

反有组织犯罪法：常态化开展反有组织犯罪工作的法治保障

□ 王 琦

2022年5月1日，反有组织犯罪法正式实施。该法是新中国成立以来第一部关于预防和惩治有组织犯罪的专门性、综合性法律，是党中央开展扫黑除恶专项斗争的标志性成果，是常态化开展反有组织犯罪工作的法治保障，是预防和惩治黑恶犯罪的“利器”。结合反有组织犯罪法的立法背景和主要内容，在落实和适用该法律上应注意以下几点。

综合治理，广泛参与

有组织犯罪是一种“社会综合征”，其产生和发展有多种因素交互作用。因此，惩治有组织犯罪除了通过刑罚方式加以打击之外，更需要构建系统全面的责任体系。反有组织犯罪法总则明确规定了预防和惩治有组织犯罪要以综合治理、广泛参与、齐抓共管为原则，并细化体现在法律条文中。

一是协同做好反有组织犯罪宣传教育。监察机关、法院、检察机关、公安机关、司法行政机关的相关宣传教育应与业务工作结合，通过普法宣传、以案释法等方式开展；新闻、广播、电视、文化、互联网信息服务等媒体网络单位的宣传教育应有针对性地开展；教育行政部门、学校加强宣传教育，增强学生防范有组织犯罪意识，教育引导学生自觉抵制有组织犯罪。二是协同做好村民委员会、居民委员会成员候选人资格审查工作。为防止黑恶势力向基层组织渗透，加强组织建设，要对村民委员会、居民委员会成员候选人资格进行全面审查，民政部门是第一责任部门，并会同监察机关和公安机关等部门配合完成，注重资格审查过程中的线索处置工作。三是协同做好行业监管。市场监管、金融监管、自然资源、交通运输等行业主管部门会同公安机关，建立健全行业有组织犯罪预防和治理长效机制，进行情

况监测分析，对易发领域加强监督管理；监察机关等在办案中对行业主管部门有组织犯罪预防和治理工作存在问题的，可以书面提出意见建议。四是协同做好重点区域、行业领域或场所的防控。公安机关可以会同有关部门确定重点区域、行业领域或场所，如农村、城中村等区域，金融放贷、自然资源、工程建设、交通运输、信息网络等经济利益较高的行业，车站码头、娱乐餐饮、商贸集市等场所。五是协同做好网络信息管理和技术支持。电信业务经营者、互联网信息服务提供者应当依法履行网络信息安全管理义务，采取安全技术防范措施，发现涉及有组织犯罪内容的信息，除了要立即停止传输以外，还要保存相关记录，向公安机关等有关部门报告。同时，网信、公安等主管部门也要对网络传播有关单位进行监管。当然，在强调不同机关之间的互相配合的同时，也要注重互相制约与权利保障，这些还有待司法解释与实施细则的进一步细化。

惩防并举，宽严相济

为了维护社会安定有序，保障人民安居乐业，巩固扫黑除恶专项斗争成果，反有组织犯罪法的一系列规定体现出对黑恶犯罪依法从严从重惩治，抓早抓小，防患于未然，形成持续威慑；同时也应注重保障包括犯罪嫌疑人、被告人在内的个人和单位的合法权益，避免将普通犯罪“拔高”为有组织犯罪，坚持惩防并举、宽严相济。

一是明确恶势力组织的概念，恶势力组织属于反有组织犯罪法的规制对象。黑社会性质组织的形成通常会经历从小到大、从恶到黑的发展过程，对恶势力组织应抓早抓小，防止其做大做强。二是明确利用网络实施有组织犯罪的“软暴力”也可以认定为有组织犯罪

的手段。三是明确在黑社会性质组织案件立案前对涉案财产的处置可采取紧急措施；在刑事案件侦查、公诉阶段，对有组织犯罪的组织者、领导者和骨干成员应当严格掌握取保候审、不起诉、缓刑等适用条件；在审判阶段要充分适用剥夺政治权利、没收财产、罚金等刑罚；在刑罚执行阶段，对特定的有组织犯罪罪犯实行特别的羁押方式，减刑假释的，要严格适用程序。

