉持法律准绳、用好法治方式。我们要坚持把党和国家工作纳入法治化轨道,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用,逐步实现国家治理制度化、程序化、规范化、法治化,推动中国特色社会主义制度优势更好地转化为国家治理效能。

(六) 准确把握坚持建设中国特色社会主义法治体系是全面依法治国的总抓手。习近平总书记强调:“中国特色社会主义法治体系是推进全面依法治国的总抓手。要加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系”。党的十八届四中全会《决定》也提出,全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。中国特

色社会主义法治体系是中国特色社会主义制度的重要组成部分,必须牢牢把握中国特色社会主义这个定性,坚定不移走中国特色社会主义法治道路,正确处理政治和法治、改革和法治、依法治国和以德治国、依法治国和依规治党的关系,在坚持党的全面领导、保证人民当家作主等重大问题上做到头脑特别清晰、立场特别坚定。我们要加快形成法律规范、法治实施、法治监督、法治保障体系和党内法规体系,完善科学完备、统一权威的中国特色社会主义法治体系,推动中国特色社会主义法治迈向良法善治新境界。

(七) 准确把握坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治国家、法治政府、法治社会一体建设是全面依法治国的工作布局。习近平总书记强调:“全面依法治国是一个系统工程,要整体谋划,更加注重系统性、整体性、协同性”。依法治国、依法执政、依法行政是一个有机整体,关键在于党要坚持依法执政,各级政府要坚持依法行政。法治国家、法治政府、法治社会相辅相成,法治国家是法治建设的目标,法治政府是建设法治国家的重点,法治社会是构筑法治国家的基础。全面推进依法治国,涉及改革发展稳定、治党治国治军、内政外交国防等各个领域,必须统筹兼顾、把握重点、整体谋划,在共同推进上着力,在一体建设上用劲。我们要加强统筹谋划,在共同推进、一体建设基础上,着力推进法治政府建设率先取得突破,发挥其对法治国家、法治社会建设示范带动作用,实现全面依法治国协调均衡发展。

(八) 准确把握坚持科学立法、严格执法、公正司法、全民守法是推进全面依法治国的重要环节。习近平总书记强调:“要继续推进法治领域改革,解决好立法、执法、司法、守法等领域的突出矛盾和问题”。在习近平法治思想的指引

下,我国社会主义法治建设实现了从“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”到“全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的历史性转型,开辟了社会主义法治新局面,开创了中国特色社会主义法治理论新境界。当前,中国特色社会主义法律体系基本形成,总体实现有法可依,执法司法工作积极推进,全民法治素养不断提高,但全面依法治国仍然面临一些薄弱环节和问题短板,立法、执法、司法、守法等各方面都需要进一步加大改革力度。我们要坚持问题导向,坚定不移推进法治领域改革,加强重要领域立法,改革完善执法司法体制机制,加大全民普法力度,促进各环节法治工作相互贯通、相互促进,发挥整体效应。

(九) 准确把握坚持统筹推进国内法治和涉外法治是全面依法治国的迫切任务。习近平总书记强调:“法治是国家核心竞争力的重要内容”。当前,世界百年未有之大变局加速演变,和平与发展仍然是时代主题,但国际环境不稳定性不确定性明显上升,新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远。我国不断发展壮大,日益走进世界舞台中央,要坚持统筹国内法治和涉外法治,加快涉外法治工作战略布局,协调推进国内治理和国际治理,更好维护国家主权、安全、发展利益。我们要正确处理国内法治和涉外法治关系,提高运用法治思维和法治方式应对挑战、防范风险、反制打压的能力,更好维护国家主权、安全、发展利益。

(十) 准确把握坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍是全面依法治国的重要保障。习近平总书记强调:“全面推进依法治国,建设一支德才兼备的高素质法治工作队伍至关重要”。“得其人而不得其法,则事必不能行;得其法而不得其人,则法必不能济。人法兼资,而天下之治成”。在法治工作的政治性、专业性、技术性日益复杂

的今天,法治工作队伍在全面依法治国中发挥着不可或缺的重要作用。无论是建设法治国家、法治政府、法治社会,还是科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,都离不开法治工作队伍。法治工作队伍的素质决定法治建设的质量和水平。我们要坚持立德树人,德法兼修,加强理想信念教育,深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育,大力推进法治队伍建设,创新法治人才培养机制,努力培养造就一大批高素质法治人才及后备力量,为加快建设社会主义法治国家提供强有力人才保障。

(十一) 准确把握坚持抓住领导干部这个“关键少数”是全面依法治国的关键所在。习近平总书记强调:“领导干部具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权,是全面依法治国的关键”。领导干部作为“关键少数”,权力必须在既定程序及法定权限内运行,这正是全面依法治国的关键所在,抓住了“关键少数”,也就牵住了“牛鼻子”、抓到了关键处。我们要推动党政主要负责人履行推进法治建设第一责任,推动领导干部做尊法学法守法用法的模范,不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力,以实际行动带动全社会崇德向善、尊法守法。

三、全面贯彻习近平法治思想的实践要求

近年来,自治区党委政府不断完善法治建设机制,压实党政“一把手”抓法治建设第一责任,全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,持续推进法治领域改革,全面依法治国驶上“快车道”。

从成绩来看,有5个方面比较显著:一是党的全面领导持续加强。完善党领导全面依法治国工作机制,加强总体布局、统筹协调、整体推

进、督促落实，把法治宁夏建设纳入“十四五”规划和2035年远景目标，做到法治建设与经济社会发展同规划、同部署、同落实。二是科学立法引领作用有效发挥。制定加强和改进地方立法工作意见，在全国率先出台一批体现特色的地方性法规规章，集中清理了266件地方法规、204件政府规章、4285件行政规范性文件，有效维护了法制统一。三是法治政府建设效能不断提升。提高行政机关负责人出庭应诉率，“放管服”改革深入推进，“不见面、马上办、掌上查”全面推开，政务服务“一张网”覆盖全区，行政执法“三项制度”逐步健全，政府公信力和执行力不断提升。四是政法领域改革深入推进。省以下法院检察院人财物统管、司法人员分类、司法人员职业保障、司法责任制改革任务全面完成，加快推进执法司法制约监督体系、责任体系改革和建设，公平正义得到有效保障。五是法治社会建设步伐加快。法律服务体系基本构建，民主法治示范创建有声有色，乡镇（街道）综治中心、村法律顾问实现全覆盖，矛盾纠纷化解率达96.8%，制定基层治理“1+6”政策，基层治理取得初步成效。

从问题来看，有5个方面比较突出：一是推进法治建设责任意识还不强。一些地方和部门对法治建设重视程度、推进力度还不平衡。二是个别地方立法项目质量还不高。立法前期调研论证不充分，个别法规规章存在与上位法不一致的情况。三是行政执法“三项制度”落实还不到位。一些县区执法部门没有专门的法制审核机构或专职法制审核人员，执法规范化水平不高。四是公共法律服务还不均衡。全区法律服务资源分布不均，地区、城乡差异较大，特别是偏远地区及农村公共法律服务资源较为匮乏。五是法治人才队伍还不健全。一些政法干警运用法治思维和法治

方式推动工作、解决问题的办法不多、能力不足，公共法律服务队伍能力水平还不够高。对此，我们要以习近平法治思想为引领，着力解决好这些问题，推动法治宁夏建设实现新突破。

学习贯彻习近平法治思想，归根到底要在学懂弄通的基础上做实，把博大精深的法治思想转化为全面依法治区的强大动力，把宏伟壮阔的法治蓝图转化为法治宁夏建设的生动实践，把科学系统的法治要求转化为新时代政法工作的成效亮点，为加快建设先行区、继续建设美丽新宁夏贡献法治智慧、法治力量。

（一）要把学习成果体现到坚持党的绝对领导的高度自觉上。习近平总书记指出：“党政军民学、东西南北中，党是领导一切的”。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党的领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导。党的十九届六中全会，最突出的历史贡献就是对“两个确立”作出重大政治论断，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。政法机关作为人民民主专政的国家政权机关，是党和人民手中的“刀把子”，也是推进全面依法治国的“主力军”。政法机关学习贯彻习近平法治思想，要在坚决捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”上走在前、作表率，确保政法工作始终听从习近平总书记的直接指挥，始终置于以习近平同志为核心的党中央集中统一领导之下。一是强化思想自觉。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把深入学习贯彻习近平法治思想、党的十九届六中全会、习近平总书记“七一”重要讲话、视察宁夏重要讲话精神结合起来，真正做到学深悟透、真信笃行，引导广大政法干警增强历史自信、坚定理想信念、永葆忠诚本色。二是强化政治自觉。要更加自觉坚定忠诚核心、拥护核

心、跟随核心、捍卫核心，把党的领导全面贯彻落实到政法工作各方面全过程，始终以党的旗帜为旗帜、以党的方向为方向、以党的意志为意志，引导广大政法干警始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致，真正做到忠诚党和人民、忠诚党的理想信念、忠诚党的初心使命、忠诚党的组织、忠诚党的理论和路线方针政策。三是强化行动自觉。要把捍卫“两个确立”、做到“两个维护”体现到贯彻落实党的路线方针政策的实际行动上，体现到推动高质量发展的实际行动上，体现到为党分忧、为国尽责、为民奉献的实际行动上，聚焦维护国家政治安全、确保社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的政法工作职责，在建设更高水平的法治宁夏新征程中展现新担当、作出新贡献。

（二）要把学习成果体现到保障经济高质量发展上。习近平总书记指出：“黄河流域的出路只能是走生态保护和高质量发展的路子”。2020年6月，习近平总书记视察宁夏赋予我们建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的时代重任。政法工作作为全局工作的重要组成部分，必须准确把握党和国家以及自治区经济社会发展的历史主动，聚焦自治区“9个重点产业”、“十大工程项目”、“四大提升行动”、“四权改革”等重点任务，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远作用，为全区经济社会高质量发展提供有力法治保障。一是为创新发展打牢法治根基。要规范行政行为，发挥法治引领作用，坚持“法定职责必须为、法无授权不可为”，推动各级政法机关严格规范公正文明执法；要保护平等主体，完善产权执法司法保护制度，用法治打破行业垄断和地方保护，营造各类市场主体公平参与竞争、同等受法律保护的市场环境；要审慎处置纠纷，严格

区分经济犯罪和经济纠纷界限，依法慎用羁押性强制措施和查封、扣押、冻结财产，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷，让企业家安心经营。二是为协调发展打造法治引擎。要立足整体发展战略，坚持法治先行、保障同步，用法治助推黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设；要加强立法推动，以高质量立法助推生态保护和高质量发展；要综合运用多种执法司法手段，依法打击阻挡施工、阻碍交通等扰乱破坏重大工程项目实施的违法犯罪行为，营造良好法治环境。三是为绿色发展贡献法治力量。要围绕建设人与自然和谐共生的现代化目标，为自治区贺兰山、罗山、六盘山、黄河“三山一河”生态环境构筑法治屏障。要全面落实环境公益诉讼制度，积极推进刑事制裁、民事赔偿、生态补偿等环境修复责任方式有机衔接，落实“河长+检察长+警长”工作机制，共同研究解决执法司法工作中的突出问题，形成依法保护生态环境工作合力。四是开放发展提供法治护航。要着眼服务保障更高水平的对外开放，围绕自治区推进“一带一路”和内陆开放型经济试验区建设，聚焦清洁能源、新型材料、数字经济、现代农业、生态旅游等重点领域，以法治助推多层次开放平台建设发展。要积极营造法治化营商环境，落实外商投资法及配套法规，积极开展法律服务，加强各类矛盾纠纷化解，为企业投资提供优质高效的法治服务保障。五是共享发展增添法治底色。要健全完善体现权利公平、机会公平、规则公平的地方性法规，保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实。要健全公众参与公共决策机制，依法保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。要加强人权司法保障，加大关系群众切身利益的重点领域执法司法力度，让人民群众生活的更有尊严、更加幸福。

(三) 要把学习成果体现到助推社会高效能治理上。2020年6月,习近平总书记视察宁夏时强调:“要加强和创新社会治理,坚持和完善新时代‘枫桥经验’”,为我区抓好社会治理指明了方向、提供了遵循。党的十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,对“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,保持社会稳定、维护国家安全”作了专门的制度安排。自治区党委高度重视社会治理工作,先后召开十二届八次、九次、十次、十一次全会及多次常委会会议作出安排部署。特别是自治区党委十二届十次全会,审议通过了1个《若干意见》,配套出台了6个《实施意见》,从自治区层面形成了基层治理“1+6”政策文件体系,对宁夏创新和发展社会治理发挥了重要推动作用、产生了非常深远的影响。我们要认真贯彻落实党中央决策部署和自治区党委工作要求,紧紧围绕法治宁夏建设这个目标、法治政府建设这个重点、法治社会建设这个基础,整体谋划、把握重点、协调推进各领域、各方面、各环节依法治理,不断把党的领导政治优势和我国社会主义制度优势转化为社会治理效能。一是以法治维护国家安全。当前,百年未有之大变局和新冠肺炎疫情全球大流行依旧交织影响,可以预料和难以预料的各种风险挑战还在叠加升级,我们将面对更多逆风逆水的外部环境,必须做好应对一系列风险挑战的准备。从世情看,美国仍然是我国发展和安全的最大外部挑战,与特朗普时期相比,拜登政府利用盟友联手制华的力度加大增强;从国情看,经济社会发展不平衡不充分问题仍然比较突出,各类风险隐患向政治安全领域传导风险升高,疫情反弹也带来了诸多不确定性;从区情看,宁夏地处祖国大西北,是少数民族地区、宗教工作重点

省区,我们要统筹发展和安全,树牢底线思维,增强忧患意识,紧盯宗教领域隐患问题,持续巩固“三化”问题整治成效,坚决守好维护政治安全生命线。要深入推进反渗透反颠覆斗争,密切关注美西方反华势力对我策动“颜色革命”新动向,密切关注网上针对党的二十大等重要节点制造噪音杂音的动向,完善预测预警预防处置机制,构筑防范渗透破坏的铜墙铁壁。要深入推进反暴恐反分裂斗争,从根本上铲除滋生暴恐的土壤,要深入推进打击非法宗教和邪教斗争。二是以法治维护社会安定。要加快推进市域社会治理现代化试点工作,用好地方立法权,提高市域执法司法效能,力争把重大矛盾风险防控化解在市域。要推进自治区基层治理“1+6”政策文件落实,贯彻落实《关于加快推进社会治理现代化 建设更高水平的平安宁夏的实施意见》,推进更高水平平安宁夏建设的思路、体制机制、方法手段创新,坚持和发展新时代“枫桥经验”,将社会治理的各环节纳入法治轨道,积极引导群众以法律作为判断是非对错的标准,在法治轨道上反映诉求、解决问题,努力把大矛盾大风险化解在市域、小矛盾小风险化解在基层、苗头性问题隐患解决在网格,防止矛盾问题升级、外溢、上行。三是以法治维护人民安宁。面对刑事犯罪的结构性变化,要深入研究我区刑事犯罪现状和发展趋势,坚持宽严相济的刑事政策,深化落实认罪认罚从宽制度,既有力打击违法犯罪,又最大限度减少社会对立面。要加强社会治安防控体系建设,建立健全常态化推进扫黑除恶斗争的制度机制,构建刑释人员再犯罪防范、未成年人违法犯罪预防、精神病人肇事肇祸防治综合治理体系,维护社会治安良好秩序。要建立健全安全生产责任和管理制度体系、隐患排查治理和风险防控体系,用法治守护人民群众生命财产安全。四是以法治维护网

络安靖。要主动适应网络安全面临的新形势新特点,大力推进依法治网,不断健全网络社会综合防控体系,努力营造清朗网络空间。要坚持源头净网,深入推进境外谣言封堵反制、境内谣言清理处置和“翻墙”工具打击整治等工作,筑牢抵御意识形态网络渗透的“防火墙”。要依法打击整治电信网络诈骗、网络跨境赌博、侵犯公民个人信息等新型网络犯罪,坚决遏制网络违法犯罪多发高发势头。

(四)要把学习成果体现到守护群众高品质生活上。习近平总书记强调:“把高质量发展同满足人民美好生活需要紧密结合起来,推动坚持生态优先、推动高质量发展、创造高品质生活有机结合、相得益彰”。当前,群众对公平、正义、法治、安全、环境等有了更多期待。与群众的新期待新需要相比,我们还有很大差距。另外,在一些社会关注度高、人民反应强烈的电信网络诈骗、新型毒品犯罪和“邪教式”追星、“饭圈”乱象、“阴阳合同”等娱乐圈突出问题,还存在监管漏洞和短板。对此,我们要从立法、执法、司法、普法各环节入手,推进法律正确实施,把“纸上的法律”变为“行动中的法律”,着力解决群众“急难愁盼”问题。一是加强民生领域立法。古人讲:“立善法于天下,则天下治;立善法于一国,则一国治”。2020年自治区进行了一次法规集中清理中,发现一些与上位法不一致、相抵触的问题,说明我们的立法质量仍然不高,在拓宽民主立法渠道、扩大公众参与方面还存在短板。对此,我们要着力提高立法质量,不断健全完善满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度。要深化民生领域立法的认识,不仅要解决当前问题,还要考虑长远问题,确保与经济社会发展阶段密切相关,确保人民群众获得感的连续性、稳定性;要提高民生领域立法的质效,

突出法规制度的针对性和指导性,立足“小切口”、做足“小快灵”,抓住“关键几条”,切实解决突出问题,决不能为自己“增权”、为百姓“添堵”;要拓宽民主领域立法的渠道,扩大公众有序参与,使立法直达基层、直通群众,发挥好全区32个基层立法联系点作用,更好反映人民意愿、维护人民权益、增进人民福祉。二是严格规范公正文明执法。当前,人民群众对法治建设反映最强烈的意见,就是有法不依和执法不严。这两年,我区征地拆迁补偿安置政策执行不兑现、拖欠民营企业账款等屡屡发生,行政诉讼呈上升态势。充分说明我区行政执法机关特别是基层行政执法机关的执法行为亟待加强规范。去年新修订实施的《行政处罚法》进一步为具体行政行为定规矩、划界限,为我们的执法行为立起了“硬规矩”和“强约束”。要提升公信力,加快转变职能定位,用法治给行政权力定规矩、划界限、明职责,规范行政决策程序,实行清单管理制度,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化;要提高执行力,坚持有法必依、执法必严、违法必究,做到严格规范公正文明执法,杜绝多头执法、多级执法、多方执法,杜绝选择性执法、随意性执法、变通性执法,杜绝暴力执法、过激执法、钓鱼执法;要提升服务力,结合“我为群众办实事”实践活动,把网上网下工作统筹起来,不断推出新的惠民便民服务,推广“微法院”“微检务”等平台,优化完善公安“365天×24小时”服务,让政法工作更高效、群众更受用。三是坚持公正高效司法。2014年1月,习近平总书记在中央政法工作会议上提出“100-1=0”的“法治公式”,告诫我们“一个错案的负面影响足以摧毁九十九个公正裁判积累起来的良好印象。执法司法中万分之一的失误,对当事人就是百分之百的伤害。”维护司法公平正义,关

键是要坚守司法为民的初心，从监督体系、责任体系入手，找准问题的“病根”，务求“药到病除”。党的十八大以来，我们锚定全面深化改革目标任务，持续推进政法领域改革。特别是党的十九大以来，中央政法委于2018年部署政法领域全面深化改革，从2019年连续3年召开推进会，去年7月专门研究部署加快推进执法司法责任体系改革和建设，提出形成“有权必有责、用权必担责、失责必问责、滥权必追责”的制度安排，切实提升执法司法质效和公信力。我们要着力研究解决改革过程中出现的问题，推动司法权运行机制更加完善，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。要坚持司法为民理念，更加注重群众身边的“小问题”“小麻烦”，始终站在人民立场上想问题、干工作。比如，检察系统部署开展“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动，对城市窞井盖缺失破损隐患问题等进行排查，守护好老百姓“脚底下”的安全，值得点赞；要深化责任体系改革，加快构建政治、办案、监管、指导各方面的执法司法责任体系，围绕“督责”“考责”“追责”三个环节，强化履责尽责，严肃追责问责，进一步提升全区政法机关执法司法质效和公信力；要加强制约监督机制，加强党委政法委对政法单位的执法监督，健全内部制约监督机制，强化部门之间制约监督、主动接受人大监督、民主监督、群众监督和舆论监督，确保执法司法权在监督下运行。四是自觉尊法学法守法用法。用法治守护群众高品质生活，根基在于全社会信仰法律。我国是个人情社会，宁夏地域小、人口少，这种特征更为明显，逢事习惯讲个熟门熟道，但如果人情介入了法律和权力领域，就会带来问题，甚至影响司法公正。要切实增强全民法治观念，引导群众遵守法律，依靠法律解决问题，要使群众相信只要是

合理合法的诉求，通过法律程序就能得到合理合法的结果，决不能让“大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决”的现象蔓延；要持续深化“八五”普法工作，创新宣传教育形式，加强以案说法，落实国家工作人员旁听庭审制度，完善守法诚信褒奖和违法失信行为惩戒机制，使尊法守法成为全社会共同追求和自觉行动；要促进法律服务更加均等，统筹推进公证人员、法律援助、民事仲裁等工作，完善公共法律服务平台，使资源向基层一线下沉、向弱势群体覆盖，让群众享受到高效便捷的法律服务。

（五）要把学习成果体现到努力建设高素质队伍上。习近平总书记强调：“坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍”。我们所说的法治工作队伍，不仅包含法治专门队伍，也包含法律服务队伍和法学专家队伍。当前，我区法治工作队伍总体上是好的，但执法不严、司法不公和执法司法腐败问题仍时有发生，法治工作队伍建设任务还比较重。我们要大力提高法治工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准，努力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍。一是抓好领导干部“关键少数”。我国是一个拥有14亿多人口的大国，要实现社会主义现代化的目标，就必须自上而下、自下而上“双向互动”推进法治化。这其中，领导干部是“关键少数”，具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权。去年10月12日至19日，中央依法治国办第八督察组就法治政府建设对我区开展了实地督查，督查的一项重点就是领导干部履行法治职责的情况。宁夏作为年终述法6个试点省区之一，我们选取了4个县区开展述法试点，安排区直各部门（单位）和各市、县（区）91名主要负责人提交履行推进法治建设第一责任人情况报告，充分调

动党政主要负责人推进法治建设的积极性、主动性。但是,有的领导干部法治意识比较淡薄,有法不依、执法不严甚至徇私枉法的问题依然存在,影响了党和政府的形象与权威。实践证明,各级领导干部越是践行法治,就越能提升党和政府的公信力,带动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。要带头尊法、敬畏法律,牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法行等基本法治观念,彻底摒弃人治思想和长官意识;要带头学法、掌握法律,坚定法治信仰,对党内规章和规范性文件要心中有数,对经常用到的法律法规要弄懂弄通,对于履职相关的专门法律要熟悉掌握,不断提高法治素养;要带头守法、执行法律,谋划工作、处理问题、作出决策时首先要考虑是不是合法、有没有违法,特别是要严格执行防止领导干部干预司法活动的“三个规定”,对违规插手案件的领导干部要严肃查处;要带头用法、维护法律,提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、维护稳定、应对风险的能力,坚决同破坏法律、违反法律的人和事作斗争,以实际行动维护法律尊严。二是加强法治专门队伍建设。法治专门队伍就是政法队伍,直接面对广大人民群众,是维护社会公平正义的“最后一道防线”。近年来,党中央先后部署开展扫黑除恶专项斗争和政法队伍教育整顿,政法干警的能力、素质、作风得到了提升。但是,在扫黑除恶专项斗争和教育整顿中,也有一批身居领导岗位的政法干部被查处。这其中,违反防止干预司法“三个规定”的有之,违规经商办企业、参股借贷的有之,滥用职权、贪赃枉法的有之,充当黑恶势力“保护伞”的有之。这些问题如果不加以系统治理,必然会损害政法队伍的形象,有负人民群众的信赖。发生这些司法腐败案件的根源,一方

面,“审者不判、判者不审、问责不力”给权力寻租留下了灰色空间。另一方面,政法队伍执法办案相对分散独立、自由裁量权大,而且长期接触社会阴暗面,容易被“围猎”“腐蚀”,政法队伍必须做到“打铁还需自身硬”,始终把纪律规矩挺在前,牢记政治纪律、政治规矩是最重要、最根本的纪律,用纪律规范行为、用纪律约束干警、用纪律保护干警;要加强能力建设,突出实战、实用、实效导向,全面提升政法干警法律政策运用能力、防控风险能力、群众工作能力、科技应用能力、舆论引导能力,不断练就政法干警敢担当的硬肩膀、能成事的真本领。三是加快法律服务队伍建设。近年来,我区法律服务队伍不断发展壮大,特别是近5年时间,全区律师办理各类法律援助案件38724件,办理各类公益法律服务74871件,为服务经济社会发展、化解矛盾纠纷作出了积极贡献。但也要看到,法律服务队伍建设与全面依法治区的要求还有一定差距。另外,个别从业人员执业行为不规范,片面追求经济效益,忽视社会效益,损害法律服务队伍的整体形象。要加强思想政治建设,自觉践行社会主义法治理念,坚决抵制违反我国宪法原则、不符合我国国情的西方政治制度、法律制度,增强走中国特色社会主义法治道路的自觉性和坚定性;要提高职业道德水准,坚定法治信仰,维护宪法法律尊严,尊重司法权威,自觉遵守职业道德准则和职业行为规范,诚实守信、勤勉尽责、严格自律;要严格规范执业行为,依法履职尽责,严守执业秘密,保护当事人隐私,依法公正审慎发表意见,不能进行误导性宣传,更不能借舆论炒作。

