

代表委员谈新时代“枫桥经验”实践

预防化解矛盾纠纷描绘和谐新“枫”景

两会关注

□ 本报记者 张昊 杜洋

时光荏苒，“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决”的“枫桥经验”已历经半个多世纪。把“枫桥经验”坚持好、发展好，是各级政法机关矢志不渝用行动解答的课题。

今年全国两会期间，多位来自政法机关的全国人大代表、政协委员在接受《法治日报》记者采访时，讲述了运用“枫桥经验”从矛盾化解到预防的新实践。

连通“毛细血管”预防矛盾

山西省太原市金刚里社区，共有27个小区，大街小巷四通八达，出租房屋集中，常住人口流动频繁。

2020年以来，以前“难干、难管、难防”的金刚里社区仅有46起矛盾纠纷，并且全部得到彻底化解，这是如何做到的？

这得益于杨蓉。从警29年，全国人大代表、太原市公安局杏花岭分局三桥派出所副所长杨蓉，扎根在社区，创新运用“枫桥经验”，从源头预防矛盾纠纷发生。

杨蓉在社区警务室创建了基层矛盾分类分级动态多元联调机制，又创新搭建了“掌上警务室”网上群众工作平台，成为山西公安“掌上派出所”的建设蓝本。

2019年公安部部署开展“枫桥式公安派出所”创建活动，此后，社会治安管理的“末梢神经”“毛细血管”被全面激活，新时代“枫桥经验”在全国公安机关落地生根、开花结果。

同样在矛盾纠纷调处一线，全国各地司法

行政机关打通公共法律服务与各诉讼环节衔接多元化化解纠纷，预防矛盾升级。

“律师参与调解，也是多元解纷、诉源治理的一部分。”全国人大代表、云南省律协副会长张慧介绍说，云南省建立了多元解纷、溯源治理工作机制，法院、行政机关、律师事务所、企事业单位等多种组织参与，通过“云解纷”平台打破政法机关壁垒，逐步实现数据共享共通；通过人员配置，进行分门别类、分行业的诉讼外调解。

对于预防化解基层矛盾纠纷，全国人大代表、辽宁大学副校长杨松点赞了“村民评理说事点”。辽宁省司法厅在省内建立11763个“村民评理说事点”，实现行政村全覆盖。去年，“村民评理说事点”共收集信息线索148万余条，化解矛盾纠纷123万余件。

“基层政法机关在社会治理的最前沿，如同深入群众生活的‘毛细血管’，既是化解矛盾的主要力量，又是预防纠纷的前哨站。”杨松说，通过践行“枫桥经验”，让“毛细血管”网络发达畅通，社会治理有机体更健康有活力。

调动各个“细胞”化解纠纷

涉三级检察院，持续6年的信访案件怎么处理，涉多地，高达4324万元的涉案资金如何追回……2020年，两件案子引起全国政协委员、广西壮族自治区柳州市检察院副检察长韦震玲的重视。

柳州市检察院办理的被害人谢某恩不服不起诉决定的刑事申诉案，调解涉及广西、陕西、内蒙古等地的公安、法院、市场监督管理、银行等单位。专案组半年内跨多个省开展调解，通过多方协调，促使申诉人与被申请人和解。最终帮助申诉人谢某恩将涉案的4324万元

全部追回，既化解了矛盾，又给因资金困难面临破产的企业解决了燃眉之急。

韦震玲介绍说，柳州市检察机关坚持和发展新时代“枫桥经验”，将群众信访工作纳入柳州市检察机关12309“一站式”服务综合平台；采取“检察+N”立体调解，充分应用上下联动、横向联动、跨区域联动等联合模式，发动院内院外各种可运用的力量，同时，积极主动应用公开听证，公平公正化解社会矛盾。

去年，最高人民检察院在全国检察机关部署开展为期一年的信访积案清理活动，从大检察官到普通检察干警，为案结事了人和政和不懈努力。

最高检每位院领导和检委会专职委员分别选择两到三件挂牌督办的疑难复杂信访积案进行包案化解，督促指导。各省级检察院均成立了由院领导担任组长的信访积案清理活动领导小组，专门研究部署本地信访积案清理活动。

一年来，检察机关巩固深化群众信访件件有回音制度，着力推动检察长接待、公开听证、清理信访积案、司法救助等工作。

截至目前，最高检确定的348件5年以上重复访、长期访重点积案已办结346件，占全部重点信访积案的99.43%，其余两起案件处于未完结的司法程序当中。

一批陈年“骨头案”“钉子案”得以化解。2020年，全国检察机关接收群众信访92.7万余件，信访总量下降4.3%，重复信访量下降13.8%。

如果把全国法院系统看成一个整体，每一家法院作为其中一个“细胞”都有着“网上+网下”多元解纷的“基因”，法官们也在身体力行地践行“枫桥经验”。

“案结事了之前，任何一个环节都可以践

行“枫桥经验”。全国人大代表、辽宁省丹东市第一医院副院长金京哲，在去年履职过程中到丹东市中级人民法院走访调研，听到法官这样说。

在华某向丹东中院申请强制执行矿石加工费的案件中，被执行人隐瞒并转移财产，法定代表人“失联”。丹东中院坚持矛盾就地解决，坚决打击抗拒行为，同时为减少冲突，发出《预处罚通知书》。