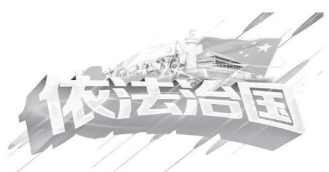
为了规范有关机关的司法、执法行为，尊重和保障涉案人员的合法权益，减少对个人和单位生产生活的不利影响，反有组织犯罪法的诸多规定体现了保障人权的要求。一是由于刑法并未规定恶势力组织相关的罪名，反有组织犯罪法对恶势力组织概念的界定作出了严格的限定，以区分涉黑和涉恶、恶势力与恶势力犯罪集团、恶势力犯罪与普通犯罪的界限，以防降低标准导致刑事追诉不当扩大。二是对有组织犯罪的犯罪嫌疑人、被告人，可以适用认罪认罚从宽制度。三是对犯罪嫌疑人、被告人采取异地羁押措施的，应该依法通知其家属和辩护人。四是对涉案财物处置应当严格依照法定条件和程序进行，并对涉案财物的利害关系人的有关诉讼权利作了专门规定。

有机衔接，统一协调

首先是与刑事实体法的衔接、协调。一方面，反有组织犯罪法没有在刑法之外对犯罪行为 and 刑事责任作出实体性规定，关于涉黑涉恶犯罪行为法律责任的有关规定，属于适用刑法的提示性、指引性、衔接性规定。另一方面，为了更好地实现对反有组织犯罪的惩罚与预防，反有组织犯罪法有的条款规定了新的刑罚裁量情节。司法机关在办理有组织犯罪时，要将反有组织犯罪法规定的刑罚裁量情节与刑

法规定的情节、相关司法解释规定综合考虑，再决定刑罚。

其次是与刑事程序法的衔接、协调。反有组织犯罪法关于办理有组织犯罪案件的程序性规定可以分为三种情况。一是遵循刑事诉讼法的规定。例如，该法第22条第3款规定了适用认罪认罚从宽制度；第31条规定了可采用特殊侦查措施进行犯罪侦查，这些是按照刑事诉讼法的规定进行的安排。二是根据办理有组织犯罪案件的需要，对刑事诉讼法没有明确规定的问题作出补充规定。例如，该法第27条规定的立案前线索核查措施和紧急止付措施，是对刑事诉讼法相关规定的补充。三是在有限的范围内与刑事诉讼法作出不同规定。刑事诉讼中对犯罪嫌疑人和被告人一方不利的事实举证责任由公诉方承担，但由于黑社会性质组织犯罪案件的财产性质认定比较复杂，若严格按照其他犯罪涉案财物的认定和处置的证明责任和证明标准，不利于追缴没收其违法所得。因此，反有组织犯罪法规定了在被告人实施黑社会性质组织犯罪的定罪量刑事实已经查清，有证据证明其在犯罪期间获得的财产可能属于黑社会性质组织犯罪的违法所得时，说明财产合法来源的举证责任由被告一方承担。按照立法法规定的法律适用原则，反有组织犯罪法对办理有组织犯罪案件的程序有特别规定的，应适用反有组织犯罪法。在实施法律时，要特别关注这些规定，既要顾及黑恶犯罪案件办理的专门化，又要妥善处理好各法律之间的关系，维护法律体系的统一协调和刑法、刑事诉讼法基本制度体系的稳定性。



新业态从业劳动者权益保护如何落在实处

□ 王 群

伴随着平台经济快速发展而出现的 new 就业形态，在稳定增加就业、提升居民收入方面发挥了积极作用。为保障新业态从业劳动者的合法权益，更好发挥新就业形态在稳就业保民生中的作用，我国出台《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》等文件，明确新业态从业劳动者权益保障责任，完善基本养老保险、医疗保险等相关政策，推动出行、外卖、即时配送、同城货运等行业新业态从业人员职业伤害保障试点工作，不断补齐劳动者权益保障短板，取得积极成效。但仍然面临一些问题：一是新业态从业劳动者权益保护的核心议题有待厘清。例如将新业态从业劳动者权益保障和传统劳动权益保障混为一谈，不能准确把握新业态从业劳动者权益保障问题的特点。二是相关制度规范法律位阶和层级不高。目前多是部门规章或者地方性的规范性文件层面规定新业态从业人员劳动保障的权益问题，劳动法等法律对此回应还不够，影响制度的权威性、稳定性和实施效果，尤其是一些规范性文件在内容表述上原则性强，对实践的指导不够明确。三是劳动诉求集体协商机制不完善。2021年修订的工会法虽然明确了新业态从业劳动者有参加和组织工会的权利，但规定较笼统，尤其是在具体操作层面工会如何集体协商，怎么同行业协会、头部企业或企业代表组织开展协商较模糊，亟需破解“操作性”困局。

