

关于以法治化推进扫黑除恶常态化的探索与实践

■ 黑龙江省公安厅
调研课题组

摘 要 常态化开展扫黑除恶专项斗争是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，推进常态化扫黑除恶专项斗争既是一项重大的政治任务，也是一项重要的民心工程。黑龙江省公安机关坚持以法治化推进扫黑除恶常态化，准确把握斗争形势新特点，深入研究涉黑涉恶犯罪新动向，充分运用法治思维和法治方式解决社会治理深层次问题，强化立法规制、依法严打、打早打小、源头治理、强警提能，以最坚决的态度、最有力的措施、最务实的作风，全力推动常态化扫黑除恶专项斗争向纵深发展。

关键词 扫黑除恶常态化 法治化 标本兼治

法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以确保党和国家长治久安的远见卓识和责任担当，从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出了全面依法治国的新理念新思想新战略，开辟了全面依法治国理论和实践的新境界，充分体现了法治在党和国家事业发展中的重要地位和作用，宣示了我们党矢志不渝推进法治建设的坚定决心。黑龙江省公安机关始终把坚持全面依法治国贯穿各项工作始终，认真学习贯彻习近平法治思想，坚持以法治化建设推进常态化扫黑除恶专项斗争，以“零容忍”态度重拳打击黑恶犯罪活动，取得常态化阶段性明显成效。2021年以来，依法侦办黑恶犯罪案件80余

起，破获刑事案件1500余起，抓获犯罪嫌疑人1200余名，查封、冻结、扣押涉案资产20余亿元，人民群众安全感满意度明显提升，公安工作法治化水平和执法公信力明显提升。

一、以法治化推进扫黑除恶常态化的重要意义

习近平总书记强调“要充分认识与黑恶犯罪斗争的长期性、复杂性，以法治化推进扫黑除恶常态化”。2024年6月14日召开的全国扫黑除恶专项斗争领导小组第二次会议，对以法治化推进扫黑除恶常态化作出部署。黑龙江省公安机关深入贯彻落实习近平总书记

重要指示精神和全国扫黑除恶专项斗争领导小组部署要求，不断提升站位、深化认识、凝聚共识，多维度、多角度领会以法治化推进扫黑除恶常态化的重要意义。

（一）坚持党的绝对领导是除恶务尽的根本保障

党的领导是做好一切工作的坚实保障，必须深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚持以习近平法治思想统领扫黑除恶工作，不断增强贯彻落实党中央决策部署的政治自觉、思想自觉和行动自觉，确保扫黑除恶始终沿着正确方向前进。常态化开展扫黑除恶专项斗争是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署；坚持党的领导为扫黑除恶专项斗争的全面胜利提供了坚强保证。近年来，通过开展扫黑除恶专项斗争，黑恶势力嚣张气焰得到沉重打击，涉黑涉恶违法犯罪背后的腐败问题得到有力惩治，得益于深入贯彻习近平法治思想，运用法治思维和法治方式解决社会治理深层次问题，更好地发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。我们始终坚持党的绝对领导、全面领导，不折不扣贯彻落实党中央对扫黑除恶工作的部署要求。中共黑龙江省委主要领导深入省公安厅扫黑办指导工作，出席全省公安工作会议，对推进平安黑龙江建设、常态化开展扫黑除恶专项斗争作出部署。省公安厅党委高度重视常态化扫黑除恶工作，2021 年以来，先后组织召开 50 余次会议研究推进扫黑除恶；成立由 21 个警种部门主要负责同志为成员的工作领导小组，推动各地健全组织机构，全省形成了统一指挥、一体推进的工作格局。