四、切实抓好习近平法治思想的学习贯彻

深入学习贯彻习近平法治思想,是一项长期重大政治任务,必须持续推进、不断深化,持之

以恒、久久为功。我们要把深入学习贯彻习近平法治思想同建设更高水平的法治宁夏工作实践结合起来，切实做到“深学之、笃信之、践行之”。

（一）深化学习教育。要把学习贯彻习近平法治思想同党的十九届六中全会结合起来，从党的百年奋斗重大成就和历史经验中汲取智慧和力量，夯实听党指挥、忠诚使命的思想根基。要抓好领导干部这个重点，把习近平法治思想作为政法机关党委（党组）理论学习中心组学习重点内容、党校（行政学院）和干部学院重点课程，不断深化思想认识、筑牢理论根基，提高领导干部运用法治思维和法治方式开展工作的能力。要组织各级法治工作部门开展全战线、全覆盖的法治培训轮训，运用线上线下相结合的方式举办学习班、研讨班、培训班，准确把握习近平法治思想的重大意义、核心要义、实践要求，不断增进政治认同、理论认同、思想认同、感情认同，自觉做习近平法治思想的坚定信仰者、忠实实践者。

（二）加强宣传阐释。要把学习宣传习近平法治思想作为“八五”普法的重点内容，通过媒体报道、评论言论、理论文章、学习读本、短视频等形式，运用各类融媒体手段和平台，推动习近平法治思想深入人心。要把习近平法治思想同法治政府建设示范创建活动等结合起来，发挥各类基层普法阵地作用。要围绕“十一个坚持”确立一批选题，组织法学专家和法治工作者深入研究，结合法治建设实际，推出一批高质量有分量的研究成果。要加强对法治领域错误思想观点的辨析批驳，对错误言论要旗帜鲜明进行驳斥，坚决抵制西方“宪政”“三权鼎立”“司法独立”等错误思潮侵蚀，帮助政法干警明辨是非，坚定走中国特色社会主义法治道路的信心。

（三）抓好贯彻落实。要把学习贯彻习近平法治思想同贯彻落实国家层面的《法治中国建设

规划》《法治政府建设实施纲要》《法治社会建设实施纲要》和自治区层面的《法治宁夏建设规划》《法治社会建设实施方案》《法治政府建设实施方案》结合起来，进一步加强立法、执法、司法、普法各项工作，共同推进依法治区、依法行政、依法行政，一体建设法治宁夏、法治政府、法治社会。自治区依法治区办要建立完善各层级各部门法治建设责任制，进一步强化党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人责任，统筹整合各方面资源力量推进法治建设工作，重点协调推动部门解决不了的问题；要进一步健全完善法治政府、法治社会评价体系，推动各地将法治建设情况纳入党政机关政绩考核体系、目标管理考核体系；要对各地各部门学习贯彻习近平法治思想情况进行专题调研和法治督查，推动党中央决策部署和自治区党委工作要求落地落实。

（四）提高能力素质。要坚持以习近平法治思想武装头脑、指导实践、推动工作，切实增强坚守法治的定力和厉行法治的意识，在尊法学法守法用法上作表率，按照法定权限和程序履行职责、行使权力，决不以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法。要严格执法、公正司法，做到以法为据、以理服人、以情感人，让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。要坚持越是紧急情况，越是复杂问题，越要以法治思维和法治方式分析、解决，决不以牺牲法律为代价换取一时稳定、给长治久安留下隐患。

最后，感谢全区政法队伍为法治宁夏、平安宁夏作出积极贡献。希望大家在新的一年里再接再厉，继续为法治宁夏、平安宁夏作出新贡献、取得新成绩。

（作者：自治区党委副书记）

坚持严格规范公正文明执法 忠实履行好新时代使命任务

 杨 东

根据研讨班安排，下面，我结合公安工作实际，围绕坚持严格规范公正文明执法、忠实履行好新时代使命任务，谈4点认识和体会，与大家共同研讨交流。

一、深刻认识习近平法治思想的重大意义，准确把握习近平法治思想的核心要义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视全面依法治国，将其纳入“四个全面”战略布局统筹谋划推进，成立中央全面依法治国委员会加强集中统一领导。习近平总书记亲自担任中央全面依法治国委员会主任，在领导推动我国法治建设发生历史性变革、取得历史性成就的伟大实践中，创造性地提出了关于全面依法治国的一系列新思想新理念新战略，形成了习近平法治思想。

2020年11月16日至17日召开的中央全面依法治国工作会议，明确了习近平法治思想在全面依法治国工作中的指导地位，在我国社会主义法治建设进程中具有重大现实意义和深远历史意义。习近平法治思想，从历史和现实相贯通、国

内和国际相关联、理论和实际相结合上，深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题，是马克思主义法治理论中国化的最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是中国特色社会主义法治理论的重大创新发展，是坚持中国特色社会主义法治道路的行动纲领，是建设中国特色社会主义法治体系的科学指南，是新时代全面依法治国必须长期坚持的指导思想。我们要牢牢把握“11个坚持”，坚持不懈地用以武装头脑、指导实践、推动工作。

党的十九届六中全会审议通过了《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，从13个方面总结了新时代中国特色社会主义的伟大成就，其中一个重要方面就是全面依法治国。《决议》指出，全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是国家治理的一场深刻革命。在全面建设社会主义现代化国家的新征程上，必须坚持推进全面依法治国，不断推动法治中国建设迈出新步伐、创造新成就。

执法司法是推进全面依法治国的重要环节，也是习近平法治思想阐述的重点内容。习近平总书记对执法司法工作提出的新要求主要体现在八个方面：

（一）明确了坚持党的绝对领导的根本原则。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。习近平总书记指出，政法姓党是永远不变的根和魂，在坚持党的绝对领导这样的大是大非问题上，一定要头脑十分清醒、立场十分坚定、行动十分坚决，强调坚持党的绝对领导，就是要坚决服从党的命令、听从党的指挥，贯彻党的全方位领导，要求正确处理坚持党的领导和确保依法独立公正行使职权的关系，确保政法工作沿着正确方向前进。公安机关是人民民主专政的重要工具，是党和人民手中的“刀把子”，必须旗帜鲜明讲政治，毫不动摇地坚持党对公安工作的绝对领导，把捍卫“两个确立”、践行“两个维护”作为最高政治原则，着力从政治上建设和掌握公安机关，切实把党中央关于全面依法治国的重大决策部署落到实处。要认真贯彻《中国共产党政法工作条例》《重大事项请示报告条例》等党内法规，切实把党的领导贯彻落实到公安工作各方面和全过程，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

（二）明确了走中国特色社会主义法治道路的政治立场。中国特色社会主义法治道路，是社会主义法治建设成就和经验的集中体现，是建设社会主义法治国家的唯一正确道路。习近平总书记指出，中国特色社会主义法治道路，本质上是

中国特色社会主义道路在法治领域的具体体现，强调我国政治制度和法治体系是适合我国国情和实际的制度，具有显著优越性，要求走适合自己的法治道路，决不能照搬别国模式和做法，决不能走西方“宪政”“三权鼎立”“司法独立”“警察国家化”的路子。中国特色社会主义法治体系是推进全面依法治国的总抓手，涵盖立法、执法、司法、守法各个环节，涉及法治规范、法治实施、法治监督、法治保障等各个方面，必须坚定走中国特色社会主义法治道路的思想自觉、政治自觉和行动自觉，牢牢把握政治方向，切实站稳政治立场，矢志不渝做中国特色社会主义事业的建设者、捍卫者。

（三）明确了坚持以人民为中心的本质要求。依法保障人民权益，是推进全面依法治国的根本目的，也是执法司法工作的根本出发点和落脚点。习近平总书记指出，全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民，强调要坚持以人民为中心，坚定贯彻执行党的群众路线；要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增加人民福祉落实到依法治国各领域、全过程，要求加大关系群众切身利益的重点领域执法司法力度，全心全意为增强人民群众获得感、幸福感、安全感而努力工作。随着我国经济社会持续发展，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。人民公安来自人民、植根人民，必须深刻理解坚持以人民为中心的法治意蕴，坚持人民主体地位，以满足群众的需求为导向，以保障人民根本利益为出发点和落脚点，充分调动人民群众

的积极性，在共建共治共享中推进更高水平的平安中国、平安宁夏建设，忠实践行人民公安为人民的初心使命。

（四）明确了促进社会公平正义的价值导向。“理国要道，在于公平正直”。实现社会公平正义是我们党的一贯主张，是中国特色社会主义法治的内在要求。习近平总书记高度重视维护和促进社会公平正义，指出公平正义是执法司法的灵魂和生命，明确无论处在什么发展水平上，制度都是社会公平正义的重要保证，强调全面推进依法治国，坚定不移地走中国特色社会主义法治道路，公安机关是主力军、生力军，在严格规范公正文明执法、促进社会公平正义方面发挥着重要作用，要求我们要以实际行动保障和促进社会公平正义，努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义（关于这一表述：2019年5月7日，习近平总书记在全国公安工作会议上强调，努力让人民群众在每一起案件办理、每一件事情处理中都能感受到公平正义；2020年11月18日，习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上强调，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义）。公安机关担负着行政执法和刑事司法双重职能，必须牢牢把握执法公正这一从警之基，坚守社会公平正义核心价值追求，恪守执法司法公正基本职业操守，聚焦建设法治公安目标，切实把公平正义的价值取向体现在每一个执法活动、每一个执法环节，充分发挥好在全面推进依法治国中的主力军作用，让公平正义阳光照进人民心田。

（五）明确了在法治轨道上推进社会治理的

基本路径。法治是治国理政的基本方式，是国家治理体系和治理能力的重要依托。习近平总书记指出，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持依法治国，强调要更加重视法治、厉行法治，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用，要求加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，不断提高社会治理法治化水平。习近平总书记在视察宁夏时要求着眼规范和完善基层治理体系、增强基层治理能力，加强和创新社会治理，坚持和完善新时代“枫桥经验”，这为我们做好新发展阶段基层治理工作指明了方向。公安机关肩负着捍卫国家政治安全、维护社会安定、保障人民安宁的新时代使命任务，必须积极适应深化全面依法治国实践新形势，聚焦推动高质量发展主题，聚焦乡村、社区、宗教、校园、企业、社团6个重点领域，坚持系统观念，健全治理体系，做到统筹兼顾。要坚持总体国家安全观，更加注重运用法治思维和法治方式打击犯罪、维护稳定、治理社会，着力提升公安工作法治化水平和依法治理能力，促进国家治理体系和治理能力现代化。

（六）明确了严格规范公正文明执法的实践要求。坚持严格规范公正文明执法是推进依法治国的基本要求，是体现执法司法公信力的重要标志，是一个有机统一的整体。其中，严格是执法基本要求，规范是执法行为准则，公正是执法价值取向，文明是执法职业素养。习近平总书记指出，能不能做到严格规范公正文明执法，事关人民群众切身利益，事关党和政府法治形象，强调要准确把握、全面贯彻严格规范公正文明执法要

求,把打击犯罪同保护人权、追求效率同实现公正、执法目的同执法形式有机统一起来,要求坚持以法为据、以理服人、以情感人,让执法既有力度又有温度。公安机关处于执法司法工作第一线,必须树立正确法治理念,既要坚持严格执法、公正司法,又要不断规范执法行为、改进执法方式,做到执法要求与执法形式相统一、执法效果与社会效果相统一,切实维护国家法律的权威和尊严。

(七) 明确了提升执法司法公信力的关键抓手。提升执法司法公信力,关键是要解决好执法司法中存在的突出问题。习近平总书记指出,执法司法是否具有公信力,主要看两点,一是公正不公正,二是廉洁不廉洁,强调要着力解决人民群众意见比较多、社会各界反映比较大的不作为、乱作为特别是执法不严、司法不公、司法腐败等突出问题,以实际行动取信于民,要求抓住容易发生问题的执法岗位和关键环节,从体制机制上下功夫,大力推进执法规范化建设,不断完善执法权力运行机制和管理监督制约体系。公安工作点多线长、量大面广,几乎所有的工作都是执法工作、所有的活动都是执法活动,任何一个环节出问题都可能损害公信力,必须从解决突出问题入手、向强化监督制约发力,持之以恒推进执法规范化建设,加快构建执法权力运行机制和管理监督制约体系,从源头上预防执法“失范”现象,确保执法权力在法治轨道内运行。

(八) 明确了锻造高素质过硬执法司法队伍的建设目标。建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍,是推

进依法治国的基本保证。习近平总书记指出,政法队伍肩负责任重、掌握权力大、面临诱惑多,必须打造一支纪律严明、行为规范、作风优良的政法铁军,强调人民警察必须做到对党忠诚、服务人民、执法公正、纪律严明,坚定纯洁、让党放心、甘于奉献、能拼善赢,要严格落实全面从严管党治警要求,严明警纪、纯洁队伍,聚焦实战、强化训练,着力锤炼铁一般的理想信念、铁一般的责任担当、铁一般的过硬本领、铁一般的纪律作风。公安机关作为法治中国建设的重要力量,必须毫不动摇地坚持新时代党的建警治警方针,聚焦忠诚干净担当,突出德才兼备标准,大力推进公安队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设,着力锻造党和人民信得过、靠得住、能放心的高素质过硬公安铁军。

二、充分认清当前执法司法工作面临的新形势新变化,自觉正视存在的问题和不足

当前和今后一个时期,我国发展仍处于重要战略机遇期,尤其是在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局相互激荡、外部环境不稳定性不确定性与国内发展不平衡不充分交织叠加、对美斗争更加尖锐复杂的大背景下,影响我区政治安全和社会稳定的风险隐患不断增多,执法司法工作面临着不少新挑战新要求。突出表现在六个方面:

(一) 政治安全形势的新变化,对执法司法工作提出了新要求。随着世界格局深刻调整,“东升西降”趋势加速演进,美国等西方反华势力把我国作为主要竞争对手,加紧对我实施西化分化战略和渗透颠覆活动,极力上演遏华反华

“大合唱”，构筑对华“新冷战”包围圈。长期以来，以美国为首的西方反华势力把我区作为企图打开“颜色革命”缺口的重点地区，以经贸合作、人文交流、新闻采访等名义，伺机搜集素材、插手宗教事务、煽动民族矛盾、抹黑党的政策，发展代理人、代言人，力图在我内部“插上楔子”“埋下钉子”“撕开口子”。这种图谋一刻都未停止，每天都有动作。

（二）意识形态领域风险上升，对执法司法工作提出了新要求。意识形态渗透是美西方反华势力对我实施“西化”“分化”战略最常用、最广泛的手段。这场没有硝烟的战争，既能轻松摧毁一个人的意志，也能无形中毁掉一个国家。去年以来，围绕建党100周年、全面建成小康社会、疫情防控、北京冬奥会和经济社会发展热点问题，敌对势力和别有用心的人挑起各种话题、制造杂音噪音、散布错误言论，攻击我国政治体制、抹黑党史国史，极力煽动不满情绪，企图削弱我主流意识形态向心力。

（三）暴恐威胁风险输入加大，对执法司法工作提出了新要求。在美国加大对我国战略围堵力度、周边局势日益复杂的大背景下，反恐怖斗争面临的变数增加，输入性暴恐风险上升。特别是美公然为“东伊运”脱恐洗白，“以恐遏华”已全面升级为“养恐遏华”。近期哈萨克斯坦发生的骚乱，表面上看是因天然气价格上涨引发的，实行上是美西方国家实施的“颜色革命”，存在传导的风险，也会刺激暴恐分子铤而走险。从全国来看，美国从阿富汗撤军后，“基地”组织、“伊斯兰国”等组织残余势力积极向邻国渗透、转移

武装力量，“防回流”“防渗透”任务艰巨。

（四）宗教渗透邪教滋扰频繁，对执法司法工作提出了新要求。我区作为少数民族地区、宗教工作重点省份，敌对势力借宗教对我渗透的行径从未停止、手段层出不穷、方式五花八门。在境外宗教渗透方面，在我区有活动的邪教组织和有害气功、非法组织存量仍处于高位，邪教组织顽固反动，频繁从事反宣滋扰活动，大造“信教受庇佑”言论、编造疫情政治谣言、发布反宣闹事指令，矛头直指我党和政府。

（五）社会矛盾风险交织叠加，对执法司法工作提出了新要求。随着我国社会主要矛盾发生深刻变化，人民对美好生活的向往已经从“有没有”向“好不好”转变，对执法司法工作的期待也“水涨船高”。特别是我国经济发展面临多年未见的需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，困难和挑战明显增多。经济金融风险。受疫情冲击、电商现实挤压、民众消费意愿低迷、实体经济萎缩等因素影响，去年以来，全区注销、吊销实体小店大幅增加；非法集资等涉众型经济案件多发、挽损率不高，利益受损群体网上维权活跃，我们在执法司法工作中，一旦出现问题，就容易被敌对势力挑唆利用，就可能把矛头对准党和政府。近年来，由于监管缺位，一些领域出现资本无序扩张，肆意操纵，谋取暴利，损害群众利益，甚至干预政治和舆论等。社会矛盾转化的风险。随着疫情防控常态化，传统领域老的诉求群体和疫情产生新的诉求群体抱团“取暖”、串联聚集，极易形成区域性、行业性涉稳风险，使一般性社会问题演变为政治性重大问题。房地

产、集资融资、劳动社保等重点领域信访问题比重较大,征地拆迁、逾期交房、企业破产等引发上访集访时有发生。新兴领域风险。现代科技催生了网购寄递、共享单车、共享汽车、直播平台、无人机等一批新业态,一批新兴公司快速崛起,集聚了上千万用户和大量上下游产业相关人员,一旦经营不善、造成崩盘,就可能引发不稳定事端。新领域新业态快速发展也伴生了大量安全风险和隐患,但相关法律制度相对滞后,安全管理措施跟不上,给社会治理带来新的课题,给我们执法司法工作带来了新的挑战。

(六) 违法犯罪形态发生变化,对执法司法工作提出了新要求。随着我国工业化、城镇化步伐加快,各类公共安全风险和隐患急剧上升,防案件、防事故、保安全压力增大,特别是当前违法犯罪形态呈现出明显结构性变化。电信网络诈骗等新型犯罪多发高发。此类犯罪具有非接触性、组织化、产业化、技术化和跨境跨区域链条长等特点,打击治理难度大。严重暴力犯罪案件时有发生。八类刑事案件呈逐年下降态势,但造成重大人员伤亡的恶性暴力犯罪时有发生,引起社会关注,影响恶劣。跨区域流窜犯罪危害严重。近年来,以盗窃案件为代表的接触类犯罪案件持续下降,但跨区域流窜犯罪覆盖范围广。

同新形势新任务新挑战相比,同党和人民的
新要求相比,当前执法司法工作还存在着很多不适应。突出表现在:一是法治理念有待进一步强化。有的搞选择性执法、趋利执法;有的办人情案、关系案、金钱案;有的执法不担当、不作为、慢作为、不负责任,甚至有案不受、受案不

立、立案不查、压案不办。二是执法行为有待进一步规范。有的不注意执法方式方法,简单执法、机械执法,甚至粗暴执法,造成不良社会影响;有的存在重打击轻防范、重战果轻效果、重实体轻程序倾向,调查取证不认真、不全面,导致案件定性不准、采取强制措施不当。三是执法能力有待进一步提升。有的对法律不会用、不敢用,遇到疑难复杂问题不敢出手、不会出手;有的不善于从政治上看待和把握执法司法问题,不善于回应社会监督和当事人质疑,对一些敏感问题应对处置不妥,因执法问题和信息公开问题引发的舆情炒作时有发生。四是执法保障有待进一步完善。一些法律法规已经不适应新形势下的执法办案需要,尤其是在打击治理电信网络诈骗等新型犯罪方面的法律支撑不足;执法监督管理还不能完全适应形势任务需要,对关键少数、重点岗位和办案权、审批权等关键环节的监督制约机制还有待完善;激励民警担当作为、保护民警依法履职的相关机制也不够健全。对此,必须保持清醒头脑,坚持问题导向,下大力气予以解决。

三、完整准确全面贯彻新发展理念,着力推动执法司法工作高质量发展

党的十九届五中全会明确将“高质量发展”作为“十四五”时期经济社会发展的指导思想之一,这也是对经济社会发展方方面面的总要求。党的十九届六中全会明确要求,要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展。高质量发展是一种全新的理念,它是一种立足根本、掌控全局、着眼未来的发展方向和发展目标,是新发展阶段应对复杂国际环境、

统筹我国发展与安全的治本之策。去年年初，习近平总书记就政法工作作出重要指示，强调要更加注重系统观念、法治思维、强基导向，切实推动政法工作高质量发展，近期又作出重要指示，要求立足新发展阶段，进一步提高政治站位，以更加坚定的思想自觉、精准务实的举措、真抓实干的劲头，完整、准确、全面贯彻新发展理念。深入学习贯彻习近平法治思想，必须坚持立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，在推动执法司法工作高质量发展上下功夫。关键要做好六个方面工作：

（一）践行“两个维护”，从政治上认识 and 把握执法司法工作。政法机关首先是政治机关，必须旗帜鲜明讲政治，始终坚持党的绝对领导，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，善于从政治上观察和处理问题，自觉把执法司法工作置于党和国家工作大局中来思考、来谋划、来推进，努力使执法司法的过程成为坚持党的领导、贯彻党的意志、实现党的主张的过程。对公安机关来讲，坚持党对公安工作的绝对领导，必须用好制度利器，强化法治的刚性约束力。面对当前错综复杂的执法司法环境，不能单纯地就执法看执法、就司法论司法，要善于从苗头性、倾向性问题中发现政治端倪，敏锐洞察“小苗头”潜藏的“大隐患”、“小事件”背后的“大问题”，注重统筹运用各种资源手段，及时稳妥高效地应对处置执法司法中的敏感问题，严防引发重大涉稳风险甚至政治安全风险。要注重通盘考虑，建立重大敏感案事件分析研判请示报告、警情通报工作机制，严格落实“三同步”要求，严防因执

法问题引发炒作，努力把可能造成的危害后果和不良影响控制在最小范围，实现法律效果和政治效果、社会效果的有机统一。

（二）深化改革创新，不断提升执法司法工作效能。在去年7月24日召开的政法领域全面深化改革推进会上，郭声琨书记明确提出，要紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标，以明责定责、问责追责为着力点，以担责尽责、忠诚履责为落脚点，加快构建权责清晰、权责统一、监管有效、保障有力的执法司法责任体系，推动新时代政法工作高质量发展。对公安机关而言，就是要认真贯彻落实中央关于全面深化改革的总体部署，按照“做精机关、做优警种、做强基层、做实基础”的思路，聚焦战斗力标准，立足实战化要求，加快构建适应新发展阶段要求的现代警务体系。要深化推进“情指勤舆”一体化实战化运行机制改革。要健全完善“研、交、办、督、结”全流程闭环管理制度，确保各项工作环环相扣、高效运转、无缝衔接，进一步提升警务运行的质效和实战能力。要不断探索完善同基层社会治理相适应的警务运行机制。牢固树立“大抓基层、大抓基础”的导向，深入推进基层警务理念变革、流程再造，确保各项部署要求在基层末端落地见效。去年年初，公安厅部署开展改革和加强派出所工作，提出了派出所“以基础工作为主、以社区警务为主”的“两为主”方向、“社区警务专业化、社区民警专职化”的“两化”方向，就是要厘清专业队与派出所之间的职责边界，让专业的人做专业的事。下一步，要继续完

善派出所勤务运行模式,把社区做实、打击做专,特别是社区民警要实现从下社区到驻社区的转变,做到社区事在社区办。要突出面向基层、支援基层、服务基层,加快健全警种部门支援派出所机制,固化完善新增警力优先补充到派出所、机关民警到派出所锻炼等机制,最大限度增加派出所警力。通过改革破解“五旧”(旧理念、旧格局、旧模式、旧标准、旧素质)难题、实现“五新”目标(践行社会治理新理念、建立打防管控新格局、构建公安基层基础工作新机制、建立派出所考核新标准、提升民警新素质),努力把派出所打造成为坚强有力的基层综合性战斗实体。要深化公安执法领域改革。近年来,公安机关推进受立案制度和刑事案件“两统一”机制改革,深化公检法分工协作机制,会同检法机关出台《关于健全协作机制推进以审判为中心诉讼制度改革的意见》,针对检察机关反映的突出问题,开展系统治理,执法质量得到有效提升。下一步,我们要紧紧扭住执法责任这个关键,进一步完善制度机制、规范权责运行,坚持不懈推进执法规范化建设。