准确把握新业态从业劳动者权益保护问题的特殊性。新业态从业是一个与传统就业存在显著差异的就业形态，从业人员没有明确用人单位或者多个用工主体，灵活性和去组织化既是其特点也是优势，不能用过去劳动关系标准套用甚至是僵住鲜活的新业态实践。换言之，我们需要重视新业态从业人员的劳动权益，更要注重与劳动权益相关甚至更是更紧迫的其他权益的保护问题，例如



他们在职业替代风险上的严峻性，在工会救济上的不完全性。因此，新业态从业劳动者权益保障更需关注诸如充分就业机会、应对经济形势变动的职业保障、获得技术与保持技术的机会、掌握技术更新手段、就业培训、收入保障、通过工会以及社会对话机制发出集体声音等方面的权益。

加强顶层制度设计，进一步完善法律法规。现行法律法规对于灵活化、网络化、碎片化的新业态形态关照不足，要提炼总结现有规范性文件和实践中围绕新业态从业人员权益保护的好做法，并适时将其上升为法律。要主动适应新就业形态的新变化和新要求，基于新业态劳动本身建立从业人员权益保障体系，承认新就业形态劳动的法律地位；从调整传统标准劳动关系向如何落实从业人员劳动的就业、权利、保护和诉求方面转移，弱化社会保险、职业安全等基本劳动权益对劳动关系的依附性，关注他们因客观原因而永久退出劳动力市场的权利保护问题；强化新就业形态类型化的法律

规制思维，以“去雇主化”“多雇主化”“标准劳动关系下劳动方式的新型化”为基础分别构建新业态从业劳动者权益保护体系，例如“去雇主化”用工的职业伤害保障问题、“多雇主化”用工的劳务关系认定问题须法律精准规制。短时间如果国家无法正式统一立法，应尽快制定新就业形态劳动者权益保障的行政法规，明确新业态从业劳动者的权利义务，使立法更好适应并满足新业态从业劳动者权益保护的需要。

完善新业态从业劳动者权益保护的实施机制。探索建立新业态从业人员统计监测调查制度，将未建立劳动关系但持续为平台提供服务的新业态劳动者纳入就业监测和就业统计，全面、及时、准确地掌握新业态从业人员发展变化情况。相关部门应充分运用大数据、区块链等新技术，精确评估不同行业和工种新业态劳动者的从业风险，在用工合同指导、职业培训、社会保险参保和职业伤害保障试点等方面提供更精准性指导意见。探索建立适应新就业形态的

工会服务工作机制。以问题为导向，不断推进工会扁平化运作，增加工会基层工作者数量，工会定期发布新就业形态职业伤害保障试点等方面的调研报告，根据不同用工类型制定规范化的格式合同，优化新业态劳动者的意见表达、处理和反馈的流程，探索适合新业态劳动者的集体谈判和代表诉讼方式，帮助他们在发生劳动争议时有效取证并维权等，解决好当前新业态劳动者建会入会后要干什么、怎么干的问题。借助大数据，升级新业态从业劳动者权益执法能力；定期发布新业态从业劳动者权益保护的指导性案例，强化制度预期；政策宣传要亲民化，让相关人员及时了解最新政策，推动新业态从业劳动者权益保护的精确化、网络化和数字化。

维护好新就业形态劳动者合法权益，事关更充分更高质量就业，事关公平正义，事关社会和谐稳定。我们要紧跟现实，对相关案件进行及时总结、归纳，提炼具有前瞻性、指引性的规则，将对劳动者的保护落到实处。

“法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病”。习近平总书记的这一重要论述表明，法治建设要聚焦对矛盾纠纷“诉讼化”及“诉讼增量”的解决，并促使矛盾纠纷预防化解阶段分明、层次有序、主体明确、职责明晰，从而实现司法职能回归本源，由司法着力于解纷“末端”，社会力量、非诉讼纠纷解决机制挺在前端，使得作为社会公平正义“最后一道防线”的司法与资源优势突出的社会力量、非诉讼纠纷解决机制各司其职，共同形成合力。这是我们构建诉源治理新格局的基本遵循。

当前，推进诉源治理实践中存在着“重化解、轻预防”倾向、治理主体责任不明确、参与度不平衡、预防化解平台建设不健全不统一、制度机制不完善、资源配置不科学、治理效能未形成合力、终局保障机制不健全等问题。解决上述问题，要准确把握诉源治理的目标、方向和原则，更加着力前端预防机制建设，促进政策统筹、资源统筹、平台统筹、制度机制统筹，构建矛盾纠纷预防化解新体系。