（二）维护人民群众利益是除恶务尽的力量源泉

坚持人民至上是我们党的初心使命，必须把体现人民利益、反映人民愿望、维护人

民权益、增进人民福祉落实到扫黑除恶各领域全过程，增强人民群众运用法律武器与黑恶势力作斗争的信心和能力，坚决打赢扫黑除恶这场人民战争。常态化开展扫黑除恶专项斗争的出发点和落脚点是保障人民根本利益；只有始终坚持以人民为中心的发展思想，才能汇聚起人民战争的汪洋大海。2021 年常态化开展扫黑除恶专项斗争以来，全国上下形成“有黑扫黑、无黑除恶、无恶治乱”的浓厚氛围，人民群众对此拍手称快，运用法治力量依法惩处黑恶犯罪的良好效果有力彰显。我们始终坚持把扫黑除恶作为打击犯罪的“纲”，对群众反映最强烈、最深恶痛绝的各类违法犯罪露头就打，持续严打电信诈骗、故意伤害、“黄赌毒”“食药环”“盗抢骗”等多发性犯罪，快侦快破命案、“八类案件”等严重暴力犯罪。全省现行命案发案数持续下降，破获命案积案数连年位居全国前列，反诈工作连续两年（2022 年、2023 年）实现“两升两降”，道路交通“四项指数”同比持续下降，2023 年以 98.46% 的群众安全感排名黑吉辽蒙东北四省第一，为五年来最高排名，群众安全感、满意度更加丰盈充实。

（三）促进社会公平正义是除恶务尽的价值追求

社会公平正义是社会和谐的基本条件，必须将扫黑除恶有效纳入到法治管理体系中，通过法治化手段来打击黑恶势力，提升打击治理的合法性和合理性，确保常态化扫黑除恶专项斗争始终在法治轨道上运行。常态化开展扫黑除恶专项斗争需要久久为功的法治保障、制度保障；公平正义是法治追求的终极目标，也是衡量法治建设成效的重要标准。2022 年 5 月 1 日，《中华人民共和国反有组织犯罪法》正式施行，这是我国第一部专门、系统、完备规范反有组织犯罪工作的法律，

是党中央开展扫黑除恶专项斗争的标志性成果,是预防和惩治黑恶犯罪的“法宝”和“利剑”。我们始终坚持社会公平正义的核心价值追求,锚定法治公安建设目标,组织开展“法治公安建设年”活动,构建了较为完备的执法制度体系、规范的执法办案体系、系统的执法管理体系、实战的执法培训体系和有力的执法保障体系,实现执法队伍专业化、执法行为标准化、执法管理系统化、执法流程信息化,切实以高水平法治公安促进高效能社会治理。加强法治理念教育,提升执法能力素质,队伍法治化建设实现新突破,法治意识和法治思维不断增强,严格规范公正文明执法成为民警行动准则和普遍共识,切实把每一起涉黑涉恶案件办成证据确凿、事实清晰、无可辩驳的铁案,让每一处执法细节都彰显法律的权威和尊严。

二、以法治化推进扫黑除恶常态化的实践成效

近年来,全省公安机关在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的科学指引下,不断深化执法规范化建设,强化执法监督管理,完善执法责任体系,以“法治公安建设年”活动推动常态化扫黑除恶斗争提档升级,切实提升扫黑除恶法治化、规范化、专业化水平。

(一) 在立法规制中筑牢法治之要

聚焦科学立法、规范制度,有针对性地填补重点执法领域环节制度真空地带,为常态化扫黑除恶提供更加有力的法律制度保障。健全完善地方性公安法规,制定《黑龙江省公共场所和特种行业治安管理条例》等8部地方性法规,对易滋生黑恶犯罪的歌舞厅、游艺室、棋牌室、市场、洗浴等娱乐、

交易、服务公共场所和旅馆业、典当业、寄卖业等特种行业,严控从业条件、严格许可备案,落实治安责任、加强监督检查,明确法律责任、全面打牢基础,从根本上遏制黑恶犯罪在公共场所、特种行业中蔓延。健全完善执法制度体系,视频侦查工作规范等3个省级公安工作制度和2个地市公安工作制度被评选为全国优秀执法制度,入选数量位居全国前列,在开展黑恶案件侦查时切实做到有法可依、有法必依,以制度立规、以制度管事,执法制度体系建设实现法律效果、社会效果的有机统一。健全完善工作制度规范,研究制发《黑龙江省公安厅关于常态化开展扫黑除恶专项斗争的意见》等10余项规范性文件,切实发挥制度的引领作用,确保常态化各项工作有序开展。