(三) 强化监督制约,确保执法司法权力在法治轨道内运行。监督是权力正确行使的根本保证,不受监督的权力极易导致权力滥用、滋生腐败。近日,中央全面深化改革委员会审议通过了《关于深入推进公安执法监督管理机制改革的意见》,对构建公安执法权力运行全流程、全要素管理作出全面规定。各地要严守法定权责边界,健全完善执法权责清单制度,依法准确界定公安机关执法办案职责权限,建立健全执法部门和执法岗位

执法责任制,着力解决权责不一、责任不明等问题。健全落实依法决策机制,切实强化依法决策意识,严格遵循法定权限和程序作出决策,充分发挥重大执法决策合法性审查和风险评估机制作用,保证决策的科学性、有效性。要创新监督管理手段,加强源头防控,完善接报案登记、受案立案审查程序和结果告知制度,着力解决报案不受、受案不立和违法受案立案等突出问题。加快推进执法办案管理中心建设,全面推行执法办案、监督管理、服务保障一体化执法运行模式,实现执法办案安全、规范、高效。要增强内外执法监督合力,严格落实防止干预司法“三个规定”,完善相关配套制度和具体操作程序。全面加强执法监督考评,健全以执法考评为主要内容的绩效考核体系,完善执法办案评价指标体系和考评机制,深化考评结果应用。依法接受检察机关法律监督,推动建立司法行政机关联合检查会商机制,研究解决执法司法共性问题。深化“阳光警务”机制改革,落实执法公开制度,丰富公开途径,努力让公平正义以看得见的方式实现。

(四) 强化科技赋能,全面推进执法司法工作现代化。科技信息化的发展深刻影响了社会变革,也为提升执法效能、强化执法监督注入了新的生机和活力,必须依托科技信息化手段,大力加强执法信息化建设。要推进网上执法办案系统建设,逐步实现执法信息网上录入、执法程序网上流转、执法活动网上监督、执法培训网上进行,切实加强对执法活动的即时性、过程性、系统性管理。特别是在执法办案管理中心建设上,要充分运用信息化手段,从流程、方式上改变传

统办案、监督模式，解决以往想解决而解决不了的堵点、痛点问题。要完善执法信息共享机制，有效整合执法信息资源，在确保信息安全的前提下，积极推进跨地区、跨部门执法信息共享、互联互通，最大限度地用好用活执法司法资源，着力形成执法司法合力。要丰富实战应用模型，围绕维护国家安全、打击犯罪、治安防控及社会管理等方面积极探索智慧警务新模式，对业务场景进行全面梳理，挖掘基层对大数据应用的业务需求。各地要开发更多务实管用、服务实战的数据模型，通过对关键环节数据的搜集碰撞，实现对执法态势的实时感知、对执法风险的提前预警。

（五）严格教育管理，着力打造高素质执法司法队伍。打铁必须自身硬。推进依法治国，首先要将法治专门队伍建设好。要毫不动摇地贯彻新时代党的建警治警方针，聚焦忠诚干净担当，锚定“三个绝对”“四个铁一般”标准，大力推进队伍革命化正规化专业化职业化建设。要发挥“关键少数”的引领作用。领导干部是一个单位的标杆，手中掌握着重要的法治资源和执法权力，对法治公安队伍建设能够起到重要推动作用。当前，有的领导干部不懂得运用法治思维和法治方式开展工作，存在“本领恐慌”，甚至还在用老办法应对新问题，难以适应当前新的形势。要树立抓法治首先从领导干部抓起的理念，更加注重以法治素质来选人用人，来衡量、评判领导干部，不断完善领导干部法治考核、述职述法、出庭应诉等配套制度，真正把领导干部打造成法治队伍的排头兵。要发挥教育训练的促进作用。当前，社会各界和人民群众对执法的容错度

越来越低。我们日常执法经常要面对“摄像头”和“聚光灯”，任何一点瑕疵都可能引发社会广泛关注甚至造成舆论“风暴”。适应这种执法环境，必须通过加强学习、加强教育培训来练就过硬的执法本领。要特别注重规范一线执法队伍的执法行为，通过送教下基层、完善执法细则实战标准等方式，让各个执法岗位、各个执法环节都有规可依、有章可循。要发挥从严管理的约束作用。公安队伍掌握执法权，从某种程度上讲是一把“双刃剑”，用得好可以有效打击犯罪、保护群众，用不好也会对自身形象造成极大伤害。这些年，我们队伍中因为执法犯法、贪赃枉法等被查处的仍有不少，这些都在警示我们，从严管党治警一刻都不能放松。执法领域的顽瘴痼疾不是一天两天形成的，也不是靠一次集中整治就能够彻底解决的，像违反防止干预司法“三个规定”、违规假减暂、有案不立压案不查有罪不究等问题，既要通过建章立制来预防，也要通过久久为功来根除，绝不能有“过关”思想，绝不能紧一阵、松一阵，甚至出现反弹。要发挥法治文化的涵养作用。法治只有形成文化，内化于心、外践于行，法的意义和精神才能真正展现出来，法治的理想才能最终落地。我们要把法治文化建设摆在更加突出的位置来抓，作为法治公安队伍建设的重要支撑、内在保障和内生动力。特别是要教育引导全体政法干警树牢“崇尚法治”“法律至上”的意识，作出任何执法决定、执法行为时都自觉从符合法治精神的角度去思考和判断，不断厚植法治信仰、浓厚法治氛围。

（六）强化协作配合，着力形成执法司法工

作的整体合力。近年来,全区政法各单位密切配合、通力协作,在建立协作机制、开展统一行动、快侦快诉快判等方面做了大量卓有成效的工作,充分体现了社会主义法治国家的独特优势。针对当前执法司法实践中遇到的新情况新问题,还需要我们继续加强协作配合、形成整体合力,切实把我国制度优势转化为治理效能。希望各地进一步强化全局观念,在一些重大敏感案事件应对处理上更加注重从政治上把握、从全局上考量,做到统筹兼顾、稳妥处置;希望各部门进一步加强协调联动,对影响安全稳定的风险苗头,及时沟通情况,加强会商研判,落实各自职责,协调开展工作,共同做好防范处置;希望政法各单位进一步统一思想,在解决一些复杂疑难案件和重大法律问题上,深入沟通交流,凝聚最大共识,及时推动出台相关指导意见,提供更加精准有力的法律支撑。

四、忠实履行新时代使命任务,努力为建设先行区和美丽新宁夏创造安全稳定的政治社会环境

深入学习贯彻党的十九届六中全会精神和习近平法治思想,关键是要牢牢把握严格规范公正文明执法的实践要求,充分发挥职能作用,忠实履行好捍卫国家政治安全、维护社会安定、保障人民安宁的新时代使命任务,切实把学习成果体现到保障经济社会高质量发展上、体现到助推社会高效能治理、体现到守护群众高品质生活上。重点抓好七项工作:

(一)以防范应对“颜色革命”为主线,坚决维护国家政治安全。习近平总书记指出“西方

敌对势力对我国实施‘颜色革命’,是我们面临的重大政治风险”,习近平总书记要求“捍卫政治安全,就要捍卫中国共产党的长期执政地位,捍卫人民民主专政的国家政权,捍卫中国特色社会主义制度,捍卫我国宪法的权威和尊严”。无论什么时候什么情况下,我们都必须把防范政治风险、维护政治安全置于首位。要增强忧患意识,强化斗争精神,提高斗争本领,坚持主动进攻、先发制敌,综合施策、防范危害。

(二)以打击整治网上政治谣言为核心,坚决维护意识形态安全。习近平总书记指出“互联网已经成为舆论斗争的主战场,我们能否顶得住、打得赢,直接关系我国意识形态安全和政权安全”。意识形态领域历来是敌对势力同我争夺的重要阵地,互联网已成为意识形态斗争的主战场、最前沿,过不了互联网这一关,就过不了长期执政这一关。我们要压实意识形态责任,旗帜鲜明、寸土不让、不留余地,坚决守住各级各类意识形态阵地。要打击政治谣言,健全完善网上巡查监控、网上重点阵地控制、网上网下一体运作等工作机制,坚决将网上政治谣言打掉在起势之前,绝不能任其扩散蔓延。要封堵境外源头。从近年来情况看,危害网上政治安全的主要源头在境外,开展网上斗争必须坚持立足区情、站位国内、延伸境外,切实加强对境外敌对网站和重点对象的侦察反制、技术反制,坚决封堵谣言,严防倒灌区内。要防范化解风险。境内外敌对势力和别有用心的人煽动炒作敏感案事件,其目的就是制造所谓“塔西佗陷阱”、企图首先瓦解我们的思想防线。对此,必须保持清醒头脑,特别

是要守住高校“主阵地”，完善高校意识形态风险防控机制。

（三）以防范宗教渗透邪教破坏为重点，坚决维护宗教领域安全。习近平总书记指出“对宗教渗透问题应予以足够重视，采取有效措施依法防范应对”。确保宗教领域安全，是我区维护政治安全的重中之重。我们要准确把握和全面贯彻习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，贯彻落实中央民族工作会议、全国宗教工作会议精神，依法保护合法、坚决打击非法，严防境内外敌对势力以宗教名义与我争夺群众、争夺人心，侵蚀我执政基础、危害我政治安全。要着力去存量。持续开展打击非法宗教和邪教组织专项行动。工作中，要注意讲究策略方法，防止授人以柄、引发炒作。

（四）以不发生重大暴恐事件为底线，坚决维护反恐领域安全。习近平总书记指出“反恐维稳是一场必须打赢的战争，暴恐威胁一日不除，反恐斗争之弦就一刻不能松”。习近平总书记强调“深刻认识反恐怖斗争的长期性、复杂性、艰巨性，深刻把握当前暴恐活动新变化新特点，在坚持凡‘恐’必打、露头就打的同时，着力健全工作体系，着力加强能力建设，着力深化国际合作，着力强化责任落实，标本兼治、综合施策，持续发力、久久为功，不断夺取反恐怖斗争新胜利”。我们要深入贯彻落实习近平总书记关于反恐怖斗争的重要指示精神，树立长期斗争思想，坚持标本兼治、文攻武备，全力打好反恐防恐组合拳，坚决守住“不响不爆”底线。

（五）以防范化解矛盾风险为目标，坚决维

护社会大局安全。习近平总书记强调“我国社会总体稳定，但也有不少风险点，特别是一些领域新老问题交织叠加，各类利益诉求群体串联施压、聚集滋事势头上升，组织性、暴力型、对抗性、破坏性增强”。当前我国发展进入一个风险易发多发期，各种新老矛盾交织叠加，涉访维稳形势严峻。要准确把握社会矛盾风险新趋势新特点，扎实做好防风险、保安全、护稳定各项工作。要落实属地责任、强化稳控措施。要推动依法治理、解决突出问题。现在很多矛盾都是由利益问题引发的，关键是要对症下药、精准施策，既要解决合理合法诉求、维护群众利益，也要引导群众依法表达诉求、维护社会秩序，最大限度地减存量、遏增量、防变量。

（六）以严厉打击突出违法犯罪为中心，坚决维护生命财产安全。习近平总书记强调“对严重危害人民群众生命财产安全的突出问题，要及时开展专项行动，重拳出击、露头就打，形成强大震慑、警示效应，坚决遏制严重刑事犯罪高发态势，不能使其形成气候”。这就要求我们，必须毫不动摇地坚持严打方针，始终保持对严重刑事犯罪的高压震慑态势。要坚持从重从快、依法严打。必须始终保持对涉黑涉恶等严重犯罪的严打高压态势，坚持打早打小、除恶务尽，坚决铲除黑恶势力“保护伞”和黑恶犯罪滋生土壤。始终保持对涉枪涉爆等严重犯罪的“零容忍”态度，持续深化缉枪治爆斗争，严管严控枪爆物品，严打严防枪爆犯罪。要坚持综合施策、源头治理。近年来，我们建立完善了打击治理电信网络新型违法犯罪工作联席会议机制，统筹各方资

源力量,推动打击治理工作取得了明显成效,特别是侦破了“3.28”特大跨境电诈案件。实践中也暴露出在源头防范、行业监管等方面存在的诸多漏洞和薄弱环节。解决这一问题,需要各方面齐抓共管、共同发力,综合施策、源头治理,全面落实各项打防管控措施和行业监管主体责任,着力构建全社会反诈新格局。要建立反诈工作内部通报机制,将有关情况及时报告当地党委政府,通报教育、工信、民政等部门,让各地各部门真正重视起来。要坚持重点管控、防范控制。全面强化社会面巡逻防控、安全隐患排查和重点人员、重点物品、重点阵地管控,积极推动构建刑满释放人员再犯罪防范、严重精神障碍患者肇事肇祸防治综合治理体系,坚决堵塞漏洞、消除隐患,尽最大努力把一些可防可控性案件防住控住、把一些突出犯罪遏制住。

(七) 以提升服务质量为方向,坚决服务经济社会发展大局。法治永远是最好的营商环境。习近平总书记指出,要依法保护企业家合法权益,加强产权和知识产权保护,形成长期稳定发展预期,鼓励创新、宽容失败,营造激励企业家干事创业的浓厚氛围。宁夏作为西部欠发达地区,打造一流法治化营商环境是发展所需、基层所盼、民心所向。一方面,要发挥职能作用,依法平等保护各类市场主体产权和合法权益。各类市场主体最期盼的是平等法律保护,一次不公正的执法司法活动,对当事人而言,轻则权益受损,重则倾家荡产。当前最突出的问题就是逐利性执法的现象还没有完全杜绝。今后,在涉企案件上,我们要严格区分罪与非罪、刑事犯罪与经

济纠纷的界限,严禁以刑事手段插手、干预经济纠纷、民事纠纷。特别要严格羁押性强制措施适用,对企业主要经营人员采取人身强制措施前应当开展羁押必要性动态评估,严禁超权限、超范围、超数额、超时限冻结等。另一方面,要持续深化“放管服”改革,积极回应人民群众对高质量公共服务的新期盼。围绕激发市场主体活力、方便群众生产生活,总结推广“网上办”“掌上办”“刷脸办”等经验做法,深入推进公安政务服务标准化规范化便民化,持续加强“互联网+公安行政管理服务”,让人民群众有更多更直接更实在的获得感。去年以来,全区公安机关把公安政务服务365天×24小时办理作为开展“我为群众办实事”实践活动的重要举措,优化窗口设置,加强工作保障,全面兑现承诺,全区275个户政、车驾管、出入境窗口实现“随时办、即时办”,得到广大群众的普遍认可和一致好评。但还存在宣传不到位、落实打折扣等问题,还需用心用力,想尽办法解决难点痛点问题,把为群众现场办的事最大化,把现场不能办的事最小化,让群众即来即办、现场办结成为常态,真正把好事办实,把实事办好。

坚持严格规范公正文明执法,推进法治宁夏建设是政法机关义不容辞的责任。我们要心往一处想、劲往一处使,全面落实中央关于执法司法工作的部署要求,为推进政法工作现代化、建设更高水平的平安宁夏作出新贡献!

(作者:自治区副主席、公安厅党委书记、厅长)

学好习近平法治思想的公正司法篇 切实筑牢守护司法公正的铜墙铁壁

沙闻麟

党的十八大以来，面对新时代法治工作建设的重大课题，习近平总书记以马克思主义政治家、理论家的深刻洞察力和敏锐判断力，提出中国特色社会主义法治的一系列新思想、新观点、新论断，回答了马克思主义经典作家没有涉及、我们的前人未曾遇到、西方法治理论无法解决的许多重大理论和实践问题，形成了习近平法治思想，为马克思主义法治理论作出了原创性贡献，推动中国特色社会主义法治事业发生历史性变革，取得历史性成就。真学真懂真信真用这一科学思想是每一名党员干部，特别是政法领导干部的政治责任。

根据培训班的工作安排，今天我结合自身三十多年的政法工作经历，以学好习近平法治思想的公正司法篇，切实筑牢守护司法公正的铜墙铁壁为主题，就如何让人民群众在每一个司法案件中感受公平正义谈点个人的认识和体会，不对的地方请大家批评指正，辩证吸收。

一、学好习近平法治思想的公正司法篇

习近平总书记高度重视公正司法，围绕新时代“为什么要公正司法，实现什么样的司法公正，怎样公正司法”作出了一系列重要论述，深刻阐明了公正司法的重大意义、根本目标、根本保证、基本要求、基本路径和重要保障等，为做好新时代的司法工作提供了根本遵循。

（一）阐述了公正司法的重大意义：即公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。习近平总书记强调，全面推进依法治国，必须坚持公正司法。并对公正司法与社会公平正义的辩证关系进行了一系列深刻阐释。一是明确了司法的重要地位。指出，公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。强调，如果人民群众通过司法程序不能保证自己的合法权利，司法就没有公信力，人民群众也就不会相信司法。法律本来应该具有定分止争的功能，司法审判本来应该具有终局性作用，如果司法不公、人心不服，这些功能就难以实现。二是阐明了司法公正的重要意义。指出，司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用。强调，政法机关是老百姓平常打交道比较多的部门，是群众看党风政风的一面镜子。如果不努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义，人民群众就不会相信政法机关，从而也不会相信党和政府。三是揭示了公平正义是司法的灵魂和生命。指出，人民群众每一次求告无门、每一次经历冤假错案，损害的都不仅仅是他们的合法权益，更是法律的尊严和权威，是他们对社会公平正义的信心。强调，要懂得“100-1=0”的道理，一个错案的负面影响足以摧毁九十九个公正裁判积累起来的良好形象。执法司法中万分之一

的失误，对当事人就是百分之百的伤害。

（二）明确了公正司法的根本目标：即努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。早在2012年12月4日，习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布实施三十周年大会上的讲话中就指出，我们要公正对待人民群众的诉求，努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义，决不能让不公正的审判伤害人民群众的感情、损害人民群众权益。这一奋斗目标是具有深刻内涵的：首先是要努力追求司法公正；其次是做到每一个司法案件都确保公正；再次是让人民群众“感受到”公平正义。此后，习近平总书记又多次重申和丰富这一重大论断，2018年8月24日，习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上指出，必须牢牢把握社会公平正义这一法治价值追求，努力让人民群众在每一项法律制度，每一个执法决定，每一宗司法案件中都感受到公平正义。极大地扩展了这一目标要求的内涵和外延。强调“所有司法机关都要紧紧围绕这个目标来改进工作，重点解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题”。

（三）论述了公正司法的根本保证：即毫不动摇坚持党对司法工作的领导。习近平总书记指出，事实上，任何一个国家的执政党都在影响和掌控着本国法治。西方国家在“司法独立”上说得天花乱坠，实际上其执法司法机构也是为其政治制度服务的，所谓“法官不党”，只不过是一种表象。强调，在坚持党对政法工作的领导这样的大是大非面前，一定要保持政治清醒和政治自觉，任何时候任何情况下都不能有丝毫动摇。

要真正理解这一重大论断，核心就是要深刻认识“党与法”的关系。一方面，必须正确处理党的政策与国家法律的关系。我们党既领导人民

制定宪法法律，也领导人民实施宪法法律，党自身也必须在宪法法律范围内活动，党和法、党的领导和依法治国是高度统一的。另一方面，必须正确处理坚持党的领导与确保司法机关依法独立公正行使职权的关系。党鲜明支持和保证司法机关依法行使职权，这是我们党的一贯主张。司法机关必须在党的领导下依法行使职权，这是我国司法制度的根本特色和政治优势，也是与西方国家所谓“司法独立”的本质区别。

（四）指明了公正司法的基本要求：即不断提高司法公信力。不断提高司法公信力，是习近平总书记反复强调的一个司法工作的基本要求。关于司法公信力的重要性，习近平总书记强调，如果司法这道防线缺乏公信力，社会公正就会受到普遍质疑，社会和谐稳定就难以保障。关于提高司法公信力的必要性、紧迫性，习近平总书记指出，当前司法领域存在的主要问题是，司法不公、司法公信力不高问题十分突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，吃了原告吃被告，等等。关于如何提高司法公信力，习近平总书记指出，执法司法是否具有公信力，主要看两点：一是公正不公正；二是廉洁不廉洁。

（五）揭示了公正司法的基本路径：即深化司法体制改革。关于改革的必要性，习近平总书记深刻指出，司法不公的深层次原因在于司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全，解决这些问题，就要靠深化司法体制改革。关于改革的方向，习近平总书记指出，深化司法体制改革，完善司法管理体制和司法权力运行机制，必须在党的统一领导下进行，坚持和完善我国社会主义司法制度。关于改革的目的，习近平总书记强调，深

化司法体制改革,是要更好坚持党的领导、更好发挥中国特色社会主义司法制度的优势、更好促进社会公平正义。关于改革成效的评判标准,习近平总书记强调,说一千道一万,要由人民群众来评判,归根到底要看司法公信力是不是提高了。关于改革的重点,习近平总书记强调,要紧紧抓住影响司法公正、制约司法能力的重大问题和关键问题,增强改革的针对性和实效性。关于改革的途径,习近平总书记强调,司法体制改革事关全局,要加强顶层设计,自上而下有序推进。这一系列重要论述全面深刻阐明了司法体制为什么改、改什么、怎样改等重大理论和实践问题,为深化司法体制改革提供了根本遵循和操作指南。

(六) 强调了公正司法的重要保障:即建设德才兼备的高素质司法工作队伍。习近平总书记深刻指出,同面临的形势和任务相比,政法队伍能力水平还很不适应,“追不上、打不赢、说不过、判不明”等问题还没有完全解决,面临着“本领恐慌”问题,必须大力提高业务能力。强调,“才者,德之资也;德者,才之帅也。”有才无德会败坏党和人民事业,但有德无才也同样会贻误党和人民事业。要求,全面推进依法治国,建设一支德才兼备的高素质法治队伍至关重要,要按照政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬的要求,努力建设一支信念坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的政法队伍。这些重要论述为新时代司法队伍建设指明了方向。

二、要培养法律人的独立人格

司法工作具有很强的主观能动性,法官的价值取向、道德修养、法律素养、职业操守等都影响着个案正义的判断和司法公正的实现。法律人应当具有追求公平正义,信仰并忠实于法律的独

立人格。但这个人格的塑造是一个艰辛的过程,既要仰望星空、坚定信仰,又要脚踏实地、谙熟民情,还要客观理性、保持独立等等。大武口法院有个法官叫陈美荣,她总结了一套“五心十二”调解法,说做好调解工作要坚持“公心、细心、诚心、耐心、清心”,这次获得了队伍教育整顿中央督导组的高度评价,最高法院原副院长江必新同志也曾批示“公正司法,从心开始……法心一体,既美且荣”。我到法院工作的时间不长,但结合三十多年的政法经历和这三年的司法实践,总的认为一个法官要具备法律人的独立人格,至少也要做到“四心”。

“心”这个概念在中国人的哲学中具有重要地位,孟子曾经提到一个概念叫“夜气”,说人刚从睡梦中醒来的瞬间心中空荡无物的状态就是“心”,人一旦接触外界事物就会受到影响产生种种欲望,进而导致行为的不合理性。儒家经典《大学》确立了八条目,即“格物、致知、诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下”,强调治国平天下和个人道德修养的一致性。王阳明的心学认为,身之主宰便是心,心之所发便是意,意之本体便是知,意之所在便是物。习近平总书记也要求全党要不忘初心、砥砺前行。“心”这个概念在中国传承了几千年,深刻影响着国人的世界观和人生观。那么法官应当具备哪“四心”呢?