“这样的惩戒‘考验期’让申请人信赖，让被执行人信服，促进了矛盾纠纷就地解决。”金京哲如是评价。

来自基层法院的全国人大代表、北京市房山区人民法院立案庭庭长厉莉告诉记者，房山区法院将“多元调解+速裁”作为“一站式”建设以及坚持“枫桥经验”的具体实践，推进人民调解协议“一站式”司法确认机制向纵深发展。

2020年，最高人民法院坚持“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”，把人民法院调解平台作为互联网+“枫桥经验”的创新举措，在线多元调解的应用成效和人民法院多元化纠纷解决机制改革成果喜人。

记者从最高人民法院了解到，截至2020年底，3502家法院全部实现与人民法院调解平台对接，调解平台应用率达100%。平台入驻调解组织3万余个，调解员16万余人，覆盖了证券期货、金融、银行保险、劳动争议、涉侨、价格争议、知识产权等专业程度较高的纠纷领域，形成类型多样的解纷资源库，累计调解案件超过1360万件。

数据显示，2020年全国各级人民法院新收一审民事案件1313.6万件，同比下降5.166%。与下降形成鲜明对比的是，2020年民事案件诉前调解成功增长至424万件。3年来，诉前调解成功

的民事案件数量增长了65倍。

“多元”实践优化机制创新

“枫桥经验”是一笔宝贵的精神财富，政法机关创新发展多元预防调处化解综合机制，方法之“多元”、层次之“多元”、实践之“多元”不胜枚举。

“云南一些地区因地制宜，少数民族地区将民族文化融入解纷机制建设，我知道的就有白族‘金花调解’、彝族‘阿细调解’、佤族‘江三木洛调解’等符合当地风土人情、群众认可的调解工作室。靠近国境的地区设立了14个国门诉讼服务站开展跨境纠纷化解。”张慧介绍起调解工作“云南品牌”如数家珍。

江苏省推进“三官一律（警官、法官、检察官、律师）”进网格工作，强化矛盾纠纷快调快处快执，法院立案部门对提起诉讼的各类案件应当第一时间与“网格法官”对接，积极引导当事人通过人民调解、行政调解、行业调解，特邀调解等非诉方式进行诉前调解。

贵州省司法厅完善联动响应机制，建立“一条龙”服务，一条龙服务，一揽子解决问题”的工作模式，成为反映社情民意的“晴雨表”，依托大数据及时对群众来电咨询和反映的问题进行综合分析研判。

安徽、广东、海南司法厅积极指导推动有条件的商会、行业协会、商事仲裁机构等设立人民调解组织、国际商事调解组织，以“调解+诉讼”“调解+仲裁”“国内调解+涉外调解”等多种方式构建特色商事争端调解机制。

杨松说，她期待基层队伍加强建设，创新运用信息化等新方法，涌现更多实践，为群众共同参与社会治理提供更好的法治氛围和途径。

本报北京3月7日讯

两会建言

俞敏洪委员呼吁健全儿童孤独症早期筛查机制

□ 本报记者 陈磊

在今年全国政协会议上，全国政协委员、新东方教育科技集团董事长俞敏洪建议，将儿童孤独症早期筛查纳入儿童常规检查必要项中。

孤独症又称自闭症，是发生于儿童早期的一种广泛性发育障碍疾病，归属精神类残疾，主要表现为在语言、社会互动、沟通交流以及兴趣爱好等多方面缺陷。俞敏洪介绍说，据上海复旦大学附属儿科医院于2017年开展的“儿童孤独症诊断与防治技术和标准研究”发布的数据显示，国内孤独症发病率为0.7%。有研究表明，早期发现与早期干预可极大帮助孤独症患儿康复，能有效降低未来照料支持的需求强度，减少给家庭、社会带来的长期负担。

俞敏洪说，根据调研，针对孤独症建立起筛查、诊断和康复的一整套工作机制的落实仍有较大改善空间，具体体现在三个方面：各地推进儿童孤独症早期筛查机制落实不足，缺乏复筛机制保障；医务工作者对儿童孤独症的确诊能力不足；有关儿童孤独症的科普宣传普及