(二) 在依法严打中提升法治之效

聚焦涉黑涉恶违法犯罪,树牢“铁案”意识,高悬法治利剑,把依法严惩贯穿执法司法全过程,确保打击有力、惩治有效。依法开展线索核查,完善线索接收移送、分类处置、定期反馈等工作机制,实现对线索的精准筛查和快速甄别,常态化以来全省涉黑涉恶线索办结率达到98.41%;2023年创新开展“背包下基层”实践活动,针对群众反复举报、久查未结的线索开展调研,推动各级公安机关高质量办结目标线索30余件,举报人反馈满意率达100%,《人民公安报》专题报道我省在法治化建设方面的先进经验和显著成效。依法强化大案攻坚,围绕案情复杂、社会关注度高的重大黑恶案件,采取挂牌督办、提级管辖、异地用警等手段,相继打掉安某黑社会性质组织、刘某黑社会性质组织、曲某黑社会性质组织;针对黑恶犯罪网络化趋势特点,严打网络涉恶犯罪组织,抓获犯罪嫌疑人70余名,破获刑事案件70

余起。依法推进“打伞断财”，将扫黑除恶与反腐败斗争紧密结合，深挖细查腐败问题和“保护伞”线索，累计向各级纪检监察机关移送涉嫌腐败和“保护伞”线索 300 余件；围绕黑恶团伙骨干成员、近亲属、关系人，深挖资金流向，查扣涉案黑恶资产 20 余亿元。

（三）在打早打小中激发法治之力

聚焦苗头性黑恶犯罪，持续深化法治创新，科学把握打早打小与刑法适用的关系，以新的思路、新的方式、新的路径彰显法律威慑力。创新打早打小研判模型，及时将打击工作重心转向“打早、打小、打苗头”，围绕构建“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，依托“情指行”一体化运行机制和侦查中心资源优势，调取 4 万余起行政、刑事案件数据和相关部门推送的 2 万余条行政处罚数据，采用“多人多案、人案关联”方式进行建模比对，研判黑恶团伙犯罪线索 70 余件，从中打掉恶势力团伙 8 个。深化“打早打小”战法应用，总结推广“打早打小”工作经验，各级公安机关围绕社情、警情相继建立工作办法，我省“打早打小”预警分析工作经验获得公安部充分肯定。2023 年以来，全省公安机关加大对寻衅滋事、非法拘禁等 10 类黑恶关联犯罪打击力度，打掉“苗头性”团伙 100 余个，彰显了法治化进程中“打早打小”成效。常态化以来侦办黑恶犯罪组织案件 80 余起，相比专项斗争期间下降 85.84%，近三年侦办黑恶犯罪组织案件数呈下降态势，体现了法治化治理的深远影响，标志着我省通过打早打小、源头防控的法治实践实现了“治未病”效果。

（四）在深耕善治中夯实法治之本

聚焦健全完善源头治理机制，坚持循法而行、依法而治，找准推进扫黑除恶常治长

效的突破口。紧盯重点环节领域，积极会同行业主管部门，加强对自然资源、工程建设、交通运输等行业领域的线索排查，集中开展河道采砂、盗采泥炭黑土、网络传销等乱象整治行动；打掉鸡西翟某涉粮食领域黑社会性质组织，抓获犯罪嫌疑人 70 余名，有力保障粮食安全和市场秩序；打掉哈尔滨曲某涉交通运输领域黑社会性质组织，抓获犯罪嫌疑人 60 余名，有力净化辖区社会治安环境。紧盯行业监管漏洞，针对办案过程中发现的问题，及时制发公安提示函，认真研提整改建议并跟进问效，共向行业主管部门发送公安提示函 900 余份；在办理黑恶案件过程中坚持对发现的公职人员违法犯罪线索，严格落实“一案三查”“两个一律”工作要求，向纪检监察机关移送腐败和“保护伞”线索 300 余件。紧盯未成年人违法犯罪，加强青少年违法犯罪综合治理，落实“高峰勤务”“护学岗”“法治副校长”制度，对侵扰校园、侵害学生，拉拢利用未成年人的黑恶势力露头就打，共打掉涉教育领域恶势力组织 10 余个，全省未发生有重大影响的涉校涉生案事件。