一是要有真心。真心的解释是纯洁善良的心。《楞严经》也记载,从无始来,生死相续,皆由不知常住真心,认为“真心”是万物的本源。不管哪种解释,都强调纯粹性、纯洁性。具体到法官的“真心”,就是要坚守政治理想和法治信仰,而且这种坚守必须是彻底的、纯粹的。对于一个法官来说,首先就是真学真懂真信真用习近平法治思想。如果做不到这点,就不可能形

成正确的世界观、价值观,更不可能运用正确的立场观点方法分析问题、解决问题。现在西方国家把司法作为颜色革命的重要突破口,给我们输送所谓的法官不党、司法独立等错误思潮,如果不能把习近平法治思想植根于内心深处,思想就很容易受到侵蚀,就可能掉进敌对势力设定的政治“圈套”和“陷阱”。其次就是要树立法治信仰。马克思指出,在民主的国家里,法律就是国王,在专制的国家,国王就是法律。习近平总书记指出,做到严格执法、公正司法,就要信仰法治、坚守法治。“法不阿贵,绳不挠曲。”这就是法治精神的真谛。如果不信仰法治,没有坚守法治的定力,面对权势、金钱、人情、关系,是抵不住诱惑、抗不住干扰的。意大利法学家克拉玛德雷指出“司法判决是经过法官良心过滤的法律”。这些年从扫黑除恶专项斗争到政法队伍教育整顿,处理了那么多的干部,教训深刻,令人警醒。从法院的情况看大部分都是司法不公的问题,其中一个重要方面就是法官都不信仰法律,有的人把法律当成工具,搞成了“橡皮筋”,可松可紧,随意解释。其中的危害是不言而喻的。周强院长指出,一法槌下去几个亿就来了或是去了,甚至是人头落地。英国的培根说,世上一切苦难之中,最大的苦难莫过于枉法,一次不公正的裁决,其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是冒犯法律,好比污染了水流,而不公正的审判,则毁坏了法律,好比污染了水源。

二是要有良心。“良心”简单地说就是一个人内心对是非、善恶的正确认识。《孟子正义》中说,“良之义为善,良心即善心,善心即仁义之心。”也就是说良心是关于善的道德意识。儒家思想家们进而从人禽之别来阐述良心的属性,《荀子劝学》中提到,“若其义则不可须臾舍也,

为之,人也;舍之,禽兽也”,认为人之所以不同于禽兽,就在于人有自觉的道德观念,良心的道德属性是人的本质属性。传统文化的良心观对国人的心理和行为产生重大影响,老百姓往往把良心作为对个体道德评判和人格描述的重要标准。比如,这个人有良心,这个人没有良心等。这种良心观也使得善良成为民族整体人格特质,继承发展至今。

习近平总书记指出,执法不严、司法不公。一个重要原因是少数干警缺乏应有的职业良知。许多案件,不需要多少法律专业知识,凭良知就能明断是非,但一些案件的处理就偏偏弄得是非界限很不清楚。各行各业都要有自己的职业良知,心中一点职业良知都没有,甚至连做人的良知都没有,那怎么可能做好工作呢?这些年因为一些案例,引发了社会对“扶不扶”“劝不劝”“追不追”“救不救”的讨论,甚至引发道德危机。其中一个重要的原因就是法官内心缺乏正确的道德指引,就案办案、机械办案。一个干部德不配位,对事业的危害是巨大的,同样一个法官没有良心的约束,那么他对法治的破坏也是巨大的,因为他可能以其法律知识为作奸犯科的工具,如为虎添翼、助纣为虐、徇私枉法。所以,法官在审理案件的过程中必须充满良心,所作出的判决也不应当是冷冰冰的,而应当体现真善美的价值追求和人性的光辉与理性。正如古人所说的,聪明以为可,良心以为不可,则不可也;聪明以为不可,良心以为可,则可也。良心为主,聪明为奴,其人必忠;良心为奴,聪明为主,其人必奸。

从具体和现实的维度来讲,法官要做社会主义核心价值观和传统优秀文化相统一的辩证唯物主义者。首先是要弘扬社会主义核心价值观。社会主义核心价值观只有短短二十四个字(富强、

民主、文明、和谐，自由、平等、公正、法治，爱国、敬业、诚信、友善）但其中蕴含的道理是深刻的。特别是面对当今世界各种思想文化交流交融交锋的形势下，面对市场经济条件下思想意识多元多样的背景下，法官能否在司法活动中坚持社会主义核心价值观，是关系马克思主义在意识形态的指导地位，关系“四个意识”“四个自信”的重大政治问题。

其次是要继承优秀传统文化。前面我已经讲过传统文化的良心观，其中是有很多优秀成分的。比如，仁而爱人、哀民生之多艰、己所不欲勿施于人、舍生取义、嫉恶如仇、除暴安良等等。这些观念构成了国人的善恶观，是群众朴素正义观的重要组成部分。如果法官脱离了中国的国情，脱离文化传统，完全不考虑民意，那么作出的裁判也很难是公正的。为什么说中国现阶段还不具备废除死刑的社会基础，很重要的一点就是与群众朴素的正义观不符，有的案件不杀是不足以平民愤的。

三是要有公心。“公心”也就是公正之心，是为公共利益着想的心意，是针对私心而言的社会心理，也是法律的基本价值追求。自古以来中国人都有强烈的家国情怀，先天下之忧而忧，后天下之乐而乐，这些都和共产党人的价值追求不谋而合的。习近平总书记强调，我们的干警要把法治精神当做主心骨，做知法、懂法、守法、护法的执法者，站稳脚跟，挺直脊梁，只服从事实，只服从法律，一是一、二是二，不偏不倚，不枉不纵，铁面无私，秉公执法。同时指出，在当今社会中，这样做有时是要付出代价的，可能会影响自己的一些切身利益，甚至受到种种威胁。但为了党和人民的利益，该坚持的就要坚持，要相信公道自在人心。

每个人为了生存都会有为自身利益着想之心，这是生存需要；每个人又都是生活在社会大家庭中的，自然也都会有为公众利益着想之心，这也是社会发展的重要动力。我们是社会主义国家，倡导的是集体主义，这与西方资本主义国家倡导的个人主义有着本质的区别。这次世界范围内的疫情为这两种价值取向作了生动的注脚。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们很快打赢了疫情防控的阻击战、攻坚战，全民免费接种疫苗，甚至是免费治疗，在一些偏远山区，医护人员挑着疫苗走村串户去接种，还给老百姓发放奖品，鼓励接种。反观西方国家，朱门酒肉臭路有冻死骨，执政者甚至提出“物竞天择，适者生存”的社会达尔文主义，富人尽情享乐、穷人等死，形同人间炼狱。

中国共产党是马克思主义执政党，除了人民的利益我们没有别的利益。作为党领导下的人民法官，在司法工作中能否秉持一颗公心直接影响司法公正。我到宁夏法院工作的三年，应该说也处理不少疑难复杂棘手的案件，有的案件是历时近二十年，历经几十次审理都没有一个各方满意的结果。为什么会造成这样的局面，一个重要的方面就是法官的“公心”不够。具体来讲，大概有这么三种：首先是一些法官在处理国家、集体、个人的利益关系时，出发点就是错的，孰重孰轻没有一个基本判断。我们不是说不保护个人的利益，而是在各种利益的平衡中，如何抉择的问题，能不能站在大局考虑个案的问题，如果总是把个人利益摆在第一位，那么这个法官就缺乏最起码的大局观念，本质上就是一个个人主义者。

其次是有法官不敢接烫手的山芋，当事人缠访闹访就担惊受怕，不是奔着解决问题去，而是为了摆脱自己，只要不在这个环节出事，你

去哪里闹我不管，最后就纵容了当事人的无理取闹，甚至是大闹大解决，小闹小解决，这样的案件谈何公平正义。还有的就是耍“小聪明”，受到各方面因素干扰，也不敢旗帜鲜明表明立场，明知这样判不对，还要搞两种意见，把责任推给审委会，最终对外就说是审判委员会研究的，自己落个“老好人”。

第三种最严重的，那就是搞司法腐败，办人情案、关系案、金钱案。这类问题的本质是市场经济的消极因素侵蚀蔓延到司法领域，导致丧失党性原则，搞权钱交易，搞权力寻租，如果得不到及时遏制，不仅会严重损害司法公信力，同时也将严重贬损党和政府的形象。这方面宁夏法院也是有教训的，这样的人公心从何而来。

法官要做到公心是不容易的。首先就是要有“政治三力”。讲政治在司法实践中是具体的、实践的，法官在司法活动中必须坚持党的领导，不折不扣贯彻党中央决策部署，要胸怀“国之大者”，服从“两个大局”，做到中心工作推进到哪里，司法保障就跟进到哪里。一些重大疑难复杂案件必须严格落实请示报告制度，从政治和全局的角度处理问题、化解矛盾。反过来说，法律也不是万能的，很多问题也必须依靠党领导的优势，必须依靠政府的支持和各部门的协同配合来解决。从领导干部的角度来说，就是要旗帜鲜明坚持和加强党对司法工作的领导，这和干扰过问个案是两个概念。

其次是要敢于担当。习近平总书记指出，政法队伍中尤其要敢于担当。俗话说“养兵千日，用兵一时”，对政法队伍来说则是“养兵千日，用兵千日”面对重大政治考验，必须旗帜鲜明、挺身而出，决不能当“骑墙派”；面对歪风邪气，必须敢于亮剑、坚决斗争，决不能听之任之；面

对急难险重任务，必须豁得出来、顶得上去，决不能畏缩不前。要敢于在对敌斗争最前沿、维护稳定第一线去迎接挑战，到条件艰苦、情况复杂、矛盾集中的地方去破解难题，在奋斗和奉献中实现人生价值，赢得人民群众信任和支持。

人民法院是专政机关，是党和人民的“刀把子”，司法是维护社会公平正义的最后一道防线，这种属性和定位决定法官必须培养斗争精神，增强斗争意识，掌握斗争本领。想问题办事情都要把实质化解矛盾纠纷作为出发点，对于棘手问题要敢于迎难而上，决不能搞“鸵鸟”政策，一审推二审，二审推再审，最后程序空转，当事人不满意、老百姓不满意，甚至人为制造风险和不稳定因素。现在办案子是要终身负责的，如果没有敢于担当的宽肩膀和能揽瓷器活的金刚钻，那么一时一事可能蒙混过关，但迟早要出问题。

第三是要廉洁自律。习近平总书记痛斥，群众反映现在一个案件，无论是民事案件还是刑事案件，不托人情、找关系的是少数。尤其是到了法院审判环节，请客送礼、打招呼、批条子的情况很严重。现在常有一些所谓“捞人”的事，声称可以摆平什么腐败案件、操作改变死刑判决，要价很高，有的高达几百万元。是不是有这样的事？这些钱花到哪里去了？得好处的有多少人、多少环节？这不就是说花钱可以免罪、花钱可以买命吗？有的司法人员吃了被告吃原告，两头拿好处。这样的案例影响很坏！群众反映强烈。我们的一些律师和法官、检察官相互勾结，充当“司法掮客”，老百姓说是“大盖帽，两头翘，吃了被告吃原告”，造成了十分恶劣的影响。政法机关和政法队伍中的腐败现象，还不仅仅是一个利益问题，很多都涉及人权、人命。有的人搞了腐败，自己得了一些好处，但无辜的人就要有牢

狱之灾，甚至要脑袋落地！看到这样的现象，群众心里当然就会有个问号，这还是共产党的天下吗？！我们一定要惊醒起来，以最坚决的意志、最坚决的行动扫除政法领域的腐败现象。总书记的这些话振聋发聩，值得我们反复思考自省。

法官是孤独的朝圣者。这是有道理的，法官必须耐得住寂寞，守得住清贫。这不是一句空话，如果一个法官成天灯红酒绿、觥筹交错、混迹于歌楼酒肆之中，老百姓怎么可能信任。司法改革以后法官的待遇提高了，但你要想发财也是不可能的。司法权又是相对独立行使的，每个人都有点权力，很容易受到围猎腐蚀，一旦底线失守，那就是吃人的嘴软、拿人的手短，司法公正也就无从谈起了。所以，天天深处矛盾之中，时时面临围猎风险的法官，更要有出淤泥而不染，濯清涟而不妖的自觉，不为名利金钱所惑，以至公无私之心，行光明正大之事。

四是要尽心。“尽心”意思是为别人用尽心思。孟子说，尽其心者，知其性也。知其性，则知天矣。意思是说，尽自己的善心，就是觉悟到了自己的本性。觉悟到了自己的本性，就是懂得了天命。宋代的吕本中在《官箴》中指出，处事者不以聪明为先，而以尽心为急。不以集事为急，而以方便为上。意思是，善于处理事情的人，不会把聪明放在第一位，而是把尽心尽力放在第一位。不会把事成有功放在第一位，而是把有利于百姓的事情放在第一位。现在也有人说，法官办的不是案子，而是别人的人生。其中蕴含的道理是深刻的，党的十八大以来纠正的冤假错案，哪个不是人生的悲剧？所以说法官办案子不尽心尽力就是对别人人生不负责。延安时期条件多艰苦，但马锡五同志不辞辛劳，创造性的将党的群众路线运用于司法实践，深入基层一线、深

入田间地头察实情、出实招、办实事，形成了马锡五审判方式，毛主席题词“一刻也离不开群众”，老百姓亲切地称其为“马青天”，这就是尽心的生动实践和体现。

法官如何做到尽心？首先是要保持对司法事业的赤忱热爱。这些年法院系统涌现的英模，虽然岗位不同、事迹不同，但有一点就是都保持着对司法事业的赤忱热爱。法官这个职业在旁人看来可能是光鲜亮丽的，但其中的酸甜苦辣只有自己知道。习近平总书记指出，初心易得，始终难守。宁夏法院涌现的陈美荣、史有明等先进典型就做到了这一点。泾源法院六盘山法庭的原庭长史有明同志，扎根基层法庭数十年，把枯燥的司法工作当成事业来干。我去慰问他，他就说“如果组织允许，我想在人民法庭工作一辈子”。质朴的语言令人感动。现在组织把庭长职务交给了他的徒弟，但他退職不褪色，依旧兢兢业业奔走在六盘山下的乡村田野，帮助老百姓解决实实在在的问题。做法官就得有史有明同志这样的满腔热忱。

其次是要有高度的责任感。这是一个人应该具备的基本素养，是健全人格的基础。美国人阿尔伯特·哈伯德写了一本书《把信送给加西亚》，讲述了一个故事，说19世纪美西战争期间，美方有一封具有战略意义的书信，急需送到古巴盟军将领加西亚的手中，可加西亚正在丛林作战，没有人知道他在什么地方，一个年轻的士兵罗文挺身而出，徒步三周、历经艰难困苦，最终以高度的责任感，创造奇迹，完成了“不可能”。列夫托尔斯泰曾经说过，一个人若是没有热情，他将一事无成，而热情的基点就是责任心。现在很多案件事实查不清，结果判不明，并不是案件本身有多复杂，而是能否做到尽心的问题。有的案

件事实到现场看一看,找群众聊一聊就能心中有数甚至一目了然,但有的法官宁愿坐在办公室面对卷宗材料冥思苦想,也不愿脚上沾点泥土。有的案件只要静下心来耐心细致地做做调解工作就能实现案结事了,陈美荣同志的“五心十二”调解法之所以能够得到群众的认可,也就是这个道理。当然这种现象的出现客观上确实案件数量庞大,案多人少矛盾突出,法官的时间精力有限。但从主观看,责任心不强,搞形式主义、官僚主义的问题也是存在的。

第三是要培养对群众的感情。习近平总书记指出,司法工作者要密切联系群众,如果不懂群众语言、不了解群众疾苦、不熟知群众诉求,就难以掌握正确的工作方法,难以发挥应有的作用,正所谓张飞卖豆腐——人强货不硬。强调,法律并不是冷冰冰的条文,背后有情有义。要坚持以法为据、以理服人、以情感人,既要义正辞严讲清“法理”,又要循循善诱讲明“事理”,感同身受讲透“情理”,让当事人胜败皆明、心服口服。

现在的法官队伍结构发生了很大的变化,八零后、九零后已经成为骨干力量,这些年轻的同志几乎都是科班出身,具有良好的法律素养,但也有致命的短板,那就是没有群众观念,缺乏群众感情,缺乏群众工作能力,满口法言法语,不善于用群众听得懂的语言去沟通交流。有人总结这批干部的特点是,不缺学历缺阅历、不缺思想缺感情、不缺想法缺办法等等。当法官就要食人间烟火,谙熟社情民意,关心群众疾苦,让一个没有成家的年轻法官去办一件离婚案件,那么他的认识可能就不深刻,就不能设身处地去为当事人去考虑,也不可能把调解工作做实做细,最后的结果可想而知。

在这里跟大家分享毛主席在《纪念白求恩》

中的一段话,白求恩同志毫不利己专门利人的精神,表现在他对工作的极端的负责,对同志对人民的极端热忱。每个共产党员都要学习他。不少人对工作不负责任,拈轻怕重,把重担子推给人家,自己挑轻的。一事当前,先替自己打算,然后再替别人打算。出了一点力就觉得了不起,喜欢自吹,生怕人家不知道。对同志对人民不是满腔热忱,而是冷冷清清,漠不关心,麻木不仁。这种人其实不是共产党员,至少不能算一个纯粹的共产党员。

三、要树立正确的司法理念

司法工作是一项专业性极强的工作,一个法官除了具备上面这些品质之外,还得有过硬的专业素养,也就是要德和才相互匹配,“道”与“术”有机结合。专业素养固然需要死记硬背大量的法律条文,但这还不是最重要的,最重要的是要树立正确的司法理念,从真善美的角度去阐述法律、运用法律,而不是机械办案、就案办案。这些年因为这方面的问题引发的舆情不少。那么一个法官需要树立哪些正确的司法理念呢?至少有以下几个方面:

(一)坚持法律面前人人平等。法律面前人人平等,任何人不能凌驾于法律之上。这个话学法律的人都挂在嘴边,但现实中能不能严格落实,个案中能不严格坚守,这是需要定力的。习近平总书记在14年的中央政法工作会议上就指出,我听到反映,现在一些干警特权思想、霸道作风严重,粗暴执法、野蛮执法问题仍较突出;有的对有权人、有钱人、有关系的人特事特办、笑脸相迎,对普通群众门难进、脸难看、事难办,以管人者自居,冷硬横推,吃拿卡要;有的甚至搞“钓鱼执法”、以罚谋财,管什么的就把什么方面涉及的群众当成“唐僧肉”、“提款

机”。

从宁夏的情况看，这么多年来在党中央的坚强领导下，政法机关持续铁腕反腐、狠抓作风建设，提升能力素质，这种歪风邪气已经明显好转，但实事求是地讲，还没有根本杜绝。坚持法律面前人人平等，是法治的最基本要求、最起码的底线，封建社会也还都知道王子犯法与庶民同罪。就像李桂平这样卑微的人我们要让她感受到司法的温度和社会的公平正义，周永康、薄熙来这样位高权重的人也要绳之以法，这就是法律面前人人平等。任何人不论其民族、种族、性别、职业、社会出身、宗教信仰、教育程度、财产状况都要做到平等适用法律，让有理无钱的人打得起官司，让有理有据的人打得赢官司，让打赢官司的当事人及时实现权益，让确有错误的判决依法得到纠正，任何时候这条原则底线都不能丢。

（二）以事实为依据，以法律为准绳。在法律思维的三段论中，法律是大前提、事实是小前提。以事实为依据就是要实事求是，如果离开事实谈法律，这种案件就是悬乎的、不可知的。法官判案首要的基础就是判断事实，案子来了先阅卷，把事情的去来龙脉搞清楚，然后才能有基本的判断。中国是特别注重实质正义的，我们的法官不能像西方的法官那样戴着金色假发、正襟危坐高台，仅用证据规则去判定事实，这样是很容易出问题的，美国的辛普森案就是典型。法官只有最大限度缩小法律事实和客观真实之间的差距，才能最大限度的接近实质正义。当然，也不能脱离法律去办案，我们是中央集权的单一制国家，法官没有造法的权力，但必须维护法治的统一，适用法律要精准，符合案件的实际情况。现在同案不同判的问题群众反映比较强烈，其中最重要的原因是法官对法律的认识和阐释不同。所

以，法官在具体案件的办理上，要只服从事实，只服从法律，真正做到不偏不倚，不枉不纵，铁面无私，秉公执法。如果脱离事实和法律，案件就不可能经得起时间、历史和人民的检验。相反，只要坚持了这一条，大的错误几乎不会犯，任何时间，任何场合，任何检查，都经得起检验，这也是保障法官权益的重要方面。

（三）依法独立公正行使审判权。习近平总书记指出，我国是个人情社会，人们的社会联系广泛，上下级、亲戚朋友、老战友、老同事、老同学关系比较融洽，逢事喜欢讲个熟门熟道，但如果人情介入了法律和权利领域，就会带来问题，甚至带来严重问题。现在，一个案件在审理过程中，当事人到处找门路、托关系、请客送礼，不托人情、不找关系的是少数。过去讲“有理走遍天下”，现在有理的也到处找人。这从另一个角度说明，老百姓要办点事多么不易，不打点打点，不融通融通，不意思意思，就办不成事！这种现象一定要扭转过来！

宁夏是个小地方，有的同志跟我讲要想找个熟人办事最多托三个人就能实现。司法实践中除了案件本身以外，还有很多案外因素会影响法官对事实的判断，对法律的适用，对全案的考虑。比如，当事人通过上访、缠诉、闹访、制造网络舆情、出台所谓的专家意见，给法院、法官施压，还可能通过法官的亲戚、朋友、熟人、同事说情打招呼，甚至通过你的领导、上级，过问、了解、提建议、提参考、提希望，希望你们重视一下，希望你们实事求是，建议你们认真审查等等。现在有了“三个规定”，领导干部干预案件、司法人员过问案件、与律师之间不正当交往等少多了，执法司法大环境好多了。这些外部的因素的出现是正常的，也是符合客观规律的，无论是刑事案

件、民事案件、行政案件、还是执行案件都涉及到利益的确定、调整、更改、给予和剥夺。在这种情况下,当事人为了维护自己的利益,肯定要不惜一切手段,给法院、法官说情、施压、干扰,这是正常现象,也不能完全杜绝,怎么办?就是要坚持原则、守住底线,依法独立公正行使审判权,用事实说话,用证据说话,用法律说话,有技巧地排除一切干扰。特别是当事人的上访闹访缠访,我们要用法律的武器同他们做斗争,决不能出现为了所谓的社会稳定,脱离事实和法律去讨论案件、讨论问题,这个底线一定要守住。

(四) 坚持公正和效率相结合。“迟到的正义是非正义的”。法律一个重要的功能就是要让被破坏的社会关系、利益关系尽快恢复稳定,也就是我们常说的法律的秩序功能。现在很多案件“翻烧饼”,一事情搞出几十个案件,有的最终得到了妥善解决,有的几年、十几年也很难妥善处理。现在最高检察院提出一个“案件比”的概念,到底进入司法程序的矛盾纠纷有多少,这个问题确实是值得重视的。中国的老百姓普遍都有厌诉的心理,普通的群众走到打官司这一步,也都是没有办法了,但到了法院案件久拖不决,长期奔波于各种诉讼程序之中,群众的心理的怨气就很快转到法院。这些年这方面的教训比比皆是,涉诉信访维稳一年要消耗多少人财物。所以法官既要追求实质的正义、实体的公正,也要注意程序的公正和效率的公正。过去法院系统有“六难”问题,“门难进、脸难看、事难办、立案难、诉讼难、执行难”,老百姓打个官司不说结果,就是这个过程就够难了。这些年,我们在这方面也是下了大气力,实行立案登记制、一站式诉讼服务体系等,这种现象明显好转,群众的满意度明显提升。但说实话,老百姓打官司还

是很难的,做法官也是不容易的,一个法官一年办六七百件案件,工作日才两百多天,这样的工作量案件质量没有保障、效率更没有保障,案件多了就得往后拖。所以司法必须关口前移,主动融入党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、科技支撑、法治保障的基层治理大格局,从源头上化解矛盾纠纷,让司法真正回归最后一道防线的定位,确保案件质量和效率的统一。

(五) 坚持“三个效果”相统一。我有一个观点,就是每一项司法活动,每一份判决裁定都是国家治理的具体实践。司法工作既要发挥个案定分止争、化解矛盾的职能作用,还要发挥教育、评价、指引、规范功能。“三个效果”的有机统一也不是一句空洞的口号。比如说,在刑事审判领域,要严格贯彻罪刑法定、疑罪从无、证据裁判等原则,兼顾国法天理人情,准确适用刑事附带民事调解制度,决不能背离人之常情、世之常理,要将法律的专业判断和民众的朴素认知结合起来,防止在社会上传递出“花钱买命”“以钱买刑”等错误导向。在民事审判领域,要认真落实依法治国和以德治国相结合要求,在审判工作中大力弘扬社会主义核心价值观,充分发挥司法惩恶扬善的功能,让维护法律和公共利益的行为受到鼓励,对违反法律和社会公德的行为受到惩戒,坚决反对“和稀泥”的做法,让社会充满正气正义。在行政审判领域,要支持、监督行政机关依法行政,积极促进行政争议实质性化解,依法维护涉诉群众合法权益,服务法治政府建设。在执行领域要牢固树立善意文明执行的理念等等。有的法官跟不上新时代人民群众的司法需求,不注重倾听老百姓的呼声,不关注案件的政治影响、社会影响,忽略个案裁判的公正性与社会可接受性之间的关系,满足于机械司法、就

案办案,那可能就要出大问题。同时法官还要坚守法治的定力,在公众的喧哗中坚守严格公正司法的底线,不能被舆论左右,不搞舆论审判等。总的来讲,作为一名合格的法官,不能单纯就案件讨论案件,就事实谈事实,必须坚持以法为据、以理服人、以情感人,综合考量国家利益、社会利益、人民利益,综合考虑国际影响和国内发展需要,把握好政策法律,把天理国法人情融入司法审判,让当事人胜败皆明、心服口服,实现政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。

四、要把司法权关进制度的笼子里

没有监督的权力必然导致腐败。从权力的属性看,司法权以判断为本质内容,而行政权是以管理为本质内容,司法权的本质属性是判断权,这就要求法官在司法活动中必须独立自主行使。这就是党中央部署以司法责任制为核心的司法体制改革的理论基点,改变过去法院内部司法行政化运行的问题,让审理者裁判,让裁判者负责。本轮司法改革取得了巨大成功,《中国共产党简史》中是这样评价的:经过新一轮司法改革,新的司法管理体制、司法权力运行机制逐步形成,公平正义成为新时代的鲜明底色。但改革也面临诸多新的问题和挑战,最突出的就是如何做到放权不放任、用权受监督,切实把权力关进制度的笼子里。习近平总书记就指出,司法责任制改革后,政法干警办案自主权增大,容易出现“灯下黑”问题。目前如何确保司法权在严密的制度框架内和责任约束下行使已经成为改革不可回避的紧迫问题。如何补齐有效监督这块短板?我认为,以下三个方面至关重要。