率仍然很低。

近年来，党中央、国务院高度重视精神卫生和心理健康工作，党的十九届五中全会明确指出，重视精神卫生和心理健康。

为此，俞敏洪提出以下建议：

国家卫健委推动出台具体的政策或方案，将儿童孤独症早期筛查纳入儿童常规检查必要项中，将复筛确诊的费用纳入医保范围，减轻家庭负担。同时，提高复筛力度，加强初筛后发现、转介、复筛的机制建设，做到早发现早干预。

财政部门及地方政府提供预算，国家卫健委加强对孤独症诊疗人员的培训，提升筛查与诊断能力。扩大0-6岁儿童残疾筛查工作试点实施方案实施范围，国家卫健委应制定有关培训计划，在全国范围培育一批儿童孤独症早期筛查与诊断专家。

加大宣传力度，规范管理孤独症早期筛查及早期干预的科普宣传。通过多渠道、多媒体方式建立科学、系统、持续的科普宣传，引导社会正确认识孤独症，帮助患儿家长了解后续康复及支持儿童康复教育的方式方法。

刘广河代表建议完善打击网络诽谤法律制度

□ 本报记者 侯建斌

前不久，浙江杭州“女子取快递被造谣案”有了最新进展，因涉嫌诽谤，两名涉案犯罪嫌疑人被提起公诉。

全国人大代表、广东肇庆移动综合部总经理刘广河指出，随着网络信息技术的大规模普及，我国网络诽谤事件频发，但由于维权成本高，使得后续维权之路异常艰难。

刘广河分析说，诽谤罪作为“告诉才处理”的罪名，只有达到“严重危害社会秩序和国家利益”的程度，才属于公诉案件。尤其是网络诽谤案，很少被作为公诉案件处理。而自诉案件对于自诉人取证、举证责任有一定要求，不借助公权力的介入，自诉人所取证往往很难达到确实、充分的证明标准。

刘广河建议，完善打击网络诽谤行为的法律制度，加大网络诽谤的民事、行政、刑事责

任，强化对于网络诽谤行为的打击力度。

“首先，要明确‘情节严重’的认定标准，完善网络诽谤司法解释。”刘广河说，2013年《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》中对于“严重危害社会秩序和国家利益”作出了相应的解释，但目前网络环境已发生重大改变，社交平台流量与点击量激增，原有司法解释在行为特征、转发条数的立案标准等，均存在大量与社会不相适应的情况。

为此，刘广河建议，设置新的规范标准，尤其是立案标准以及作为公诉案件处理的标准。同时，加大对于网络诽谤行为的监督力度，增强网络监管的技术手段。明确网络运营平台的管理责任，加大实名制管理，设置平台对于配合公民维权取证的义务，加大对于管理不力甚至为了追求平台“流量”而放任、故意引导网络诽谤行为的惩处力度。

刘红宇委员提出建设乡村学院助力乡村振兴

□ 本报记者 蒲晓磊

我国已经取得了脱贫攻坚战的全面胜利，但脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。脱贫攻坚取得胜利之后，需集中精力全面推进乡村产业、人才、生态、文化、组织五大振兴。

全国政协委员、北京金诚同达律师事务所创始合伙人刘红宇认为，文化振兴是乡村振兴的精神基础，推进文化振兴，不仅是丰富乡村文化生活，促进乡村振兴的需要，更是坚定理想信念、培育社会主义核心价值观的需要。

“广大村民在解决温饱问题后，会更加迫切地渴望精神生活的进步和富足，用好的有组织的大规模的学习，重树乡风民习，是振兴乡村文化的重要任务。”刘红宇说。

刘红宇建议，在现有新时代文明实践基础上设立“乡村学院”，利用现有村委会文化礼堂等场所，组织广大村民在固定的时间集中学习。

刘红宇说，乡村学院的课程应当形式多样，内容实用、趣味性强，可以有针对性地专门编写教材，同时充分利用优质的媒体资源作为课堂教学教材，让村民爱学、想学，从而真正提升自身素质，养成想学习、爱学习的习惯。



图① 3月7日，全国政协十三届四次会议第二场“委员通道”采访活动在北京人民大会堂新闻发布厅举行。

新华社记者 李鑫 摄

新华社记者 李鑫 摄

新华社记者 王南 摄

图② 全国政协委员周玉梅（左）通过网络视频方式接受媒体采访。

图③ 记者在分会场屏幕前举手提问。

委员通道

孙宪忠代表谈个人信息保护立法明确问题意识提高立法精准性

两会连线

□ 本报记者 朱宁宁

随着信息化与经济社会深度融合，个人信息的收集、使用更为广泛，个人信息保护已成为广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一。在3月3日举行的全国政协十三届四次会议新闻发布会上，大会新闻发言人郭卫民专门就个人信息安全问题进行了回应。