（五）在强警提能中厚积法治之势

聚焦提升执法能力素质，培养法律素养、建强专业力量、开展普法宣传，确保在办理黑恶案件中严格依法履职。大力开展练兵培训，组织开展“冬季整训”“实战练兵”等活动，依托“公安大讲堂”“刑侦小课堂”等有效载体，开展各类扫黑除恶专业培训 70 余次，参训民警 1.8 万余人次；部署缉捕在逃人员等实战比武练兵，综合采取研判追踪、抓劝结合、警务合作等措施强力追逃，累计抓获涉黑涉恶“漏网之鱼”目标逃犯 20 余人。大力培养专家人才，全面实施专业人才培养“道植计划”，全省公安机关招录专业

人才 2400 余人，我省在公安部组织的全国公安民警法律知识竞赛中荣获团体第 8 名的历史好成绩；通过执法办案能手评选、业务技能竞赛、岗位技能比武等多种形式，遴选优秀执法人才，发挥指导示范作用；建立健全精准有效的督导督办机制，组建全省公安机关扫黑除恶专家人才库，定期深入相关市地开展督导指导工作，全力保障疑难线索核查、重点案件攻坚等工作有序开展。大力宣传《反有组织犯罪法》，组织开展送法进企业、进社区、进校园、进乡村等普法“十进”系列活动，扩大宣传覆盖面，调动群众积极性，打好普法“组合拳”，营造浓厚法治氛围，助力构建有组织犯罪预防治理体系。

三、以法治化推进扫黑除恶常态化的对策建议

打击黑恶势力犯罪是一项长期性工作，应该纳入法治化、常态化治理轨道，强化法治思维、法治意识，依法打击黑恶势力犯罪行为，维护法治的权威，维护良好的社会秩序，维护各方的合法权益。

（一）健全完善扫黑除恶法治化主体责任体系

充分发挥党的领导这一政治优势，矢志不渝强化党的绝对领导、全面领导，切实发挥好党总揽全局、协调各方和监督落实的作用。要强化党的领导，完善党对政法工作绝对领导的体制机制，健全政法机关党组织向党委请示报告重大事项制度，加强政法机关基层党组织建设；在重大案件办案一线设立临时党组织，充分发挥党组织战斗堡垒作用。要强化法治约束，将被实践证明成熟、科学的体制机制以法律形式确定下来，形成扫黑除恶法治保障体系。建议公检法机关，就办

理涉未成年黑恶犯罪案件进行会商研讨，进一步明确认定标准、证据规格，为依法准确打击涉未成年黑恶犯罪提供法律保障。要强化督导落实，进一步发挥督导“利器”作用，开展专业化、点穴式、机动式督导，推动落实党委政府属地责任、政法机关办案责任、行业部门监管责任，确保形成严密责任链条。

（二）健全完善扫黑除恶法治化打击惩治体系

深入贯彻《反有组织犯罪法》具体要求，进一步明确办理涉有组织犯罪线索、案件的执法策略、侦查手段、强制措施，切实保障在法治轨道上常态化开展扫黑除恶各项工作。要突出依法核查，健全线索分类处置、专班核查、集体讨论、审批办结、抽查复核等制度机制，提升线索核查质效；对于涉嫌违法犯罪的线索，及时立案侦办，对不构成犯罪的，做到排除犯罪嫌疑依据确实充分，对不属于公安机关管辖的，及时移交行业主管部门；落实线索回访反馈和线索复核机制，确保查清查透。要突出依法打击，围绕法律适用、办案程序、“打财断血”“打伞破网”等重点和关键，完善重大疑难复杂案件检察机关提前介入、公检法三家研判会商机制，严把案件事实关、证据关、程序关和法律适用关，确保既不“拔高”也不“降格”。要突出依法履职，突出“全面调查”涉案财产，围绕有组织犯罪组织及成员，整合相关资源，全面查清资产属性、流向，综合运用资金查控手段，全力追缴“黑资产”；用足用好“追缴、没收”手段，切实做到“打财断血”，斩断黑恶势力经济基础。