(一) 加快推进司法责任体系建设。从这些年扫黑除恶专项斗争和政法队伍教育整顿暴露出的执法不公、司法腐败问题来看,一个重要的

原因就是执法司法责任落实不力。从法院的情况看,员额制实施以后的一段时间,因为没有明确配套的责任体系,有的院庭长“不敢、不愿、不会”管理监督的问题十分突出,有的地方把“让审理者裁判,让裁判者负责”搞成了“法官独立审理、独立负责”,这就把政策搞偏了。中国的这样的国情法官能独立负责吗?能负得起这个责任吗?每一个判决裁定加盖的都是以国徽为图案的法院印章,出了问题,老百姓找的是法院,要找个人首先找的就是我这个院长。另外目前我们法官的能力素质也不足以承担这样的责任。

习近平总书记的法治思想对执法司法领域科学明责、担当履责、严格追责提出了一系列的要求,深刻揭示了执法司法责任的全局性、根本性、规律性的问题,为加快推进执法司法责任体系改革和建设提供了根本遵循。今年的政法领域全面深化改革推进会围绕完善“明责、履责、督责、追责”四个方面对这项工作进行了安排部署,应该说是抓住了当前司法体制改革的“牛鼻子”。司法权具有很强的专业性、法官还拥有较大的裁量权,如果只放权而不监督,后果是可以想象的。“明责、履责、督责、追责”是一个不可分割的整体,是一个完整的责任监管闭环。明责就是要明晰权力和责任的边界,比如要严格区分院庭长依法监管和违法干预的界限,承办法官、辅助人员的职责分别是什么,专业法官会议、审判委员会履行哪些职能,承担哪些责任等等都要明确,也就是说要构建与新型审判权力运行机制相配套的责任清单。履责就是要在权责范围内严格依法履行自己的职责,既不能越权越位、越俎代庖,也不能逃避自己的职责,失职渎职,特别是院庭长的监管是司法责任制的应有之义,决不能把司法责任制当成“挡箭牌”,要是

这样还设院长、庭长职务干什么？督责就是要确保这些责任落到实处，这方面我们现在还是有一些抓手的，比如司法巡查、审务督察、案件评查等等，但系统集成不够、严格落实不够，下一步就是要把这些督责措施进行系统集成完善，狠抓落实。追责就是要健全审判责任追究机制，责任制不等于追责制，更不能搞有责推定，最后搞得执法司法人员无所适从。所以要在依法保障和严肃惩戒两个方面发力，严格区分办案质量瑕疵和违法审判的责任界限，合理认定依法免责的情形和条件，保护干警的积极性主动性。同时对违反“三个规定”和搞司法腐败的必须严肃惩处。这样司法权在内部的运行就能有效监管起来。

（二）健全完善司法权力运行监督制约机制。司法权的监管光有内控机制是远远不够的，必须站在全面从严治党的高度和制约权力运行的维度，去一体构建、协同发力。要坚持把党对司法工作的监督纳入全面从严治党的范畴，在党委政法委的领导下，构建与新型审判权力运行机制相适应，与司法责任制相配套的权力监督制约机制，完善程序化、平台化、公开化的监督方式，最大限度消除司法权监督的真空地带，压缩权力行使的任性空间。各级法院党组要切实履行党内监督的主体责任，坚持把纪律和规矩挺在前面，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，坚持不敢腐、不能腐、不想腐同步推进、同向发力，始终以零容忍的态度坚决惩治司法腐败。派驻纪检监察部门要强化监督执纪问责，充分运用执纪监督“四种形态”，抓早抓小、防微杜渐，严肃查处违纪违法行，切实把权力运行的规矩立起来。基层党组织要发挥政治功能，切实履行教育管理监督职责，严格落实“三会一课”、组织生活会、谈心谈话等制度，认真开展批评与自我批评，对干警身上的苗头性、倾向性问题及时提醒纠正，防止出现游

离组织之外、不受组织监督的特殊党员、特殊干警。要进一步完善执纪执法贯通，有效衔接司法的工作机制，充分发挥人大监督、政协民主监督、纪检监察监督、检察诉讼监督、社会监督的综合效应，理顺各类监督的关系，切实增强权力制约的系统性、协同性和有效性，织密制约权力运行的制度笼子，确保司法权始终沿着法律轨道运行。

（三）进一步深化司法公开。阳光是最好的防腐剂。如何让人民群众在司法案件中感受到公平正义？一个重要的方面就是司法公开。就像我们去一个餐馆吃饭，如果是明厨亮灶那吃起来就放心了，相反因为是透明的，后厨人员也自然会更加认真一些。司法公开就是这个道理，消除司法的神秘感，将司法活动置于阳光下，让老百姓能看得见司法权运行的轨迹，心里就放心多了，同时公开也能倒逼司法人员依法用权。我们国家在五四宪法中就确立的审判公开的原则，“公审大会”成为一代人的时代记忆。党的十八大以来，最高法院先后建立中国裁判文书网、中国审判流程信息公开网、中国执行信息公开网、中国庭审公开网。这四大公开平台让诉讼执行的各个环节信息均向社会公众公开。截至今年6月，中国法院放在互联网上可供查询的裁判文书已经超过1.2亿份，1200余万场直播庭审，网站访问总量634亿次，成为全球最大的裁判文书公开网站，一个顺应互联网时代发展、“开放、动态、透明、便民”的司法审判体系逐渐形成。

韩非子说，国无常强，无常弱；奉法者强，则国强，奉法者弱，则国弱。新时代是圆梦的时代、是法治的时代，政法队伍是一支具有光荣传统的队伍，是和平年代牺牲奉献最多的队伍，是创造当代“中国之治”的主力军，把这支队伍带好管好用好，则法治中国就一定能够实现。

（作者：自治区高级人民法院党组书记、院长）

落实执法司法制约监督规定 全面提升执法司法公信力

 时侠联

2020年8月26日，中央政法委召开政法领域全面深化改革推进会，以“加快推进执法司法制约监督体系改革和建设 全面提升执法司法公信力”为主题，中共中央政治局委员、书记处书记、中央政法委书记郭声琨出席会议并讲话。这次会议要求，认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神，把加快执法司法制约监督体系改革和建设作为政法领域全面深化改革重要抓手，加快构建与新的执法司法权运行模式相适应的制约监督体系，不断提升执法司法公信力。

中央政法委每年召开一次政法领域全面深化改革推进会，每年一个主题。2021年7月24日，政法领域全面深化改革推进会的主题是“加快推进执法司法责任体系改革和建设”。我们今天讲的“加快推进执法司法制约监督体系改革和建设”是2020年政法领域全面深化改革推进会的主题。

下面，我结合学习郭声琨同志讲话精神、张军同志有关报告精神，以及《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》的体会，从三个方面对强化执法司法权制约监督谈几点认识和体会。

一、改革和建设执法司法制约监督体系的背景

（一）以习近平同志为核心的党中央对执法司法制约监督机制建设高度重视

党的十八大以来，习近平总书记就加强执法司法制约监督作出系列重要指示。

2014年1月，习近平总书记在中央政法工作会议上强调：“要健全政法部门分工负责、互相配合、互相制约机制，通过完善的监督管理机制、有效的权力制衡机制、严肃的责任追究机制，加强对执法司法权的监督制约，最大限度减少权力出轨、个人寻租的机会。”

2015年3月，习近平总书记在主持中央政治局第二十一集体学习时强调：“法官、检察官要有审案判案的权力，也要加强对他们的制约监督。”

2018年8月，习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上强调：“要保证各部门依法履责，更要推动形成侦查权、检察权、审判权、执行权相互制约、相互配合的体制机制。”

2019年1月，习近平总书记在中央政法工作会议上强调：“要聚焦群众反映强烈的突出问题，抓紧完善权力运行监督和制约机制。”

2020年11月，习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上深刻指出“司法腐败案件集中暴露出权力制约监督不到位问题”，强调“要加快构建规范高效的制约监督体系”。

2021年12月6日，习近平总书记主持十九届中央政治局第三十五次集体学习时指出：“要加快构建系统完备、规范高效的执法司法制约监督体

系,加强对立法权、执法权、监察权、司法权的监督,健全纪检监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互制约的体制机制”。

这一系列重要指示,深刻阐明了加强执法司法制约监督的重大意义,指出了当前存在的突出问题,指明了加强制约监督的目标和着力点,系统回答了为什么以及怎样加强制约监督等重大问题,为加强执法司法制约监督体系建设指明了方向,构成了习近平法治思想的重要组成部分。

(二) 加强执法司法制约监督是中国特色社会主义政治制度的鲜明特色和独特优势

在党的领导下,各执法司法机关分工负责、互相配合、互相制约,这是宪法法律规定的重要原则,是保证执法司法公正的重要制度设计,是我国政法体制乃至中国特色社会主义政治制度的鲜明特色和独特优势。

1. 鲜明特色

我国宪法明确规定:“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”在党的领导下,在人民代表大会制度这个政体下,执法司法机关在履职中分工负责、互相配合、互相制约。这是中国特色社会主义政治制度、法律制度、司法制度的一大特色。这样的制度设计,意在确保案件客观公正、优质高效办理,意在确保法律规定得到全面正确实施,意在确保党的路线方针政策、党中央重大决策部署在执法司法中得到不折不扣贯彻,意在确保人民根本利益切实得到维护。

2. 独特优势

党的领导是加强执法司法制约监督最大的政治优势。执法司法机关在党的领导下履职,既“统一”,又“不同”。“统一”在于:执行共同的法律,朝着共同的目标,配合具有天然、内在的政治基础;“不同”在于:法定职责、担当角色

不同,在履职中各司其职、互相制约。这样的制度设计,既有利于增强执法司法工作的系统性、协同性,减少效率损耗,又有利于防范执法惯性、片面导致的司法错误,确保法律正确适用。从执法、司法目的一致性看,从唯物辩证法对立统一规律看,制约监督说到底还是相互配合的另一种形式,本质是为了更好地实现配合的目的——公正司法、让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,是为了共同把习近平法治思想落到实处。我国司法制度架构下各执法司法机关之间这种配合与制约,既对立又统一的辩证关系,只有在党的领导下才具备,也只有在党的领导下才能从形式的对立实现本质的统一。

(三) 当前执法司法制约监督不足问题比较突出

新时代新发展阶段,各执法司法机关认真贯彻习近平法治思想,落实宪法法律规定,在分工负责、互相配合的同时,依法互相制约、自觉接受监督,总体取得良好效果。特别是对于检察机关的法律监督,各执法司法机关高度重视、支持、配合。

但也要清醒看到,当前执法司法权制约监督不到位问题仍然比较突出。习近平总书记在中央政法工作会议上明确指出:“在实践中,政法机关之间制约不足、配合不够等问题时有发生,影响执法司法公正和效率。”郭声琨书记强调:“当前,既要解决好政法部门之间配合不够的问题,更要解决好制约监督不力的问题。”执法司法制约监督不足,不只是个案问题,要切实做到从政治上看,从贯彻落实习近平法治思想的高度去认识,从讲政治与讲法治有机融合的思想方法、工作方法上去把握,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。

1. 执法司法制约监督不足影响经济社会高质

量发展。习近平总书记强调,必须把政法工作放到党和国家工作大局中谋划。这就要求司法机关聚焦党的十九届五中全会擘画的宏伟蓝图,以自身工作高质量发展服务保障经济社会高质量发展。高质量发展,最终要落到履职办案上。制约监督不足,必然损害办案质效,必然影响服务经济社会高质量发展。比如,有一个突出的问题,就是涉民营企业“挂案”。一些刑事案件长期滞留在侦查、检察等环节,既不了结又不向前推进,久拖不决,严重违反诉讼法,违背程序公正要求,是对当事人合法权益的严重侵害!一些民营企业由于长期被“挂案”,在法律认定和处理上“悬而不决”,企业形象、正常经营和商业竞争受到严重影响。2019年10月,最高人民检察院部署开展专项清理,共排查出涉民营企业刑事“挂案”2870件,其中侦查环节2687件、审查起诉环节108件、审判环节75件。在各单位共同努力下,已清理2495件。2020年10月,最高人民检察院又会同公安部开展新一轮“挂案”专项清理,再排查出6118件,已清理2648件。自专项清理工作开展以来,全区检察机关联合公安机关共排查出侦查环节涉民营企业刑事案件“挂案”75件,已全部清理办结。“挂案”的产生,既有案情疑难复杂、侦查条件受限等原因,也有执法司法机关之间信息不畅、认识分歧等因素。究其根源,就是互相制约的要求没有落实,尤其检察监督不到位。检察机关要更好发挥在刑事诉讼中前连侦查、后接审判的履职地位、作用,会同公安、法院齐抓共管,促进从源头上减少“挂案”的发生,努力消灭存量、遏制增量,防止前清后积。

2. 执法司法制约监督不足影响执法司法形象。新时代新发展阶段,人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面有更高水平的需求。习近平总书记在“七一”重要讲话中强调,

“发展全过程人民民主,维护社会公平正义”。近年来,一些典型、影响性案件,通过互联网传播,激起负面舆情,严重影响人民群众对公平正义的认知和感受。扫黑除恶专项斗争中暴露出不少案件,黑恶分子横行几年甚至十几年,群众都有举报,在“保护伞”庇护下,制约监督形同虚设!孙小果案(1998年被判处死刑缓期执行,后再次改判为有期徒刑20年,2010年减刑后出狱,实际服刑13年。2019年12月,因犯组织、领导黑社会性质组织等罪与前罪并罚,被决定执行死刑,2020年2月被执行死刑)、郭文思案(2005年因犯故意杀人罪被判处无期徒刑,后违规经9次减刑,于2019年刑满释放。2021年1月,因犯故意伤害罪与前罪并罚,一审被决定执行死刑)、巴图孟和案(1993年因故意杀人罪被判处有期徒刑15年,但于当年违规办理保外就医。2017年被收监,2018年因犯贪污罪与前罪并罚,被决定执行有期徒刑十五年)等“纸面服刑”案件,更暴露出对刑事执行制约监督不力,检察监督流于形式。政法队伍教育整顿将违规违法减刑、假释、暂予监外执行作为顽瘴痼疾之一,部署集中整治,既要防治“提钱出狱”“纸面服刑”,也要防止应减不减、该放不放。2020年,最高人民检察院创新落实巡回检察制度,直接组织对3所监狱跨省交叉巡回检察,推进常态化省内交叉巡回检察,发现并纠正了一批严重违规违法问题,2021年5月又启动新一轮跨省交叉巡回检察。宁夏检察机关自2018年5月起试点开展监狱巡回检察工作,2019年全面推行,目前常态化开展跨市监狱巡回检察工作,2021年又对历次监狱巡回检察发现问题的整改情况开展了“回头看”工作。这项工作得到司法厅和监狱管理局大力支持。

3. 执法司法制约监督不足影响国家治理效能。习近平总书记强调,要坚持在法治轨道上推进国

家治理体系和治理能力现代化。执法司法机关是国家治理的重要参与者、保障者，只有在互相配合、互相制约中积极履职，才能促进提升国家治理效能。习近平总书记曾特别指出：“现在有一种现象，就是在环境保护、食品安全、劳动保障等领域，行政执法和刑事司法存在某些脱节，一些涉嫌犯罪的案件止步于行政执法环节，法律威慑力不够，健康的经济秩序难以真正建立起来。”有三方面问题：一是构成犯罪的，不移交司法机关追诉。1997年新《刑法》第402条增加规定了徇私舞弊不移交刑事案件罪，最重可判7年以下有期徒刑。实践中威慑作用不显，检察机关立案监督不到位。二是本应从严行政处罚，却因地方保护主义、担心影响地方税收、政绩而处理不下去，或者对一些已涉罪案件罚款了事，处罚不痛不痒，或者行政处罚也难落实，有些相关部门之间推卸责任。三是有的案件作出刑事处理后，没有将应予行政处罚的涉案人员移送主管机关处理。

4. 执法司法制约监督不足影响执政根基。习近平总书记在“七一”重要讲话中强调：“江山就是人民、人民就是江山，打江山、守江山，守的是人民的心。”执法司法案件绝大多数发生在群众身边，执法司法工作直接关系民生、关乎民心。正是这些老百姓身边发生的案件，最能让人民群众感受到公平正义。案件办得好，人民群众就会对执法司法、对社会主义司法制度、对党和政府充满信赖，就会衷心拥护党的领导，中国特色社会主义就能稳如泰山；案件办得不公正、释法说理不到位，就容易引发不满、产生戾气、激化矛盾，最终影响国家长治久安。执法司法办案不仅要符合法律条文这个“文本法”，还要考虑人民群众的“内心法”——人民群众的感受。制约监督就要从执法司法的人民性，也就是立足人民群众满不满意、高不高兴去考虑，让执法司

法既有力度又有温度。

二、加快推进改革和建设执法司法制约监督体系

（一）加快推进执法司法制约监督体系改革和建设的重大意义

改革和建设执法司法制约监督体系，是党和国家监督体系的重要组成部分，事关社会公平正义，事关国家治理体系和治理能力现代化。

1. 是加强党对政法工作领导的重要举措。加强党对政法工作的全面领导，至关重要的一个方面就是要加强对执法司法工作的领导监督。政法机关大量工作都是通过执法司法活动体现的，只有加强党对执法司法工作的领导监督，才能更好地把党的领导贯穿到政法工作各方面、全过程，实现党对政法工作的全面领导，真正把党的领导优势转化为执法司法效能。

2. 是回应人民群众对公平正义新期待的时代课题。执法司法权的行使，直接关系到人民群众的人身权、财产权、人格权。执法司法工作做得怎么样，人民群众感受最直接，也最有发言权。从扫黑除恶专项斗争开展以来查处的案件和政法队伍教育整顿中发现的问题看，人民群众对执法司法乱作为、不作为以及不公、不廉等问题反映强烈。当前，人民群众对民主法治、公平正义的需求越来越高。我们要聚焦人民群众对执法司法的新需求，主动接受群众监督、群众评判，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

3. 是遵循权力运行规律的必然要求。孙小果等案件暴露出的执法不严、司法不公、贪赃枉法等问题触目惊心。其中一个重要原因，就是执法司法制约不到位、监督流于形式。执法司法权作为国家公权力的重要组成部分，不仅具有权力的共同属性，还具有自身的鲜明特点。从权力行使看，执法司法活动专业性强，自由裁量权大，加

强制约监督具有特殊意义。特别是随着司法责任制改革全面推开,放权后分散行权的特点越来越明显,执法司法人员容易受到各方面利益和关系的干扰、诱惑。我们要深刻把握执法司法权运行规律特点,加强执法司法制约监督,让权力在制度的笼子里规范运行。

4.是全面深化政法领域改革的重要抓手。司法责任制是司法体制改革的“牛鼻子”,建立健全制约监督机制则是牵住了“牛鼻子”。经过改革,我们的执法司法模式发生了深刻变化,原有的层层审批、逐级把关等监督管理措施已经被取消,而适应新的执法司法运行模式的制约监督制度尚不健全,执法司法制约监督正处于新旧体制交叉磨合期。我们既不能回到层层审批、逐级把关的老路,也不能只讲放权不要制约监督,否则就会严重损害执法司法公信力。我们要聚焦放权后面临的新情况新问题,加快构建新型制约监督制度机制,在更高层次上实现执法司法权力与责任的平衡、放权与监督的结合、公正与效率的统一。

(二) 准确把握加快推进执法司法制约监督体系改革的总体思路 and 基本原则

1. 总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习贯彻习近平法治思想,深入学习贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标,按照坚定不移走中国特色社会主义法治道路的要求,以完善制度、改革体制、创新机制、狠抓落实为着力点,加快构建上下贯通、内外结合、系统完备、规范高效的执法司法制约监督体系,确保执法司法公正廉洁、高效权威,进一步增强人民群众的获得感、幸福感、安全感,为决

胜全面建成小康社会提供有力执法司法保障。

2. 把握好五条原则

(1) 坚持党的绝对领导。要完善党对执法司法工作的领导监督体系,确保党中央决策部署在执法司法活动中得到不折不扣贯彻落实,确保执法司法工作沿着正确方向前进。

(2) 坚持问题导向。要聚焦群众反映强烈的执法司法突出问题,着力破解执法司法制约监督的堵点、难点、痛点,努力建设公正高效权威的中国特色社会主义司法制度。

(3) 坚持法治思维和法治方式。严格依照宪法法律和党内法规,按照法定的权限、程序进行制约监督,进一步明晰制约监督的权力清单、严守职责边界,确保制约监督依法有序。

(4) 坚持制约与监督有机统一。既要加强内外监督,又要强化权力制约,从源头上、根本上预防和减少执法司法腐败现象的发生。关于制约与监督,《刑事诉讼法》在规定“人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督”(第八条)的同时,还规定“人民法院、人民检察院和公安机关进行刑事诉讼,应当分工负责,互相配合,互相制约(第七条)。”人民检察院的法律监督与公检法三机关之间的相互制约既有联系又有区别。第一,制约以一方的存在作为另一方存在的前提,如公安机关提请逮捕、移送审查起诉,检察机关审查逮捕、审查起诉,是对公安机关的制约;检察机关提起公诉,法院审判是对检察机关的制约。但在刑事诉讼中,只有检察机关才是监督主体(不包括各机关内部监督),如检察机关对公安机关立案、侦查活动进行监督,对法院提出抗诉等进行监督。第二,制约与监督的影响力不同。制约的影响力是对上一个环节权力行使的结果作出评判,并决定是否启动下一个环节的程序,可以终结程序,如检察机关不批准逮捕;而监督只是对

权力行使过程或结果提出建议或意见,不能引起程序中断。第三,责任承担不同。制约对于受制约方是决定性的,制约者要承担行为责任;监督对于受监督方是督促性的,要求被监督方积极回应,但不具有决定性,监督方不对结果负责任。

(5) 坚持系统集成、协同高效。要通过制度的完善、体制的改革、机制的创新,推动资源整合、力量融合、手段综合,增强制约监督的耦合性、协同性,形成整体效应。

(三) 改革和建设执法司法制约监督体系要完善的机制

1. 完善党对执法司法工作的领导监督机制

强化执法司法制约监督,最根本的是强化党的领导监督,最关键的是发挥好各级党委、党委政法委、政法单位党组(党委)的主体作用,督促推动政法系统坚决捍卫“两个确立”,坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,推动党中央重大决策和习近平总书记重要指示精神落地见效,确保执法司法工作始终置于以习近平同志为核心的党中央集中统一领导下。根据《中国共产党政法工作条例》,党对政法工作的领导主要包括以下四个方面:第一,党中央对政法工作的绝对领导和全面领导。包括①坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,为政法工作坚持正确方向提供根本遵循;②确立政法工作的政治立场、政治方向、政治原则、政治道路,严明政治纪律和政治规矩,为政法工作科学发展提供政治保证;③研究部署政法工作中事关国家政治安全、社会大局稳定、社会公平正义和人民安居乐业的重大方针政策、改革措施、专项行动等重大举措;④加强政法系统组织建设和党风廉政建设,领导和推动建设忠诚干净担当的高素质专业化政法队伍,为政法工作提供组织保证。第二,地方党委对政法工作落实领导责任

共十一项,其中第(七)项:“完善党委、纪检监察机关、党委政法委员会对政法单位的监督机制”。第三,党委政法委有十项主要职责任务,总结七项工作机制:①政治督察;②执法监督;③纪律作风督查巡查;④全体会议制度和委员述职制度;⑤约谈、通报、挂牌督办;⑥“两协助”(“协管”“协查”);⑦列席政法单位民主生活会。第四,政法单位党组(党委)领导本单位政法工作有六项职责,强调在执法办案中发挥领导作用,如研究考核指标、考评规则、执法思想等。

(1) 进一步完善党委领导监督制度机制。推动党委完善对政法单位的领导监督机制,着力构建全面覆盖、权威高效的领导监督体系。政法机关党组织要自觉接受党委全面领导监督,严格执行重大事项请示报告等制度。

(2) 进一步完善党委政法委领导监督制度机制。完善和落实政治督察制度,开展执法监督,加大纪律作风督查巡查力度。推动完善“协管”“协查”机制,建立健全政法委员会会议事规则、委员述职、党委政法委派员列席政法单位党组(党委)民主生活会等制度。加强党委政法委执法监督,提高规范化监督质效。

(3) 进一步完善政法单位党组(党委)领导监督制度机制。进一步健全党组(党委)在执法司法工作中发挥领导作用制度、党组(党委)成员依照工作程序参与重要业务和重要决策制度,增强党组(党委)及其成员政治领导和依法履职本领,确保党的路线方针政策和宪法法律正确统一实施。

2. 完善政法部门之间制约监督体制机制

加强党领导下的政法部门分工负责、互相配合、互相制约,既要解决好政法部门之间配合不够的问题,更要解决好制约监督不力的问题。

(1) 推动权力制约机制进一步实化。要进一步优化司法职权配置,健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关分工负责、各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互制约的体制机制。要充分发挥诉讼程序制约作用,完善执法司法权力运行程序、行使方式、责任要求,健全执法司法机关之间工作衔接机制,确保执法司法各环节、全过程在有效的制约环境中进行。