个人信息保护法一直是近些年的立法热点，社会呼声一直很高。2020年10月，个人信息保护法草案提请全国人大常委会会议审议。个人信息保护法将重点放在哪些方面？立法过程中还有哪些需要注意的问题？全国人大代表、全国人大常委会委员孙宪忠近日接受《法治日报》记者采访提出多方面建议。

关于个人信息保护，我国相关立法并不是一片空白，网络安全法、电子商务法以及民法典中都有相关规定。尤其是1月1日起施行的民法典，其中关于个人信息保护的内容就

有7个条文且规定得都比较细致。

但在孙宪忠看来，目前现有涉及个人信息保护的立法解决的问题，跟个人信息保护法要解决的问题是不一样的。立法的基本框架和制度内容也不一样，所以制定个人信息保护法仍然十分必要。

“可以说，涉及个人信息保护的一些重要问题，现有法律并未建立起法律规范。尤其是有关个人信息的收集问题。此外，在信息化条件下，个人信息作为现代化社会管理的手段如何进入大数据系统被运用的问题，也就是目前法律没有解决也无法解决的，这也是个人信息保护法的立法目的、立法基本功能之所在。”鉴于此，孙宪忠认为，个人信息保护法应该解决的问题有其自身的出发点，也有其自身的制度内容，个人信息保护法应提高立法的精准性。

“制定个人信息保护法应阐明立法必要性，需要向社会说明，专门制定个人信息保护法的目的是要解决现有法律尚未解决的一些问题。换言之，个人信息保护法必须有明确的问题意识。”孙宪忠说。

“据我们调研，目前在个人信息收集环节

里，普遍存在的问题是非法收集、过度收集、强制收集。对这些问题应该在立法建立明确的规则。”孙宪忠建议，个人信息保护法应把信息收集问题作为立法要点。

值得关注的是，目前在解释民法典中涉及个人信息保护规则以及解释个人信息保护的立法必要性的时候，有观点通常会把个人信息保护理解为民法典的下位法或者贯彻民法典的细则立法。对此，孙宪忠并不认同。“虽然个人信息保护法草案中关于个人信息的定义来源于民法典的相关规定，而且关于个人信息保护的范畴基本上也是据此而来，但这并不能成为个人信息保护法是附属民法的下位法以及细则立法的理由。”

孙宪忠认为，个人信息保护法属于行政法的范畴。“个人信息保护法的制度设计从个人信息收集或者采集开始，包括个人信息的保管保存、利用（含大数据利用）等重要环节，个人信息保护法对于这些制度环节的规定，无不体现着国家管理的意思，所以，个人信息保护法采用的保护手段，应该主要是行政手段，甚至刑事手段，包括但是并不限于民事手段。”

07

LEGAL DAILY

两会特刊

法治日报

星期一

2021年3月8日

肖胜方代表建议细化证人应当出庭作证情形

□ 本报记者 侯建斌

十三届全国人大四次会议期间，全国人大代表、广东省律师协会会长肖胜方领衔提交了《关于修改刑事诉讼法，提高证人出庭率的议案》，建议围绕刑事诉讼法中证人出庭的决定权、申请证人出庭的程序规定以及关键证人不出庭作证的法律责任等问题对刑事诉讼法进行修改。

肖胜方认为，证人不出庭作证给刑事审判造成较大负面影响，特别是知晓案件情况的关键证人一旦不出庭，将严重影响人民法院对案件事实的全面查清，使得案件容易出现程序上的不公和实体上的错误。

肖胜方指出，刑事诉讼法应当明确，被告人或辩护人、诉讼代理人书面提出证人出庭申请的，法院应该在三日之内作出决定并答复申请人等程序性规定。

为进一步规范证人出庭制度，提高证人出庭率，肖胜方建议，进一步细化证人应当出庭作证的情形，增加证人出庭的法定列举模式：“有下列情形之一的，证人应当出庭作证：（一）证人证言对定罪量刑有影响，但取证程序不合法的；（二）证人证言的内容前后矛盾，对定罪量刑有影响的；（三）证人证言与被告人的供述、其他证人证言或者其他在案证据存在矛盾，对定罪量刑有影响的；（四）被告人不认罪或辩护人作无罪辩护，且申请通知证人出庭的；（五）被告人或辩护人提出对证人证言非法证据排除请求，且申请通知证人出庭的。”

肖胜方说，可参照“鉴定人拒不出庭作证的，鉴定意见不得作为定案的根据”的规定，建议在刑事诉讼法中增加“证人应当出庭但拒不出庭作证的，该证人证言不得作为定案的根据”的规定，由此增强证人出庭制度的执行力度。

编辑 李鑫
校对 李鑫
责编 李鑫
张红军

邮箱 tzbwb@126.com