（三）健全完善扫黑除恶法治化精准防范体系

依托“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，建立有组织犯罪线索收集研判机

制,创新打造扫黑除恶“打早打小”运行机制,实现对黑恶犯罪的敏锐感知、精准研判、快速打击。要提升预警感知力,充分整合刑事、治安警情数据,深度融合业务流、管理流和信息流,建立完善警情、案件常态化分析研判制度,激发数据辅助效能;特别是针对新型涉网黑恶犯罪,实时梳理裸聊敲诈、套路贷等数据资源,确保预警犯罪线索敏锐。要提升线索发现力,深化“打早打小”经验做法,围绕聚众斗殴、寻衅滋事、非法拘禁、强迫交易等重点犯罪,健全完善扫黑除恶“打早打小”研判系统,实现数据抓取、线索分析、研判串并、推送反馈的自动化完成,提高线索的精准度、时效性,确保发现在早、处置在小。要提升管控力,搭建相关数据库,积极会同司法行政部门,建立涉黑涉恶信息共享机制,严格落实出狱报告管理制度;完善分级分类管控机制,建立常态监管机制,做实帮扶管教工作,及时敲打警示,发现重操旧业的,及时予以严厉打击。

（四）健全完善扫黑除恶法治化综合治理体系

坚持把治源头作为扫黑除恶的治本之策,严格落实监管责任、建强基层组织、健全未成年人保护等法律依据,全面落实“一案一整治”要求,坚决铲除黑恶势力滋生土壤。要全面排治治安乱点,加强情报信息搜集和专门力量建设,因地制宜开展专项打击整治行动;重点整治城乡结合“高危地区”、农村宗族“复杂地区”、校园周边“敏感地区”、相关人群“灰色地区”等,为扫黑除恶纵深开展奠定基础。要全面夯实监管责任,按照“谁主管、谁负责”的原则,健全重点行业领域监管机制,加强与行业领域监管部门信息共享、工作联动,协同推进行业领域专项整治;对办案发现的行业乱象问题和监

管漏洞,及时制发公安提示函,针对性提出意见建议并强化跟踪问效;对黑恶势力情况突出的行业领域,提请党委政府开展综合治理。要全面加强犯罪预防,依法打击未成年人犯罪,会同有关部门,强化校园及周边秩序整治和法治宣传教育;积极推动有关部门落实预防未成年人犯罪相关要求,尽快成立专门未成年人教育指导委员会,统筹开展未成年人专门教育矫治和社区矫正,推动其社会回归。

（五）健全完善扫黑除恶法治化支撑保障体系

牢牢把握公安队伍作为“刀把子”的职责使命,锚定“三个绝对”“四个铁一般”队伍建设标准,努力锤炼一支业务精通、本领高强、作风过硬的扫黑除恶铁军。要建强专业力量,推动完善基层所队扫黑队伍建制,通过组建专业扫黑或类案侦查队伍,保障基层扫黑除恶力量充足;紧密结合全警实战大练兵,通过案例评比、技能竞赛、岗位比武等多种形式,提高扫黑民警法治素养和执法能力水平。要建硬民警队伍,坚持刀刃向内,加强公安机关内部管理,严肃纪律、整饬警风、纯洁队伍,对充当黑恶势力“保护伞”的,坚决清除害群之马;加强扫黑民警权益保护,落实依法履职免责和容错纠错机制,消除民警后顾之忧;紧盯“关键少数”和重点领域重点岗位,推进干部轮岗交流,严防被黑恶势力腐蚀围猎。要建实保障支撑,建立健全职能公开的举报奖励机制,加快推进侦查中心建设,聚焦打击黑恶犯罪等刑事犯罪主责主业,融合应用数据、支撑破案、精准预防、服务安保、推动治理等职能,突出实战引领、数据赋能,打造侦查工作“智慧大脑”,助力打击黑恶犯罪能力水平实现新飞跃。

责任编辑 黄新春