(2) 推动以审判为中心的刑事诉讼制度改革进一步深化。“以审判为中心”如何理解?第一,“以审判为中心”中的“审判”,应该指“审判活动”,而不是指“审判机关”。第二,是指庭审实质化,法官、检察官、律师、被告人、证人、鉴定人、侦查人员等多方参与。第三,全面贯彻证据裁判原则,严格依法收集、固定、保存、审查(举证、质证、辩论、非法证据排除)、运用证据,保证证人、鉴定人出庭。第四,以审判为中心,并不弱化侦查、公诉的职能地位,而是强化公诉人指控犯罪、举证证明犯罪的责任。要统一常见多发刑事案件基本证据标准,完善侦查机关办理重大、疑难案件听取检察机关意见和建议的制度,深入推进庭审实质化,健全庭前会议、法庭调查和非法证据排除规程,严格落实侦查人员、证人、鉴定人等出庭保障制度,有效发挥审判对侦查起诉的制约引导作用。深化刑事案件律师辩护全覆盖试点,落实律师投诉受理、会商机制。完善监察监督与司法监督相互配合、相互制约制度机制,推动监察法与刑事诉讼法、监察调查程序与刑事诉讼程序、刑事司法与监察证据标准有机衔接。

(3) 推动检察机关法律监督职能进一步强化。落实人民检察院刑事诉讼规则、民事、行政诉讼监督规则和公益诉讼办案规则,促进“四大检察”全面协调充分发展。坚持精准监督,做到

“敢抗”和“抗准”相统一,完善抗诉、再审检察建议、检察建议、纠正意见等多元化监督格局。推动建立民事案件评查制度,完善案卷调阅制度,提升民事监督精准性。完善刑罚变更执行同步监督制度,拓展监狱、看守所等场所巡回检察深度,全面推开跨区域交叉巡回检察,维护好“高墙内”的公平正义。

3. 完善政法各系统内部制约监督机制

政法各系统内部制约监督具有直接性、专业性、及时性等特点,是防止执法司法权滥用的重要防线。

(1) 健全法院内部制约监督制度机制。完善各级法院审级职能定位。优化民事、行政案件级别管辖制度,完善案件管辖权转移和特殊案件提级审理机制,改革民事、行政再审申请程序和标准。强化上级法院对下监督指导职能,建立健全改判、发回重审、指令再审案件的信息通报、跟踪督办、异议反馈制度。进一步完善审判权力和责任清单,健全“四类案件”识别监管机制(2021年11月4日最高人民法院《关于进一步完善“四类案件”监督管理工作机制的指导意见》:1.重大、疑难、复杂、敏感案件;2.涉及群体性纠纷或者引发社会广泛关注,可能影响社会稳定的案件;3.与本院或者上级人民法院的类案裁判可能发生冲突的案件;4.有关单位或者个人反映法官有违法审判行为的案件),强化院庭长审判监督管理权,坚持事中监督、全程留痕、组织化行权,既防止重回审批老路,又防止司法权力失控。推行类案强制检索报告制度,建立法律适用分歧解决机制,理顺专业法官会议和审判委员会工作机制关系,最大限度降低裁判风险。

(2) 健全检察院内部制约监督制度机制。优化各级检察机关分工负责、各有侧重的法律监督工作格局,加强上级院对下级院、检察长对检察

官等上下级之间的领导和监督管理,健全上下级检察机关依法接续监督机制。明晰检委会、检察长、检察官办案职责和检察长、部门负责人的监督管理职责,建立健全捕诉一体改革后刑事检察部门内部的制约监督机制,完善认罪认罚自愿性保障和合法性审查机制,充分发挥案件管理部门对案件从入口到出口的集中统一监管作用。健全横向纵向相结合、系统内外相结合的业务数据分析研判会商机制。

(3) 健全公安机关内部制约监督制度机制。健全上级公安机关对下级公安机关监督体系,完善督察机构对上一级公安机关督察机构和本级公安机关行政首长负责制,推行派驻督察,加强公安机关系统监督。完善地方公安机关对行业公安机关的业务指导与警务协作机制。完善公安机关侦查权和羁押权“内分”模式(侦查和羁押部门条线分离,由不同领导分管,预防刑讯逼供),深化受立案改革和刑事案件“两统一”改革(法制部门统一审核、统一出口,形成侦查部门负责侦办案件、法制部门负责审核把关的新机制),落实行政裁量权基准制度和公安机关重大、疑难案件集体讨论制度。

(4) 健全司法行政机关内部制约监督制度机制。全面加强了对监狱、戒毒、社区矫正、司法鉴定、公证等重点领域和关键环节的监督管理。优化全国减刑假释信息化办案平台,推动减刑假释案件全流程网上流传、全程留痕,健全减刑、假释、暂予监外执行案件办理责任制,建立执法标准化体系,严防“以权赎身”“提钱出狱”。健全司法鉴定、公证违规违法行为的处罚、惩戒规则。

4. 完善社会监督机制

要主动把执法司法活动依法向当事人和社会公开,让暗箱操作没有空间、司法腐败无处藏身。

(1) 加强当事人及其律师监督制度建设。健

全律师执业权利保障制度,完善侦查阶段听取辩护律师意见的工作制度,建立健全执法司法人员与律师互督互评机制。落实检察机关听证审查制度。落实公安机关执法告知制度,最大限度公开执法依据、程序、进度和结果。健全减刑、假释等案件信息及时向在押服刑犯人及其家属公开的制度机制。完善当事人案件回访、问题反映及满意度评价等机制。

(2) 加强群众监督制度建设。细化人民陪审员参审案件范围、庭审程序、评议规则,明确人民监督员参与检察机关办案活动的案件范围、程序和权利。拓宽听取群众意见、接受群众监督的渠道,规范投诉的受理、转办、督办、反馈、评价流程,让人民群众更多更有效地参与、监督和评判执法司法工作。

(3) 加强舆论监督制度建设。建立健全执法司法案件舆情监测与管理监督联动机制,及时推送网络热点案事件线索,积极回应社会关切。完善政法信息发布制度,建立健全主动通报媒体、主动邀请媒体采访机制,自觉接受舆论监督。

5. 完善智能化管理监督机制

坚持把智能化作为制约监督的有效载体和重要手段,推动监督工作与科技应用深度融合,切实将科技优势转化为监督效能。

(1) 强化智享数据机制。加快推进跨部门大数据办案平台建设,完善政法跨部门数据汇集共享机制,加快制定数据共享负面清单和权限清单,强化数据共享责任,细化数据使用权限,推动政法各机关打破“数据壁垒”,以数据共享拓宽监督管理途径、拓展监督线索来源。重点推动有关案件、监管场所等信息、数据与同级检察机关实时共享。

(2) 强化智能监测机制。完善线上执法司法流程规则,优化节点监控、风险提示、瑕疵错误

预警等功能,全力打造监督闭环。加快大数据核心算法升级,优化对案件数据进行自动分析、深度学习、综合应用功能,推动裁判尺度自主分析提示、异常情况及时预警。推进大数据技术与办案深度融合,提升从海量数据中自动发现立案、侦查、审判、执行等工作中常见违规违法问题能力。总结推广执法司法人员承办案件与特定律师代理案件结果大数据分析等做法,强化对利益输送等问题的动态监测。

(3) 强化智慧管理机制。建立以办案节点为依托的法院、检察院信息化全流程监管模式,推动监督管理由人盯人、层层审批向全院、全员、全过程的实时动态监管转变。探索运用区块链不可篡改和不可伪造的技术特性,对电子卷宗实施数据保全,破解电子卷宗互信难、卷宗制作不规范等瓶颈。加强技术集成应用,优化智能辅助系统建设,加快证据审查辅助、法律法规辅助、量刑罚辅助等智能化软件研发应用和推广,提升智能监管水平。开展执法数据量化分析研判,实现对执法质效的整体把控和常态管理。

三、加强检察机关法律监督是执法司法制约监督体系的重要内容

2021年6月16日,中共中央印发《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(中发〔2021〕28号,以下简称《意见》)。在建党百年、党绝对领导下的人民检察制度创立90周年这一历史性时刻,以“中共中央文件”专门印发关于加强检察机关法律监督工作的《意见》,在党的历史上是第一次,充分彰显了以习近平同志为核心的党中央深入推进全面依法治国的坚定决心、对完善党和国家监督体系特别是加强检察机关法律监督工作的高度重视。为贯彻落实中共中央《意见》,经自治区党委常委会会议审议通过,自治区党委办公厅于12月2日印发《关于加强新

时代全区检察机关法律监督工作的实施意见》,结合宁夏实际提出落实中央《意见》的具体方案和措施,对加强新时代全区检察机关法律监督工作具有重要的指导意义。

(一)《意见》印发的背景和意义

检察机关法律监督是中国特色社会主义政治制度和法律制度的重要特征。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视检察机关法律监督工作,提出一系列新部署新要求。习近平总书记多次作出重要指示,深刻阐明检察机关法律监督的宪法定位、主要职责、基本任务,构成了习近平法治思想的重要组成部分,为新时代党的检察事业创新发展提供了根本遵循。

《意见》贯彻习近平总书记对检察工作的重要指示,体现宪法法律的要求,对检察机关作出了四个方面的定位,即:人民检察院是国家的法律监督机关,是保障国家法律统一正确实施的司法机关,是保护国家利益和社会公共利益的重要力量,是国家监督体系的重要组成部分。但《意见》指出:“进入新发展阶段,与人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的新需求相比,法律执行和实施仍是亟需补齐的短板,检察机关法律监督职能作用发挥还不够充分”。党的十九届四中全会把司法监督纳入党和国家监督体系,检察机关的法律监督作为司法监督的重要表现形式,是党和国家监督体系建设不可或缺的重要力量。在2014年初召开的中央政法工作会议上,习近平总书记深刻指出:“对执法司法状况,人民群众意见还比较多,社会各界反映还比较大,主要是不作为、乱作为特别是执法不严、司法不公、司法腐败问题比较突出”。其中一个重要原因,就是执法司法机关之间配合不够、制约监督不力等问题时有发生。同时,检察机关法律监督也存在许多亟待解决的问题,法

律监督体系还不够完善,法律监督难、软的问题普遍存在,一定程度上影响了公平正义的实现。解决这些问题,迫切需要从中央层面加强顶层设计,进一步加强党对检察工作的绝对领导,确保检察机关依法履行宪法法律赋予的法律监督职责,更好地发挥检察机关法律监督在推进全面依法治国、建设社会主义法治国家中的重要作用。

《意见》是习近平法治思想在检察机关法律监督工作中的具体化,是当前和今后一个时期加强检察工作的纲领性文件,对充分发挥检察机关法律监督职能作用,保障国家法律统一正确实施、建设社会主义法治国家、坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化具有十分重大而深远的意义。

(二)《意见》关于执法司法制约监督的要求

《意见》有五个部分:第一,“总体要求”;第二,“充分发挥法律监督职能作用,为大局服务、为人民司法”;第三,“全面提升法律监督质量和效果,维护司法公正”;第四,“加强过硬检察队伍建设,全面落实司法责任制”;第五,“加强对检察机关法律监督工作的组织保障”,对加强新时代检察机关法律监督工作提出明确要求。其中第三部分“全面提升法律监督质量和效果,维护司法公正”,在内容上有9条,占据《意见》19条的将近一半,各项监督措施都是为了更有力解决当前执法司法制约监督、检察机关法律监督工作中存在的突出问题,充分说明党中央对检察机关履行监督职责既高度重视,更寄予厚望。

1. 刑事检察监督。包括四个方面:

(1) 健全行政执法和刑事司法衔接机制。针对司法实践中有的涉嫌犯罪案件给予行政处罚后,没有依法追究刑事责任;或者有的案件作出刑事处理后,没有将应予行政处罚的涉案人员移送主管机关处理,行政处罚与刑事处罚“衔接”

存在脱节,《意见》明确健全行政执法和刑事司法衔接机制。提出完善检察机关与行政执法机关、公安机关、审判机关、司法行政机关执法司法信息共享、案情通报、案件移送制度,实现行政处罚与刑事处罚依法对接。对于行政执法机关不依法向公安机关移送涉嫌犯罪案件的,检察机关要依法监督。发现行政执法人员涉嫌职务违法或者职务犯罪线索的,移交监察机关处理。健全检察机关对决定不起诉的犯罪嫌疑人依法移送有关主管机关给予行政处罚、政务处分或者其他处分的制度。

2020年8月,国务院修订《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》,明确提出行政执法机关移送涉嫌犯罪案件,应当接受人民检察院和监察机关依法实施的监督。对此,最高人民检察院总结行政执法与刑事司法衔接办案难点和突出问题,就线索发现、移送监督方式、跟踪落实、各部门衔接机制等作出具体规定,积极推动行政执法与刑事司法实现无缝对接、双向衔接。2021年2月印发的《“十四五”时期检察工作发展规划》进一步提出,要深度应用与行政执法部门信息共享平台,完善行政执法与刑事检察、行政检察、公益诉讼检察信息共享机制。

(2) 强化刑事立案、侦查活动和审判活动监督。《意见》要求检察机关及时发现和纠正公安机关应当立案而不立案、不应当立案而立案、长期“挂案”等违法情形,坚决防止和纠正以刑事手段插手民事纠纷、经济纠纷。增强及时发现和纠正刑讯逼供、非法取证等侦查违法行为的能力,从源头上防范冤假错案发生。规范强制措施和侦查手段适用,切实保障人权。落实以审判为中心的诉讼制度改革要求,秉持客观公正立场,强化证据审查,严格落实非法证据排除规则,坚持疑罪从无,依法及时有效履行审查逮捕、审查

起诉和指控证明犯罪等职责。加强保障律师执业权利法律监督,纠正阻碍律师依法行使诉讼权利的行为。综合运用抗诉、纠正意见、检察建议等监督手段,及时纠正定罪量刑明显不当、审判程序严重违法等问题。进一步加强死刑复核法律监督工作。

(3) 加强检察机关与监察机关办案衔接和配合制约。《意见》明确要求落实检察机关与监察机关办理职务犯罪案件互相配合、互相制约原则,完善监察机关商请检察机关派员提前介入办理职务犯罪案件工作机制,以及检察机关退回补充调查和自行补充侦查机制。《中华人民共和国监察法》在总则中指出,监察机关办理职务违法和职务犯罪案件,应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合,互相制约。依据该法第四十七条规定,对监察机关移送的案件,人民检察院依照《中华人民共和国刑事诉讼法》对被调查人采取强制措施。人民检察院经审查,认为需要补充核实的,应当退回监察机关补充调查,必要时可以自行补充侦查。对于补充调查的案件,应当在一个月内补充调查完毕。补充调查以二次为限。

针对扫黑除恶专项斗争中暴露出的司法工作人员充当黑恶势力“保护伞”,以及全国政法队伍教育整顿中发现的司法工作人员徇私枉法等问题,为有力惩治司法腐败,《意见》要求加强检察机关立案侦查司法工作人员相关职务犯罪与监察机关管辖案件的衔接协调、线索移送和办案协作,不断增强依法反腐合力(检察机关直接立案侦查的14个罪名:1.非法拘禁罪2.非法搜查罪3.刑讯逼供罪4.暴力取证罪5.虐待被监管人罪6.滥用职权罪7.玩忽职守罪8.徇私枉法罪9.民事、行政枉法裁判罪10.执行判决、裁定失职罪11.执行判决、裁定滥用职权罪12.私放在押人员罪13.失职致使在押人员脱逃罪14.徇私舞弊减刑、假释、

暂予监外执行罪)。

(4) 完善刑事执行和监管执法监督。《意见》要求:“健全对监狱、看守所等监管场所派驻检察与巡回检察相结合的工作机制”“加强对刑罚交付执行、强制医疗执行的监督,维护司法权威。完善对刑罚变更执行的同步监督机制,有效防止和纠正违法减刑、假释、暂予监外执行”。最高人民检察院党组深刻反思孙小果、郭文思、巴图孟和“纸面服刑”案中检察监督流于形式的问题,在深化监狱巡回检察基础上,这两年又常态化推进跨省和省内监狱交叉巡回检察,发现一大批突出问题,既有监狱执法问题,更有驻监检察不力问题。最高人民检察院部署2021年4月至9月在全国20个省(区、市)开展看守所巡回检察试点工作,宁夏也是试点地区之一。根据试点工作情况总结经验,推开看守所巡回检察。此外,最高人民检察院提出要探索对社区矫正巡回检察。

《意见》强调“加强对社区矫正和财产刑执行的监督”。社区矫正是贯彻落实宽严相济刑事政策,与监狱的监禁矫正相对应的一种非监禁刑罚执行方式。2020年7月1日,《中华人民共和国社区矫正法》施行。为进一步推进和规范社区矫正工作,司法部会同最高人民法院、最高人民检察院、公安部制定出台了《中华人民共和国社区矫正法实施办法》,对法院、检察院、公安机关、司法行政机关以及监狱,特别是社区矫正机构在社区矫正工作中的职能作用作出明确规定。其中,第6条详细列举了检察机关依法对社区矫正决定机关、社区矫正机构或者有关社会组织的调查评估活动实行法律监督等8项职责。根据最高人民检察院部署,2021年4月中旬起至10月中旬,检察机关刑事执行检察部门在京津冀、广东大湾区、海南自贸区、成渝双城经济圈等地

区,组织开展为期半年的涉民营企业社区矫正对象赴外地从事生产经营请假管理及法律监督工作试点,以更好地服务民营企业健康发展。

《意见》还强调:“加强与监管场所信息联网建设,强化对超期羁押、在押人员非正常死亡案件的监督。”

2.在民事检察方面,要求精准开展民事诉讼监督。检察机关受理的民事行政申诉持续上升,占比早已超过刑事申诉。根据《民事诉讼法》第一百九十九条、第二百零五条,当事人对已经发生法律效力效力的判决、裁定,认为有错误的,可以在六个月内向上一级人民法院申请再审。第二百零条规定,当事人的申请符合十三种情形之一的,人民法院应当再审。第二百零四条规定,人民法院应当自收到再审申请书之日起三个月内审查,或者裁定再审,或者裁定驳回申请。第二百零九条规定,人民法院驳回再审申请的,当事人可以向人民检察院申请检察建议或者抗诉。因此,按照《民事诉讼法》的程序,法院驳回再审申请后,当事人才到检察院来申请监督。为适应人民群众司法需求,促进检察机关努力办好对经济社会发展有引领价值的典型案例,发挥对类案的指导作用,《意见》要求精准开展民事诉讼监督。

意见强调:“以全面实施民法典为契机,进一步加强民事检察工作,畅通司法救济渠道,加强对损害社会公共利益、程序违法、裁判显失公平等突出问题的监督,依法保护公民、法人和其他组织的合法权益。健全检察机关依法启动民事诉讼监督机制,完善对生效民事裁判申诉的受理审查机制,完善案卷调阅制度。健全抗诉、检察建议等法律监督方式,增强监督的主动性、精准度和实效性。深入推进全国执行与监督信息法检共享,推动依法解决执行难问题,加强对损害国家利益或者社会公共利益、严重损害当事人合法

权益、造成重大社会影响等违法执行行为的监督。加强检察机关与审判机关、公安机关协作配合,健全对虚假诉讼的防范、发现和追究机制。”

近年来,全国检察机关民事检察部门坚持双赢多赢共赢理念,认真履行民事执行监督职能,力求在破解“执行难”“执行乱”中与人民法院形成合力,做到监督与支持并重。2020年9月,最高人民检察院与最高人民法院联合出台了《关于建立全国执行与法律监督工作平台进一步完善协作配合工作机制的意见》,就建立全国执行与法律监督工作平台、加强协作配合、实现信息共享等事项作出安排。2021年2月印发的《“十四五”时期检察工作发展规划》在做强民事检察部分中,特别强调“深入推进民事执行监督,加强执行与监督信息法检共享平台建设”。

3.在行政检察方面,要求全面深化行政检察监督。《意见》明确提出:“检察机关依法履行对行政诉讼活动的法律监督职能,促进审判机关依法审判,推进行政机关依法履职,维护行政相对人合法权益;在履行法律监督职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的,可以依照法律规定制发检察建议等督促其纠正;在履行法律监督职责中开展行政争议实质性化解工作,促进案结事了。”最高人民检察院《“十四五”时期检察工作发展规划》强调,要加大行政生效裁判抗诉、再审检察建议力度。常态化开展行政争议实质性化解,研究制定工作指引,努力实现案结事了政和。加强对行政非诉执行的全流程监督。适应行政审判集中管辖改革,建立健全行政诉讼监督机制,充分发挥一体化优势,着力破解基层行政检察作用发挥难问题。

针对行政检察“一手托两家”,既监督法院公正司法,又促进行政机关依法行政,但当前行政检察工作局面难以打开、仍然比较薄弱问题,《意

见》提出深化行政检察监督的措施。司法实践中,存在一些行政诉讼案件不符合起诉条件被驳回,“程序空转”,讼争问题未解,案虽结事难了。2020年10月,最高人民检察院部署开展专项监督,综合采取监督纠正、促进和解、调查核实、公开听证、司法救助等方式,促进行政争议实质性化解。2021年,最高人民检察院又部署常态化开展行政争议实质性化解活动,要求把化解行政争议作为审查行政诉讼监督案件的必经程序。2021年,全区检察机关共化解行政争议83件。

4.在公益诉讼检察方面,要求积极稳妥推进公益诉讼检察。中央建立检察机关提起行政公益诉讼制度,实质是检察机关对行政权的监督机制,突出维护公共利益。这个制度是新生事物,意义重大!《意见》要求,“建立公益诉讼检察与行政执法信息共享机制,加大生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让和英烈权益保护、未成年人权益保护等重点领域公益诉讼案件办理力度。积极稳妥拓展公益诉讼案件范围,探索办理安全生产、公共卫生、妇女及残疾人权益保护、个人信息保护、文物和文化遗产保护等领域公益损害案件,总结实践经验,完善相关立法。”

2017年7月,公益诉讼检察制度全面实施。根据修改后的《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》,检察机关在生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域开展检察公益诉讼。2018年5月1日起施行的《中华人民共和国英雄烈士保护法》将英雄烈士权益保护纳入公益诉讼范围;2020年10月修订、2021年6月1日起施行的《中华人民共和国未成年人保护法》将未成年人保护纳入公益诉讼领域。因此,6月16日印发的《意见》,检察公益诉讼法定领域有“生

态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让和英烈权益保护、未成年人权益保护”6个,要求加大公益诉讼案件办理力度。

2019年10月,党的十九届四中全会对公益诉讼作出新部署,强调要“拓展公益诉讼案件范围”。根据党中央部署新要求,适应检察公益诉讼工作发展的新形势新任务,最高人民检察院将检察公益诉讼新领域探索原则从“稳妥、积极”调整为“积极、稳妥”。鼓励在无障碍环境建设、红色资源保护、公共卫生、妇女及残疾人权益保护方面拓展新领域。但是《意见》印发后,拓展公益诉讼案件范围的新领域目前有所变化。2021年6月发布的《中华人民共和国军人地位和权益保障法》于2021年8月1日起施行,2021年6月修改的《中华人民共和国安全生产法》于2021年9月1日起施行,2021年8月发布的《中华人民共和国个人信息保护法》将于2021年11月1日起施行,都专门设立公益诉讼条款,将军队荣誉、名誉等权益保护、安全生产、个人信息保护纳入公益诉讼领域。因此《意见》中的安全生产、个人信息保护都已转为检察公益诉讼法定领域。2021年,全区检察机关共立案办理公益诉讼案件1588件,其中拓展新领域案件593件。

5.在“四大检察”之外,《意见》专门强调“完善审判监督工作机制”。提出“加强对审判工作中自由裁量权行使的监督。完善对人民法院巡回法庭和跨行政区划审判机构等审判活动的监督机制,确保法律监督不留死角。”2014年年底,全国首批跨行政区划法院、检察院——上海市第三中级法院、上海市检察院第三分院和北京市第四中级法院、北京市检察院第四分院相继成立。这是从制度上保障人民法院、人民检察院依法独立公正行使审判权和检察权、优化司法职权配置

的重大探索。

随着巡回法庭的相继设立,在近年的全国两会上,一些代表、委员建议检察机关加强对巡回法庭的监督。2018年10月24日,张军检察长在十三届全国人大常委会第六次会议上作关于人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告中说,要实现对巡回法庭、海事法院等专门法院民事诉讼和执行活动监督全覆盖。2021年4月,为适应自治区高级法院环境资源类刑事案件集中管辖工作,自治区检察院部署跨行政区划检察改革试点,安排银川铁路运输检察院集中管辖银川市、石嘴山市、吴忠市辖区内由基层检察院办理的环境资源类一审刑事案件,下一步将按照最高人民检察院统一部署,扩大跨行政区划检察改革范围。

6.《意见》专门部署“进一步提升法律监督效能”。提出:“检察机关要加强对监督事项的调查核实工作,精准开展法律监督。检察机关依法调阅被监督单位的卷宗材料或者其他文件,询问当事人、案外人或者其他有关人员,收集证据材料的,有关单位和个人应当协助配合。依法向有关单位提出纠正意见或者检察建议的,有关单位应当及时整改落实并回复,有不同意见的,可以在规定时间内书面说明情况或者提出复议。”

对于保障检察机关调查核实权,法律也有明确规定。《中华人民共和国人民检察院组织法》第二十一条指出:“人民检察院行使本法第二十条规定的法律监督职权,可以进行调查核实,并依法提出抗诉、纠正意见、检察建议。有关单位应当予以配合,并及时将采纳纠正意见、检察建议的情况书面回复人民检察院。”

《意见》同时明确,“对于无正当理由拒绝协助调查和接受监督的单位和个人,检察机关可以建议监察机关或者该单位的上级主管机关依法依

规处理。检察机关在法律监督中发现党员涉嫌违犯党纪或者公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪的线索,应当按照规定移送纪检监察机关或者有关党组织、任免机关和单位依规依纪依法处理。”

最高人民检察院强调,落实这些要求,要更加自觉把法律的刚性规定与实践的灵活方式结合起来,坚持法治原则,展现最大诚意,穷尽有效努力。比如,要敢用、会用、善用法定调查手段,用铁的事实和证据增强法律监督“刚性”。对检察机关纠正意见或检察建议无故不整改不回复的,要刨根问底;同级检察院解决不了,上级检察院就接续监督。

执法司法机关办理的所有案件都事关党和国家利益、人民利益,都涉及到厚植党的执政根基还是侵蚀党的执政基础!在履职办案、制约监督过程中,之所以会存在这样那样的问题,从根本上说,是没有把习近平法治思想领悟透,没有把具体案件与维护公平正义、维护法律权威、建设中国特色社会主义法治国家结合起来。各级执法司法机关,到具体每一个执法司法办案环节、每一名办案人员,只有真正认识到执法司法办案是与党、国家、人民根本利益紧密连在一起,才会真正形成办案的自觉、制约的自觉、监督的自觉。这种“自觉”,源于对习近平法治思想的深刻学习、领悟、践行。

进入新发展阶段、开启新的征程,我们要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,全面贯彻习近平法治思想,深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神,更紧密协作配合、更有力互相制约,不断提升监督能力和水平,全面提升执法司法能力素质,为保障人民幸福、国家安全、社会稳定,扎实走好实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路作出更大贡献!