加强党对诉源治理体系建设的统一领导。党的领导是诉源治理的核心力量和政治保障。各级党委要对标新时代社会治理要求，将诉源治理切实纳入社会治理的宏观决策和微观推动中，充分发挥总揽全局、协调诉源治理各主体的领导核心作用。各级党委要加强对诉源治理体系建设的统一领导，组建矛盾纠纷多元预防调处化解综合协调机构，具体承担辖区内诉源治理工作的组织领导、统筹协调、督促检查、考核评估、保障监管、督促推动预防化解重大矛盾纠纷等职责，解决诉源治理体系建设领导核心不明、组织力弱、运作碎片化等问题，推动和督导诉源治理体系实质化运行。

加强系统集成，以平台集约化建设为基础形成共建合力。一是整合优化各地矛盾纠纷预防调处中心及各类矛盾纠纷预防化解平台，建立统一的矛盾纠纷预防调处化解综合中心，实现实体化运作。充分发挥统一平台线上线下的统筹协调作用，明确共同规则，集中矛盾纠纷排查发现、收集登记、转办交办、集中处理、跟踪督办、信息反馈等职责，实现各子系统的集约化运作，构建线上线下预防化解矛盾纠纷闭环。二是始终保持平台建设的开放性。根据不同时期预防化解矛盾纠纷的需求，及时吸纳相关主体、新生解纷力量，针对性选择主体采取常驻、轮驻与随驻相结合的方式进驻矛盾纠纷预防调处化解综合中心，保持与矛盾纠纷产生、发展规律的动态协调，提高诉源治理工作的灵敏性、实效性。

强化治理制度机制建设，以“共治”合力促进全面治理。一是加强预防机制建设，确保源头治理实效。建立健全行政机关重大决策风险评估机制，减少矛盾纠纷发生风险。以相关行政机关为主导，建立特定人群、重点领域的排查预警机制，督促相关部门做好预防预案。以网格化管理为基础，吸纳人民法庭、公安派出所、司法所、调解组织、村（居）民委员会及其他群众性组织，建立矛盾纠纷排查工作机制。以自治建设为目标，促进村规民约、居民公约等自治规则的建立、完善，增强对矛盾纠纷的消解能力。二是整合化解主体和力量，形成合力。坚持把非诉讼机制挺在前面，破除对诉讼的过度依赖，前端、中

端治理主体要增强化解职责领域内纠纷的主动性和积极性，共同促进化解关口前移，形成“漏斗式”分层预防化解体系。充分发挥司法裁判的规范、引导、保障作用，固定治理共识，引导社会公众形成守法尊法的普遍自觉。完善绩效考核机制，将民事、行政案件万人起诉率、失信被被执行人比例等纳入诉源治理工作考核指标体系，促进治理体系不断完善。

完善配套机制，最大限度释放矛盾纠纷预防化解的效能。一是以诉源治理配套法律体系建设为核心，推动完善预防性法律制度体系建设。诉源治理相关立法属于预防性法律制度的重要组成部分。当前，上海、四川、山东、福建、河南等省市均在地方立法方面进行了探索，但地方立法层级和效力较低。对此，要加强国家层面矛盾纠纷多元预防调处化解立法的供给，完善预防性法律制度建设。通过立法明确指导思想、基本原则、各主体职能分工、衔接机制、平台建设、配套保障等，以国家层面立法统摄地方立法，确保其在法治框架下稳定有序发展。同时，加快人民调解法、仲裁法、公证法的修订完善，与诉源治理立法形成合力。二是深化智慧解纷体系建设，加强矛盾纠纷预防化解新体系的科技支撑。实现精确、高效、便捷的诉源治理，需要将现代科技深度嵌入诉源治理新体系，充分发挥区块链、大数据、人工智能等信息化技术的作用，构建一体化的矛盾纠纷预防排查系统、解纷服务系统、分析研判系统、结果反馈系统，打破区域、部门和层级信息壁垒，做好不同主体之间大数据资源的挖掘、贯通和运用，为形势分析、问题研判等提供充分的数据支撑，提高预判的灵敏度，真正实现“将矛盾消解于未然，将风险化解于无形”。加强对类型案件产生原因、特点、群众偏好等的数据分析，针对不同领域、不同根源的矛盾纠纷提炼对应的预防化解模型，推动形成长效稳定机制，切实将数据优势转化为信息科技治理效能。