(作者:自治区人民检察院党组书记、检察长)

坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设提高运用法治思维和法治方式处理问题的能力

法学 冯自保

在全区上下深入开展第二批政法队伍教育整顿之际，教育整顿办组织此次“学习贯彻习近平法治思想 全面推进法治宁夏建设”专题研讨班，目的就是深入学习贯彻习近平法治思想，全面提升政法队伍运用法治思维和法治方式处理问题的能力，对于纯洁政法队伍、提升执法司法公信力，推进全面从严管党治警向纵深发展、推动建设更高水平的法治宁夏具有重要意义。下面，我就“坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设 提高运用法治思维和法治方式处理问题的能力”这一主题，与大家共同探讨交流，主要有三个方面的内容。

一、坚持站位全局，准确把握“共同推进、一体建设”，全面推进更高水平的法治宁夏建设

2020年11月召开的中央全面依法治国工作会议，明确了习近平法治思想在全面依法治国工作中的指导地位。其中坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，这是习近平法治思想的核心要义之一，也是新时代全面依法治国的工作布局。习近平法治思想的这一重要论述，蕴含着深邃的马克思主义科学思维方法，是习近平总书记在深刻总结我国社会主义法治建设实践、准确把握新时代推进法治中国建设新要求的基础上，对

全面依法治国作出的重大战略部署和总体安排，为我们从全局上、整体上把握全面依法治国提供了科学指引。如何深入贯彻“共同推进、一体建设”这一重要论断，我们可以从“怎么来的”“为什么”“是什么”“怎么办”几个方面来理解把握。

（一）怎么来的？“共同推进、一体建设”的提出过程和背景

提出过程。有这么七个时间节点很重要。

2012年11月14日，党的十八大在京闭幕，大会选举习近平同志为党的总书记。在十八大闭幕后的20天，也就是12月4日，中央召开了“首都各界纪念现行宪法公布实施三十周年大会”，在这个大会上，习近平总书记发表重要讲话，第一次开创性地提出“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”。

2013年1月7日，习近平总书记对全国政法工作会议作出重要指示，第一次明确提出“法治中国”概念，要求“全国政法机关要顺应人民群众对公共安全、司法公正、权益保障的新期待，全力推进平安中国、法治中国、过硬队伍建设”。

2013年11月12日，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的

决定》，以中央全会文件的形式第一次正式确认了“法治中国”这一概念，并将“推进法治中国建设”作为全面深化改革的重要组成部分，明确提出建设法治中国必须坚持共同推进和一体建设。

2014年10月23日，党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，第一次专题研究法治中国建设，首次顶层设计全面推进依法治国的整体方案、路线图和施工图，向全党全国各族人民发出“向着建设法治中国不断前进”“为建设法治中国而奋斗”的号召。习近平总书记再次强调建设法治中国必须坚持共同推进和一体建设。

2017年10月18日，党的十九大报告中，习近平总书记在总结过去五年的工作和历史性变革，新时代中国特色社会主义思想和基本方略部分，都强调了共同推进和一体建设。

2018年8月24日，在中央全面依法治国委员会第一次会议上，习近平总书记系统论述了全面依法治国新理念新思想新战略，概括了“十个坚持”，习近平法治思想渐成体系，这“十个坚持”其中之一就是共同推进和一体建设。

2020年11月16日，在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记全面阐述了法治思想，强调了“十一个坚持”，其中第七个就是共同推进和一体建设。之后几天，也就是12月1日，中央印发的《法治中国建设规划（2020—2025年）》，把这一条列为了主要原则。

提出背景。从两个方面来看。

从历史基础来看，我们之所以今天提出建设法治国家，是因为中国经历了长期的非法治历史。新中国成立后，我们逐步完善法律制度，1950年，《婚姻法》成为了新中国颁布的第一部

法律。但文革期间，对法治又造成了严重破坏。习近平总书记指出，“法治和人治问题是人类政治文明史上的一个基本问题，也是各国在实现现代化过程中必须面对和解决的一个重大问题”。我们很难想象，现代化国家不是法治国家，而是人治；很难想象不推进法治能实现现代化。中国人有事爱找关系，就是典型的人治思维残留。人治观念渗透进了政治文化、政治体制、政治机制、政治生活乃至社会生活的方方面面。人治的历史前提成为我们必须克服的障碍。

从时代发展来看，法治国家、法治政府、法治社会是新的时代需要。随着法治国家建设的展开，法治政府和法治社会建设就摆在面前。如果政府不依法行政，公权力不守法，就难以根治“超越宪法法律行使特权”的问题，做不到“法律面前人人平等”，法治国家也就无从谈起。因此，法治建设的重点必须放在依法执政和依法行政上。正如习近平总书记所指出：“能不能做到依法治国，关键在于党能不能坚持依法执政，各级政府能不能依法行政”。邓小平指出：发展起来以后的问题不比不发展时少。新时代，法治建设面临许多“难啃的硬骨头”和一系列深层次问题。党的十八大以来提出的“全面依法治国、建设法治中国”，大背景是中国进入了新时代。新时代是个什么样的时代？新时代是一个经济市场化、政治民主化、文化现代化的时代，与以往的任何时代相比都有其更高的政治与法治要求。新时代，出现的矛盾问题更多更复杂，法治建设面临许多“难啃的硬骨头”和一系列深层次问题。党的十八届四中全会《决定》指出：有的法律法规未能全面反映客观规律和人民意愿，有法不依、执法不严、违法不究现象比较严重，一些国家工作人员特别是领导干部依法办事观念不

强、能力不足等问题。习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上再次强调了立法“放水”、运动式、“一刀切”执法、司法腐败等方面的问题。存在的这些问题，意味着转型背景下我国法治建设正面临极其深刻的历史性变革。

由此可见，习近平总书记提出“共同推进、一体建设”的蓝图构想，正是针对我国法治建设所有的历史基础、所处的历史方位、特定历史阶段和面临的实际问题而作出的重大战略部署，目的就是增加法治建设的系统性、整体性、协同性，不断开创法治建设新局面。

（二）为什么？“共同推进、一体建设”的重大意义

我们可以从必要性和重要性两个方面来理解。

从必要性来看。协调推进“四个全面”战略布局是以习近平同志为核心的党中央确立的治国理政重大方略，全面依法治国既是“四个全面”战略布局的重要内容，也是“四个全面”战略布局的重要保障。要保障好“四个全面”战略布局，就必然要求“共同推进、一体建设”。

首先，这是全面建成小康社会的必然要求。小康社会应当人人能够享受“法治小康”，没有法治小康就没有全面小康。法治是治国理政的基本方式，在全面建成小康社会的整体规划中，法治占据着突出地位，法治既是小康社会的重要组成部分，也是全面建成小康社会的根本保障。人民群众对法治的“需求”，特别是对“公平正义”的需求和渴望必须得到制度的基本保障。

要依托法治实现社会公平正义的小康，更好满足人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面日益增长的要求。只有坚持“共同推进、一体建设”，才能使人民群众切实感受

到公平正义，获得感幸福感安全感才是真实有保障的。

其次，这是全面深化改革的必然要求。改革能触动现有利益、原有格局。习近平总书记强调，凡属重大改革都要于法有据。改革要靠法治来推进。改革与法治如鸟之两翼、车之两轮，要坚持在法治下推进改革，在改革中完善法治。在整个改革过程中，只有坚持“共同推进、一体建设”，坚持以法治思维和法治方式推进改革，才能更好发挥法治对改革的引领、规范和保障作用，及时确认和巩固改革成果，确保各领域各方面改革始终在法治轨道上全面推进。

其三，这是全面依法治国的必然要求。习近平总书记指出，“全面依法治国是一个系统工程，要整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性”。全面依法治国这项工程极为宏大，不是零敲碎打的调整，不是碎片化的修补，单兵突进已经不能适应事业发展需要。很难想象，“各拉各的调，各吹各的号”能够建成法治中国。全面依法治国需要共同推进、一体建设，需要全社会共同努力，接续奋斗，久久为功。只有坚持“共同推进、一体建设”，实现联动和集成，才能凝聚起14亿中国人民对法治的坚定信仰，汇聚成建设社会主义法治的磅礴伟力，有力推进中国特色社会主义法治体系建设，谱写新时代全面依法治国的壮丽诗篇。

其四，这是全面从严治党的必然要求。全面从严治党必须用铁的纪律和制度管党治党，加强对权力运行的制约和监督。制度事关根本，关乎长远。把权力关进制度的笼子，必须建好笼子，全方位扎紧笼子。只有善于运用法治思维和法治方式从严管党治党，自身确立起严格的制度、严明的纪律，才能把党建设好、管理好，让党始终

成为协调推进“四个全面”战略布局的灵魂和统帅。

从重要性来看。习近平总书记关于“共同推进、一体建设”这一重要论述体现了以洞察大势引领全盘布局、以目标愿景引领宏伟征程的大思路、大格局，对于指引我们深化全面依法治国实践具有纲举目张的重要意义。

首先，体现了将全面依法治国放在党和国家工作大局中思考谋划的全局思维。全面依法治国重在“全面”，涉及国家经济、政治、文化、社会、生态文明建设各个领域，关系改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各个方面。习近平总书记以马克思主义政治家、思想家的卓越智慧和非凡勇气，正式提出全面依法治国，并把它纳入“四个全面”战略布局，把“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”确定为全面依法治国的工作布局，这是在深刻把握社会主义法治建设所处历史方位、治国理政实践需要基础上的重大理论和实践创新，为我们在艰巨繁重的法治建设任务中把握整体工作格局提供了根本遵循。

其次，体现了整体部署、协同推进的系统思维。习近平总书记指出，全面依法治国是一个系统工程，必须统筹兼顾、把握重点、整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性。经过不懈努力，全面依法治国已经从搭建四梁八柱迈入统筹协调推进的新阶段，法治建设各环节、各领域彼此关联、相互影响，牵一发而动全身，只有在国家、政府、社会各个层面，治国、执政、行政各个方面构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，才能实现法治建设各个环节相互配合、协同运转，从而最大限度将制度优势转化为治理

效能。“共同推进、一体建设”凝结着习近平总书记对法治建设所处阶段和当前形势任务的深刻洞察，是推进全面依法治国的科学思路和有效方法。

其三，体现了目标引领和重点突破相统一的辩证思维。依法治国是社会主义民主政治的基本要求，我们党是执政党，坚持依法执政，对全面推进依法治国具有重大作用。党的十九大描绘了2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会的宏伟蓝图，法治政府建设是全面依法治国的主体工程，承担率先突破的历史使命，法治社会建设是全面依法治国的基础工程，是增强人民群众法治获得感、幸福感、安全感的重要举措，法治国家是全面依法治国的总目标，明确了全面依法治国的性质和方向。“共同推进、一体建设”是深入总结社会主义法治建设独特性和规律性得出的科学结论，是立足中国实际、总结中国经验、回答中国之问的精辟论断，使我们进一步明确了新时代法治中国建设的前进方向。

（三）是什么？“共同推进、一体建设”的内涵要义

习近平总书记指出，“法治国家、法治政府、法治社会三者各有侧重、相辅相成，法治国家是法治建设的目标，法治政府是建设法治国家的主体，法治社会是构筑法治国家的基础”。这一论述，明确了法治国家、法治政府、法治社会的各自内涵和三者的辩证统一关系。

三者各有侧重，法治国家建设主要在以良法谋善治，要以法治为治国理政的基本方式；法治政府建设重在以法束权，明确公权边界，要用法治给行政权力定规矩、划界限，提高依法行政水平；法治社会建设要达到法润人心，强基固本，要通过强化普法工作形成全社会的法治共识，使

法治成为全社会的基本遵循。

三者相辅相成，体现了法治是一个整体性概念，强调人们应当将法治的精神和理念贯穿到国家、政府和社会各个角落，并且保持三者的同步建设和同步发展。建设法治国家，不注重建设法治社会，老百姓不守法，怎么建设。任何只注重某一个方面的法治建设，都是在根本上忽视了推进全面依法治国需要加强顶层设计、系统设计、战略设计和统筹安排。缺少任何一个方面，法治中国建设都难以有效推进。

法治国家是法治建设的目标，法治政府、法治社会建设必须服从、服务于法治国家建设。党的十八届四中全会确立的全面推进依法治国总目标是，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。法治政府、法治社会建设，要紧紧围绕建设社会主义法治国家的目标进行顶层设计、完善体制机制、明确工作重点、作出部署安排。

法治政府是法治国家建设的主体工程 and 重点任务，是法治社会建设的先导和示范。在我国，各级政府承担着经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等重要职责，是制定实施法规规章的重要主体，是人民群众打交道最多、感受公平正义最直接的国家机关。老百姓信不信法，守不守法，主要看政府守不守法。政府如果不守法，就会损害公信力，带个坏头。所以说建设法治政府对建设法治社会具有重要引领和带动作用。

法治社会是法治国家、法治政府建设的基础和依托，法治国家、法治政府建设必须筑牢法治社会根基。依法治国的基础在基层，根基在民众。全民守法是全面依法治国的长期性、基础性工程。没有全民守法，法治国家、法治政府也难

以见效。习近平总书记强调，法律要发挥作用，需要全社会信仰法律。只有全面增强全民法治观念，让法治成为全民思维方式和行为习惯，加快建设法治社会，才能夯实法治国家、法治政府建设的社会基础。

（四）怎么办？“共同推进、一体建设”的实践要求

怎么落实“共同推进、一体建设”，习近平总书记要求的很明确，就是统筹兼顾、把握重点、整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性。中央先后发布了《法治中国建设规划（2020—2025年）》《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》，自治区党委也制定了《法治宁夏建设规划（2021—2025年）》和《宁夏法治社会建设实施方案（2021—2025年）》，《宁夏法治政府建设实施方案（2021—2025年）》即将出台。中央的“一规划两纲要”，我区的“一纲要两方案”，都是对法治建设的顶层设计、整体谋划，关键是我们通盘考量、协同推进、相互促进，真正做到“一体建设”，把法治思维和法治方式同时渗透到国家、政府和社会的建设过程中，把法治思维和法治方式深入贯彻到国家、政府和社会的治理环节里，不断提高党员干部、广大民众运用法治思维和法治方式处理问题的能力，推进全面依法治国良性循环、快速进步。

一是持续加强党对法治建设的领导。党的领导是社会主义法治最根本的保证，是中国特色社会主义法治之魂。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的领导贯彻到全面依法治区全过程和各方面，保证党中央关于全面依法治国的决策部署和自治区党委

的工作要求得到全面贯彻落实，确保全面依法治国始终沿着正确方向阔步前进。

党中央和自治区党委在这方面为各级党组织作出了表率。陈润儿书记带头履行法治建设第一责任人职责，第一时间召开常委会会议传达学习中央全面依法治国工作会议精神和习近平法治思想，要求各地各部门把学习宣传习近平法治思想作为推动依法治区的“纲”和“魂”，坚持以习近平法治思想引领全面依法治区全过程各方面；出席全面依法治区工作会议并讲话，为今后一个时期全区法治建设谋篇布局、擘画蓝图，推动各级党委（党组）一起抓、层层抓。而且在研究谋划推进工作中，运用法治思维和法治方式的水平高，亲自安排开展的涉民族宗教内容法规规章规范性文件清理，保证了法治一致性。润儿书记要求以自治区人大常委会专项执法检查入手，通过法治思维、法治方式稳妥解决硒砂瓜种植问题；亲自研究谋划以依法治理为主线，完善基层治理体系，出台“1+6”政策文件，提升了我区基层治理水平；依法推进疫情防控，主持自治区人大常委会审议出台《关于依法防控新型冠状病毒肺炎疫情坚决打赢疫情防控阻击战的决定》，为我区疫情防控取得胜利提供了法治保障。同时自治区党委聘请法律顾问3名、法律专家26名，为党委决策提供智力支持。

二是持续践行法治为了人民、依靠人民。习近平总书记强调，全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民。要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、推进人民福祉落实到全面依法治国的各领域全过程。推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。这些重要论述，深刻揭示了社会主义法治国家的本质属性，科学回答了法治建

设为了谁、依靠谁的根本问题。推进法治宁夏建设必须始终坚持把人民群众利益放在第一位，在立法、执法、司法、守法各环节都依靠人民，体现为了人民。

在这方面，全区政法机关做了大量卓有成效的工作。比如，扫黑除恶专项斗争，政法机关重塑形象，扫了一批黑、除了一大批恶、治理了一系列乱，还打了不少伞、破了不少网，净化了政治生态、社会生态，带来了正气，赢得了老百姓的信任，广大群众拍手称快。还有，政法委牵头推进的社会治安综合治理、雪亮工程、基层综治中心建设、政法机关服务型窗口建设，提升了治安防控水平和政法机关服务水平，群众的安全感、满意度更高；审判机关全面推进“三地”法院建设，深入推进司法体制机制改革，全面推行立案登记制，大力解决执行难问题，开展的跨区域立案、远程调解、线上诉讼，每年受理、审结案件20余万件，有力地维护了群众合法权益，回应了群众司法关切；检察机关强化民事检察工作，加大民事诉讼监督力度，推出21项为民办实事举措，深入开展公益诉讼，推进食品药品安全、保护生态环境、窨井盖治理等专项检察，保护好人民群众钱袋子、舌尖上、脚底下的安全；公安机关先后推出的23项、30项便民利民服务措施、交管12项便民措施等，365天×24小时服务不打烊、执法规范化建设、“互联网+公安政务服务”，以及针对群众反映强烈的传销、电信诈骗、吸毒贩毒等开展的一系列专项行动，回应解决的就是群众的急难愁盼问题；司法行政机关每年近5000件法律援助为民办实事案件和覆盖广泛的法律援助网络，打造的人民调解“四张网”和“塞上枫桥”大调解品牌，延伸全区各角落、关注社会各群体的大普法格局，推进“一村（社

区)一法律顾问”全覆盖等等,建设了比较完善的公共法律服务体系,为群众提供了良好的法治供给。

三是持续抓好领导干部这个“关键少数”。领导干部的关键,一方面,体现在各级党政主要负责人是推进法治建设的第一责任人,第一责任人职责履行好了,法治国家、法治政府、法治社会建设才能见成效;履行不好,法治建设的步伐就会非常艰难,还会受到阻力。另一方面,各级领导干部运用法治思维和法治方式的能力水平,决定着依法治国、依法执政、依法行政的推进水平,影响着全社会法治意识、法治观念的强弱浓淡和广大干部群众运用法治思维、法治方式能力的高低软硬。陈润儿书记强调,法治建设要抓住“两群人”,一少一小,即领导干部关键少数和青少年。我们政法机关领导干部,更要坚持运用法治思维、法治方式来领导政法工作,不断提高运用法治思维和法治方式的能力。什么叫法治思维、法治方式?第一,讲规则。要有科学合理公平的规则,凡事按规则规矩来,大体就不会错。大家都按规则来,就不会出问题;都按规则走,秩序就好。第二,讲公开。所有的结果可预期,应该做什么,不应该做什么,做了以后会有什么结果,有什么后果,可以预期。第三,讲程序。程序非常重要,程序比实体还重要。我们做政法工作的同志,都有这方面的认识。第四,讲公正。公正是法治的生命线,要把公平正义这一法治价值追求贯穿到立法执法司法守法全过程和各方面。这四个方面是法治思维、法治方式不可或缺的,需要我们一以贯之地坚持。

四是持续强化全区经济社会发展法治保障。习近平总书记强调“要更好发挥法治对改革发展稳定的引领、规范、保障作用”。在正定工作期

间,习近平总书记周密谋划正定县规划,狠抓具体落实,确保“一张蓝图绘到底”。1984年4月,习近平总书记在接受新华社记者采访时强调:“正定县的规划,经过充分研究、讨论、取舍,成熟以后,再通过人大的立法固定下来,不能朝令夕改”。这就是以法治思维和法治方式推进发展的表率 and 典范。运用法治思维和法治方式解决发展中的问题,服务保障好经济社会高质量发展,是落实“共同推进、一体建设”的应有之义,也是必需任务。自治区党委和政府聚焦高质量发展,围绕统筹推进疫情防控和经济社会发展、建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区、守好“三条生命线”等重点领域和重大问题开展立法。两年多来共制定、修改党内法规和规范性文件201件、地方性法规和法规性决定53件、政府规章13件、行政规范性文件41件。其中,《宁夏回族自治区眼角膜捐献条例》成为全国首个探索制定眼角膜捐献的地方性法规,《宁夏回族自治区引黄古灌区世界灌溉工程遗产保护条例》首次将灌溉工程遗产保护上升到法律层面,2019年9月,栗战书委员长在省级人大工作交流会上,充分肯定了宁夏生态环境保护立法。还有部署推进的法治宁夏、法治政府、法治社会以及执法、司法、守法一系列举措,有力地促进了先行区和美丽新宁夏建设。

我们必须立足党和国家事业发展全局,坚持把法治宁夏、法治政府、法治社会建设置于经济社会发展大局,运用法治思维和法治方式解决经济社会发展面临的深层次问题,以良法善治保障经济持续健康发展、社会大局长期稳定。

二、坚持重点突破,着力加强法治政府建设,全面推进行政活动在法治轨道上运行

习近平总书记在中央全面依法治国工作会议

上强调：“法治政府建设是重点任务和主体工程，要率先突破”。党的十八大以来，特别是《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》贯彻落实的5年来，全区各级行政机关依法行政的理念和意识明显增强，各级干部运用法治思维和法治方式处理经济社会事务的能力不断提高，行政管理体制改革稳步推进，法治政府建设步伐不断加快，法治之路不断走深走实，群众满意度不断提升，为经济社会持续健康发展创造了良好法治环境。

今年8月出台的《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》立足现阶段法治政府建设实际，明确提出了10个方面35项任务，对法治政府建设提出了新的要求。如何抓好法治政府建设，有四个关键点需要我们重点关注。

（一）进一步健全依法决策机制

领导干部能否做到依法决策，直接体现着依法行政水平高低，直接决定着政府职能全面正确履行，直接关系到法治政府建设成效。要坚持把法律法规作为形成决策的基本依据和评判决策的基本尺度，注重把握决策中的法规要求，切实让决策活动遵循法治、符合民意、惠及民众。

一要强化依法决策意识。习近平总书记强调“谋划工作要运用法治思维，处理问题要运用法治方式，说话做事先要考虑一下是不是合法。领导干部要把对法治的尊崇，对法律的敬畏转化成思维方式和行为方式，做到在法治之下，而不是法治之外，更不是法治之上想问题、做决策、办事情”。但在实际工作中，我们仍然有一些领导干部，认为依法办事束手束脚，只要能办成事，什么手段都用，在决策中存在形式主义，“领导拍板定调，再找法律论证”，或者先预设决策通过的结果，其他环节只是“走形式”等问题时有发生。各级领导干部应当从内心深处尊崇法

治，把对法律的尊崇转化成自己的思维方式和行为方式，善于从法治角度思考、分析和解决问题，做到在法治之下而不是法治之外想问题、作决策、办事情，敬畏法律、捍卫法治、厉行法治、依法办事，积极破除传统思维定势，实现惯性思维向法治思维的转变。

二要准确把握依法决策要求。重大行政决策关乎经济社会发展、涉及重大公共利益、社会公众切身利益，事关改革发展稳定大局。规范重大行政决策程序是规范行政权力的重点，是加快建设法治政府的迫切需要。要始终把重大行政决策纳入法治化轨道，严格遵循重大行政决策的法定程序，注重群众参与度、把握政策精准度，进一步提高重大行政决策的质量和效率，推进行政决策科学化、民主化、法治化。

三要不断提高依法决策水平。“法治是治国理政的基本方式”，是科学决策的重要保障。只有当决策是依据法律以合法的形式作出，其科学性才有基本保障。各级领导干部要自觉做依法决策、科学决策的表率，履行好重大决策法定程序，在讨论、决定重大事项，起草、审核、论证重要文件等方面，主动听取法律顾问意见建议，始终做到重大决策于法有据，推动各项决策更加科学规范。

（二）进一步转变政府职能

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从全局出发，把转变政府职能作为深化行政体制改革的核心，把简政放权等改革作为供给侧结构性改革的重要内容，多次作出重要部署，提出明确要求。政府职能深刻转变、持续优化，对解放和发展生产力、促进经济持续健康发展、增进社会公平正义，发挥了重要作用。进入新时代，我们要坚持以习近平法治思想为指导，对标

《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》要求，继续落实好加快转变政府职能的目标任务，建设职责明确、依法行政的政府治理体系，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供重要保障。

一是要规范权责运行。习近平总书记强调：“要用法治给行政权力定规矩、划界限，规范行政决策程序，加快转变政府职能”。近年来，我区围绕厘清政府与市场、政府与社会的边界，建立了政府权责清单，制定了政府工作部门权责清单管理办法，出台了乡镇（街道）权力清单、赋权清单、政务服务事项清单、行政执法事项清单、责任清单，确保依法规范用权。下一步，要以推进职能优化协同高效为着力点，加快完善区市县三级政府部门权责清单。规范各级政府部门权责事项，制定完善办事指南和运行流程图，提高行政职权运行的规范化水平。

二是要深化“放管服”改革。简政放权，精简的是束缚着群众和市场主体的“无形枷锁”和错装政府身上的“有形之手”，放活的则是企业的活力、发展的动力和全社会的创造力。我们必须把“放管服”改革不断推向纵深，切实打破“中梗阻现象”，打通“最后一公里”，真正寓管理于服务，把群众的感受作为主要评判标准，聚焦市场反映强烈的“痛点”和“堵点”，实实在在地解决突出问题，积极回应人民群众呼声，让企业和群众真实地感受到政府职能在转变、营商环境在改善。

三是要优化法治化营商环境。法治是最好的营商环境。要紧紧围绕贯彻新发展理念、构建新发展格局，依法平等保护各类市场主体产权和合法权益，打造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。我区制定出台优化营商环境148条，尽

最大努力方便企业，政府和社会投资项目审批时限分别压缩至85个和60个工作日，企业开办时间压缩到1个工作日内，比全国少3天，营商环境综合评价连续3年居全国第11位。下一步，还要及时总结各地优化营商环境可复制可推广的经验做法，不断完善法治保障体系，依托法治破除体制机制积弊，及时清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，不断稳定市场预期、提振发展信心，激发内生动力和创新活力。

（三）进一步规范行政执法

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，是实施法律法规、依法管理经济社会事务的主要途径。行政执法是否严格规范公正文明，直接体现着各级政府依法行政和法治政府建设的水平。因此，我们必须深化行政执法改革，不断加强行政执法规范化建设。

一要深入推动综合行政执法改革。近年来，我区深化行政执法改革，明确全区行政执法主体894个，自治区本级部门行政执法监督机构除体育局、地方金融局、医疗保障局外全部设立“法规处”，全区从事行政执法人员23000余名。探索推动地级市将简便易行和在基层发生频率高、专业技术要求适宜的343项执法事项下放至市辖区；制定乡镇（街道）赋权清单和权力清单指导目录，将涉及民生保障、城乡管理等基层管理迫切需要且能有效承接的97项审批服务执法事项下放乡镇（街道）。但实际工作中也存在基层执法人员学历偏低、法律素养不高、业务能力不强的问题。全区3740名乡镇综合执法人員中，具有法律专业背景的仅有128人，占比3.42%，取得法律职业资格48人，占比1.28%，超过三分之一（1436名，占38.4%）的人员未取得行政执法资格证。下一步，要全面推进生态环境、交通运

输、农业农村、文化旅游、应急管理、市场监管6个领域综合执法改革,大力推进跨领域跨部门联合执法,健全执法联动机制,全面规范行政执法行为,有效提高执法效能,不断提升综合行政执法水平。

二要完善行政执法程序。行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核是行政执法三个最重要、最关键的环节,是党中央部署的重要改革任务,对推进严格规范公正文明执法具有整体性、基础性、突破性的带动作用。我区严格落实行政执法“三项制度”,切实加强区市县乡四级执法监管体系建设,建成运行宁夏行政执法监督平台,积极推广柔性执法、免罚清单、免责清单等,有效解决了“运动式”、“一刀切”等问题。但在前期的法治政府督察中,我们也发现,各地各部门行政执法“三项制度”落实不均衡,执法任务重的部门好于执法任务轻的部门,上级执法部门优于下级执法部门,一些基层执法单位“双随机、一公开”和行政执法“三项制度”流于形式,工作敷衍了事、不求实效,法制审核人员不得少于执法人员总数5%的规定普遍没有落实,行政执法案卷不规范、音像设备配备不到位、无音像记录场所、执法信息公开不及时、不规范等现象依然存在。行政执法涉及部门多、管理事务杂、影响范围广、社会关注度高。行政执法必须做到依法、严格、公正、文明,避免随意执法、任性执法,防止滥用行政执法权、以行政执法权来谋私,杜绝各种形式的不文明执法、运动式执法、选择性执法等。

三要加大重点领域执法力度。行政执法工作面广量大,一头连着政府,一头连着群众,直接关系到群众对党和政府的信任、对法治的信心。要抓点带面,聚焦群众反映强烈的食品药品、

公共卫生、自然资源、生态环境、安全生产、劳动保障、城市管理、交通运输、金融服务、教育培训等重点行业领域突出问题,加大执法力度,加强日常监管和执法巡查,开展集中专项整治,从源头上预防和化解违法风险,切实解决人民群众“急难愁盼”问题。

(四) 进一步加强行政权力监督

加强行政执法监督,是防止和纠正违法或者不当行政执法行为、确保行政权力正当行使、维护行政管理相对人合法权益的有效途径,也是各级政府打造最优营商环境、促进依法行政和建设法治政府的有力保障。

一要综合施策,形成监督合力。强化对行政权力的制约和监督,保障其依法正确行使,是我们党治国理政必须解决好的大问题。我们一些执法部门不依照法定程序执法、常纠常犯,成为了行政机关败诉的主要原因,成为了行政机关的顽瘴痼疾。特别是在土地征收、强制拆迁等案件中,表现更为突出。2020年,全区法院审结一审行政案件2177件,一审行政机关败诉514件,占以判决方式结案的54.68%,败诉率同比上升1.86%,其中因强拆行为而败诉的案件占全部败诉案件的49.4%。立足新时代,面对新形势,我们必须建立健全权力运行制约和监督体系,进一步创新和改进行政执法监督工作,进一步推动人大监督、行政监督、司法监督等各类监督有机贯通、相互协调,不断规范行政执法行为,补齐行政执法工作短板,有效提高执法质量。

二要积极主动,做好执法公开。执法公开是一项保障知情权、维护参与权、实现监督权、满足获得感的重要举措,并且以公开倒逼规范、以公开促进公正,执法公开的现实实践给执法机关内部、给广大群众带来获得感,实现两方面的共

赢。反过来,当人们越来越习惯于执法公开的这种常态时,缺少公开或者公开的不及时、不充分,特别是在发生突发事件等一些热点、重要的时刻,反而会影响执法公信力。因此,在近些年取得丰富成效的基础上,“以公开为原则”应进一步成为全区政法机关特别是领导干部的思想理念和工作方法,这是确保执法公开形成长效机制的根本,是不断提升群众满意度的根本。

三是突出重点,强化制约监督。去年,自治区党委依法治区办组织开展执法不作为乱作为专项治理,自查自纠执法不公、随意执法、粗暴执法、过度执法和以罚代管等突出问题582个,追究责任人66人,进一步提高了人民群众法治获得感幸福感安全感。但从统计数据来看,自治区本级政府部门和各级司法机关从事执法监督人员中取得法律职业资格的仅占27%,大部分行政执法部门法制审核人员比例达不到行政执法人员的5%,执法监督和审核人员严重不足,监督和把关作用难以有效发挥。下一步,要着力推动行政执法监督队伍建设,规范执法监督程序,完善执法监督措施,进一步推动行政执法监督工作规范化、标准化、精细化。

三、坚持夯实基础,深入推进法治社会建设,全面推进治理体系和治理能力现代化

习近平总书记指出,法治具有根本性、全局性、稳定性和长期性,是推动经济社会发展的有效治理方式,也是我们党治国理政的基本方式。法治社会是构筑法治国家的基础,法治社会建设是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,建设信仰法治、公平正义、保障权利、守法诚信、充满活力、和谐有序的社会主义法治社会,是增强人民群众获得感、幸福感、安全感的重要举措。建设法治社会既是全面依法治国的基础,也是一项长期工程,法治社会建设要加快

推进,不能毕其功于一役,必须聚焦四个方面内容,绵绵用力、久久为功。

(一) 聚焦基层治理水平提升,全力推进“1+6”政策落实

党的十八大以来,习近平总书记多次就基层治理工作作出重要指示,提出明确要求,党的十九届四中全会对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出重大战略部署。习近平总书记2016年7月视察宁夏时明确要求“要着眼规范和完善基层治理体系、增强基层治理能力”。今年6月再次视察宁夏时进一步强调“要加强和创新社会治理,坚持和完善新时代‘枫桥经验’”。这充分体现出总书记对推进国家治理体系和治理能力现代化特别是加强和创新基层社会治理工作的高度重视,正如总书记指出的一个国家治理体系和治理能力的现代化水平很大程度上体现在基层,基础不牢,地动山摇。如果基层这个“神经末梢”和“微循环”打不通,国家治理就落实不到“最后一公里”。要准确把握重点任务和目标要求,统筹抓好各项工作,依法维护社会秩序、解决社会问题、协调利益关系、推动社会事业发展,全面提升基层治理水平,积极培育全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境,促进社会充满活力又和谐有序。

一是要持续用力。自治区党委把完善基层治理体系提高基层治理能力,作为深入贯彻落实党的十九届四中全会和习近平总书记视察宁夏重要讲话精神的重大举措和重要政治任务,全面安排部署。陈润儿书记亲自调查研究、亲自部署安排、亲自推动落实,自治区党委十二届十次全会专题研究部署基层治理工作,制定出台基层治理“1+6”政策文件,细化分解具体工作任务212项,明确责任,强力推进。经过一年多的努力,

我区基层治理工作取得了初步成效。郭声琨书记、赵克志国务委员来宁调研考察时对我区的基层治理工作予以高度肯定。我们不能有丝毫松懈，必须持续用力，抓紧不放。下一步，要坚决落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，深入贯彻党的十九届四中、五中全会精神，全面贯彻习近平法治思想和中央全面依法治国工作会议精神，进一步扎实推进基层治理“1+6”政策文件落实落地落到位，全面彻底解决“一弱三不”（基层党组织作用弱化、治理体系不健全、治理能力不适应、治理责任不落实）问题，全面提升基层治理法治化水平，为实现治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

二是要解决问题。基层治理涵盖内容相当广泛，特别是六个重点领域的治理，更是基层治理的重中之重，在这方面，我们也有不少欠账需要加强。如在乡村治理领域，移风易俗任重道远，个别地方特别是农村地区仍然存在“天价彩礼”陋习，甚至男方家庭条件越差，女方索要彩礼越高，等等。虽然这几年我们下功夫去整治这一陋习，但在一些地方，仍然存在这些歪风，难以杜绝，这些问题都需要我们予以高度重视。推进“1+6”政策文件落实过程中，要进一步完善为民服务体系，发挥好村民议事会、道德评议会、红白理事会等群众组织的监督作用，将“积分制”管理纳入村规民约，通过量化考评和典型激励引导村民崇德向善。

三是要强化法治。习近平总书记强调，要强化依法治理，培育全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。从国内来看，随着现代化进程加快，乡村社会越来越开放，新理念新事务大量涌向农村，但小农意识、宗族观念在乡村仍占有相当地位，农村居民和村居干部运用法治思维和法治方式的能力还很

欠缺。要持续推动将基层治理各环节纳入法治轨道，运用法治思维和法治方式解决基层治理难题，不断强化依法治理能力，加强教育引导，深入开展法治乡村创建活动，推进“法律明白人”培养工程，创建一批法治示范乡镇、民主法治示范村，切实提高乡村干部群众运用法治思维和法治方式的能力和水平。从国际上看，长期以来，美西方亡我之心不死，在频频打出经贸牌、科技牌、金融牌、海洋牌发难效果不佳的情况下，不遗余力、不择手段打出宗教这张“王牌”，伺机搜集素材，诋毁、抹黑我党的民族宗教政策。当前，宗教领域出现了许多新情况新问题，有的问题还比较突出，应对不力和处置不当就可能出现“灰犀牛”事件。做好基层宗教治理工作，必须树立法治思维、善用法治方式，坚持在法律范围内、法治轨道上处理涉宗教因素的问题，依法调节涉及宗教的各种社会关系，决不允许有法外之地、法外之人、法外之教。从全球经济发展形势来看，随着全球疫情形势的反复，全球各国经济发展滞缓，贸易保护主义抬头，国内国际双循环受到严重影响。在全球经济发展环境不乐观的前提下，企业必须更加注重依法管理、依法治企，坚持依法经营、依法维权、依法纳税、依法履行社会责任，遇到困难和问题时，通过正常渠道反映、依法依规解决，运用法律武器维护自身合法权益。

（二）聚焦公共法律服务升级，全力推进服务体系建

公共法律服务是政府公共职能的重要组成部分，是全面依法治国的基础性、服务性、保障性工作。2019年6月，中办、国办印发《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》，自治区党办、政办也印发《关于加快推进公共法律服务体系建设的实施意见》，明确了推进公共法律服务

体系建设的目标要求、主要措施、保障机制，为我们推进公共法律服务体系建设提供了政策支持和坚强保障。

一是加大公共法律服务供给。近年来，我区全面建设实体、网络、热线“三大平台”，全区三级实体平台建成率和覆盖率达到100%。“12348”法律服务热线提供365天“不打烊”的法律咨询服务，仅今年上半年，热线平台解答咨询3万余个，群众满意率达98.8%。但同时全区公共法律服务发展不平衡问题也仍然存在，法律服务资源分布不均，城乡间公共法律服务差异大，全区80%以上法律服务机构和人员集中在城市，特别是偏远地区及农村公共法律服务资源较为匮乏，远远不能满足群众需求。全区公共法律服务实体平台，特别是乡镇（街道）公共法律服务工作室、村（社区）工作站建设水平还参差不齐。公共法律服务产品较为单一，智能化公共法律服务产品的运用和普及范围还不广，整合优化各类公共法律服务资源的能力还不强，等等。公共法律服务是保障和改善民生的重要举措，需要我们整合优化各类公共法律服务资源，不断创新法律服务方式和供给模式，大力拓展公共法律服务领域，促进资源共建共享，使贫困地区、欠发达地区的百姓都能享受无差异的、普惠的公共法律服务。

二是加快法律服务行业发展。近年来，我们扎实推动律师、公证、司法鉴定、法律援助等法律服务行业的快速发展，取得了明显的进步。400名律师免费为社区、村（居）、企业和机关事业单位宣讲民法典600余场次；公证处年均办证量7.2万余件，公证业务范围从最初的20余项增长至现在的200余项；两年来办结各类法律援助案件3.5万余件，为5万余名受援人挽回或避免经济损失5.81亿元；五个设区的市实现仲裁委

员会全覆盖，宁夏六维物证司法鉴定中心等司法鉴定机构被授予“全国公共法律服务工作先进集体”表彰称号等。下一步，要加快律师、公证、仲裁、司法鉴定等行业改革发展，推动“互联网+”与公共法律服务深度融合，推进公共法律服务标准化规范化精准化，有效满足人民群众日益增长的高品质、多元化法律服务需求。

三是加强服务体制机制建设。公共法律服务是一项顺民意、惠民生、得民心的伟大工程，要从服务体制机制入手，进一步加强监督管理，强化服务意识，优化服务模式，推动服务提档升级。下一步，我们要继续加强对公共法律服务体系建设的统一管理，加强对行业专业调解的统筹指导，完善公证机构内部运行机制，加快推进仲裁机构内部治理结构改革，健全惩戒和退出机制，建立健全对公共法律服务提供者的投诉、处理等制度，加大对违纪违法行为的查处力度，充分发挥法律服务行业协会作用，完善行业自律管理和行政监管相结合的管理体制机制，确保到2022年，基本形成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。

（三）聚焦法治抓前端治未病，全力推进矛盾纠纷化解

纠纷解决机制的成熟和完备，是国家治理体系和治理能力现代化的基本标志，在国家治理体系中居于核心地位。总书记去年视察宁夏时强调“要加强和创新社会治理，坚持和完善新时代‘枫桥经验’”。我们要推动更多法治力量向引导和疏导端用力，完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，消未起之患、治未病之疾，促进社会和谐稳定，形成符合国情、体现时代特征、人民群众满意的法治社会建设生动局面。

一是加强预防性法律制度建设。我国有 14 亿人口，素有“以和为贵”的文化传统，国情决定了我们不能成为“诉讼大国”。要推动更多法治力量向引导和疏导端用力。当前，我国改革进入攻坚期和深水区，经济转轨，社会转型，社会结构深刻变动，利益关系深刻调整，思想观念深刻变化，社会矛盾纠纷呈现多元化、群体性、反复性特点，各种矛盾凸显叠加，因房地产、民间集资、劳动争议、环境污染、医疗事故等引发的集体上访、群体性事件多发，个人极端暴力行为也时有发生，这些矛盾纠纷涉及利益主体多，纠纷成因复杂，群体性、反复性倾向明显，关联性强，社会关注度高，解决难度大。必须坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，加强矛盾排查和风险研判，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，努力将矛盾纠纷化解在基层。

二是深化“塞上枫桥”宁夏经验。近年来，我区认真贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，紧紧围绕打造共建共治共享社会治理新格局和推进基层治理体系和治理能力现代化要求，努力打造具有宁夏特色的新时代“枫桥经验”，推动建立健全人民调解与行政调解、司法调解衔接联动机制，最大限度化解影响社会稳定的源头性、根本性、基础性问题。我们分别在城市、农村、内部单位、行业专业领域建成了人民调解“四张网”，将排查化解职能延伸到基层治理的最末端，实现人民调解组织由有形覆盖向有效覆盖转变。2021 年上半年，我区 95% 以上的矛盾纠纷在基层就地解决，实现了信访总量、刑事案件总量、“八类主要刑事案件”总量“三下降”。我们的做法得到中央电视台、法治日报等主流媒体的报道。下一步我们要牢牢抓好“塞上枫桥”这块牌子，持续创新推动发展，不断深化

品牌内涵，提升品牌影响力，把“塞上枫桥”打造成为在西部乃至在全国都具有一定影响力的调解品牌。

三是建立多元化调解工作格局。构建多元化纠纷解决机制，对促进社会矛盾纠纷有效化解，正确处理人民内部矛盾，维护社会和谐稳定，加快推进全区改革发展和平安宁夏建设至关重要。在当前我国社会矛盾和纠纷日益多样化、复杂化的背景下，传统单一的纠纷解决方式已不能适应社会发展的需要，矛盾纠纷类型、主体、诉求的多元，决定了化解矛盾纠纷的思路、方法、措施、途径等也必须多元。经过近几年的发展，我区基本形成了以人民调解“四张网”为基础，人民调解、行政调解、司法调解优势互补、有机衔接、协调联动的多元调解工作格局。下一步，我们要继续推进人民调解参与化解信访矛盾工作，完善调解、公证、仲裁、行政裁决、行政复议、信访等与诉讼有机衔接、相互协调的多元化解纠纷机制，共同做好矛盾纠纷的化解工作，有效促进社会和谐稳定。

（四）聚焦全民法治观念培养，全力推进法治宣传教育

全民守法是法治社会的基础工程。当前我国已完成了七个五年普法规划，30 多年持续不断的普法产生了重大成效，如何进一步加大全民普法力度，培育树牢人民群众规则意识，使法治真正成为社会共识和基本准则，是推进“八五”普法的重中之重。

一是深入推进全民普法。推进全民守法是全面依法治国的基础性工作。如果一个社会大多数人对法治没有意识、对守法没有信心，就不可能建成法治社会。普法是一个长期的过程，我国的普法伴随着我国社会主义建设的不同阶段有着不同的特点。1979 年，为了更好地实现 1978 年党的第

十一届三中全会作出的以经济建设为中心、实现改革开放的重大决策，首次明确提出对广大干部、群众开展法制教育。自此以后，1985年第六届全国人大常委会对如何在公民中普及法律常识作出了具体的要求和安排，拉开了“一五”普法的序幕。今年是我国推行普法教育的第36个年头，也是“八五”普法的开启之年。但经过这么多年，我们也要清醒的看到，普法教育的深度和广度还不够，部分群众的法治意识还很淡薄，自觉守法和护法的社会风气还有待进一步加强。新时代，不论是人民群众对法治的新期待，还是现代传播技术的新发展，都对普法工作提出了新的更高要求。推进全民普法，不是简单的把法条贴在宣传栏里，不能把普法搞成形式主义，要推动普法工作与时俱进创新发展，在提高针对性、实效性上狠下功夫，实施好“八五”普法规划，落实“谁执法谁普法”普法责任制，运用新技术新方法开展法治宣传，综合运用“报、网、端、微、屏”等资源，普及法律知识，传播法治思想，弘扬法治精神，做到报刊有文、广播有声、电视有影、网络有痕，通过全天候、立体化、广覆盖宣传，春风化雨、润物无声地提升全民法治素养。

二是深入推广立法宣传。法律的权威源自人民的内心拥护，只有了解一部法律的立法背景和原意，人民群众才能理解、信仰并遵守它。立法过程是普法“黄金期”，让群众参与立法过程，使其亲身感受到法律是包括自身意见在内的公众共同意见的集合，能使其对权力与责任、权利与义务、公权与私权的关系有更深刻的认识和理解，从而增强他们与法律的亲密感和认同感，有效夯实法律实施的社会基础。在这一阶段进行普法，能起到事半功倍的效果。“法律的生命力在于实施”。只有普法成功，立出来的法，才能被有效执行。要将立法征求意见过程作为全民接受法治教育的过程，坚持公布法规、规章代拟稿，

向社会广泛发放调查问卷，让社会公众在积极参与与地方立法活动的过程中接受普法教育、树立法治思维、感受法治进程。

三是深入开展青少年法治教育。在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记特别指出，普法工作要在针对性和实效性上下功夫，特别是要加强青少年法治教育，不断提升全体公民法治意识和法治素养。对青少年法治教育提出了明确要求。青少年在面对很多问题时缺乏独立辨别是非的能力，不够理性，过于冲动，面对问题时，缺少用法治思维和法治方式解决问题的能力，再加上各种消极因素和不良环境的影响，致使我国青少年犯罪数量和比例都在不断地增加，青少年法治教育亟待加强。下一步，我们将结合青少年群体的特点，针对性开展法治教育。发挥学校主渠道作用，加快完成法治教育从一般的普法活动到学校教育的重要内容、从传授法律知识到培育法治观念法律意识转变。把互联网作为开展青少年思想教育的重要阵地，大力整治渲染青少年校园暴力、网络霸凌、自杀自残等有害信息传播行为。加强青少年法治教育实践基地建设，推进“青少年维权岗”“青少年零犯罪零受害社区（村）”创建，强化预防青少年犯罪工作的基层基础。

坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设重在顶层设计。当前，法治中国建设规划、法治政府建设实施纲要、法治社会建设实施纲要中央已经制定印发，我区的配套规划和实施方案也同步跟进和印发，法治宁夏建设的蓝图已经绘就，让我们以习近平法治思想为引领，深入推进宁夏全面依法治区生动实践，把依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设提高到新水平，为中华民族伟大复兴贡献法治力量。

（作者：自治区司法厅党委书记、厅长）

习近平总书记

在中央全面依法治国工作会议上
重要讲话中精辟概括的“十一个坚持”
是习近平法治思想的重要内容

- ◆ 坚持党对全面依法治国的领导
- ◆ 坚持以人民为中心
- ◆ 坚持中国特色社会主义法治道路
- ◆ 坚持依宪治国、依宪执政
- ◆ 坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化
- ◆ 坚持建设中国特色社会主义法治体系
- ◆ 坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设
- ◆ 坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法
- ◆ 坚持统筹推进国内法治和涉外法治
- ◆ 坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍
- ◆ 坚持抓住领导干部这个“关键少数”

