



培养一名“法律明白人”需要几步

◆ 潜移默化提升群众法治观念 ◆ 解决问题用氛围基本形成 ◆ 培养培训愈发规范化标准化 ◆ 离每户一目标有一定差距



基层社会治理写实

□ 本报记者 杜洋

2019年7月,全国司法厅(局)长座谈会提出,在全国实施“法律明白人”培养工程,重点培养一批以村干部、人民调解员为重点的“法治带头人”。

农村“法律明白人”是公众参与基层社会治理的一支“生力军”,他们扎根基层、人熟、地熟、事熟,在基层社会治理中发挥着积极作用。两年来,全国“法律明白人”培养工作现状如何?如何解决培养中的难点?近日,《法治日报》记者深入江西、云南、上海等地司法机关,了解“法律明白人”培养工程的进展和成效。

初具规模

距离上海市中心40公里的奉贤区吴房村是个“网红村”,作为上海首批乡村振兴示范村之一,吴房村积极培养“法治带头人”“法律明白人”,成功推出“阿傅讲故事”等一批法治品牌宣传项目。只要一谈“阿傅讲故事”来了,村里的人

就会放下手头的家务活去听故事,群众的法治理念在潜移默化中提升。据悉,奉贤区首批共选任373名“法治带头人”,3269名“法律明白人”。

2004年,云南省司法厅在曲靖市马龙区(原马龙县)大庄乡乱头村委会和石河村委会率先开展“法治宣传中心户”创建试点工作,在每个村组挑选出一户户威望高、法律意识强、有公益心、房屋宽敞的“法律明白人”农户作为“法治宣传中心户”户主。

“试点以来,272户‘法治宣传中心户’每年解决各类矛盾纠纷560多起,成为化解矛盾纠纷的一线力量。”曲靖市司法局局长李四荣介绍说。

“每次调解都要进行法治宣传,说得他们心服口服。”江西省抚州市崇仁县礼陂镇法律服务所所长黄寿孙说,礼陂镇几十年来未发生重大群体性事件,矛盾纠纷基本上内部消化。

受黄寿孙36年法治工作成绩的启示,崇仁县委从2015年开始,在礼陂镇探索推行“一户一位法律明白人”培养工程。如今,“法律明白人”培养工程已在江西推广。

据统计,截至2020年底,江西省已累计遴选培养对象596.6万人,其中农村“法律明白人”骨干87.1万人,实现每10户就有一名“法律明白人”骨干,“法律明白人”户数占农户总户数的50%以上。

“培养工程实施3年来,农村办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的浓厚氛围基本形成。”江西省司法厅普法与依法治理处处长陈欢欢说。

优化培训

如何让更多的人成为“法律明白人”?

在江西,主要采用村民自荐、组织遴选,考核上岗的方式,确定“法律明白人”及其骨干。对确定为“法律明白人”培养对象的,经培训和考核通过后正式成为“法律明白人”。同时,在村组干部、村妇联干部、农村党员、致富能手、大学生村官、农村“五老”人员和具有高中以上学历的村民中,

遴选出“法律明白人”骨干。

2018年下半年至今,江西省陆续出台4份相关文件,健全工作机制,明确相关责任,引入“外脑”指导,进一步推动“法律明白人”培养工程规范化、标准化。

在曲靖市马龙区,每个农村“法治宣传中心户”都配备书柜,农村适用法律法规书籍,法治宣传光盘和一名法治宣传员。村民遇到法律问题可以随时来翻阅资料或进行咨询,无法解决的可通过宣传员与县、市级法律服务工作站律师联系帮助解答,使老百姓切实感受到法律就在身边。

云南省司法厅普法与依法治理处处长陈欢欢说,云南农村“法律明白人”培养工程,重点培育以村两委班子成员、人民调解员、网格员、村民小组长等为重点的“法治带头人”。目前已创建“五员一体”管理模式:负责学习培训等工作的法治宣传员,由村级调解员兼任;负责指导中心户开展工作的指导员,由司法所人员担任;负责矛盾纠纷排查调处的调解员,由人民调解员担任;负责召集学习培训人员的联络员,由村组干部担任;负责督促宣传员、调解员、联络员开展工作的监督员,由村委员会担任。这一模式可以让“法律明白人”业务工作和培养工程同步进行,相辅相成。

“七五”普法期间,省司法厅、省普法办编印出版了《云南百姓法治宝典》和《云南农村法律明白人培训教材》配发到村社区,对提升基层“法律明白人”素质起到积极作用。陈欢欢说,村民群众也可以扫描书本上的二维码在线学习。

安徽省合肥市则创新“课堂+现场实景教学”模式,对“法律明白人”“法治带头人”展开培训,制定加强全市法治乡村建设实施意见。截至目前,培养农村“法律明白人”23164名,“法治带头人”1732名。

促进治理

培养农村“法律明白人”,不仅对提高农民法

治意识、依法治村具有重要意义,也为创新基层社会治理提供了良好条件。

为更好地服务村组织换届、宣传法律法规、化解矛盾纠纷,参与基层社会治理,江苏省常州市近日启动乡村“法律明白人”培育轮训,以周训、季训等方式完成对5000名“法律明白人”的轮训。

目前,马龙区“法律明白人”每年开展法治宣传培训6000多次。“法治宣传中心户”将10至20名村民分为一组,利用农闲,晚上时间组织村民学习讨论相关热门话题或具体事例。“法治宣传中心户”在村党支部和村组领导下开展工作,协助村党支部、村组贯彻落实党的各项方针、政策,参与制定和修改村规民约等规章制度,组织村民宣传法律法规,为村民做好法律咨询,收集群众意见和建议。“陈欢欢说。

陈欢欢向记者介绍说,“法律明白人”骨干在抓好自身尊法学法守法用法的基础上,收集当地社情民意,发现重大矛盾纠纷,突发事件苗头,及时向上级有关部门报告,自觉学习,宣传并带头执行党的路线方针政策和国家法律法规,进而推进农村村务依法、民主管理,实现政府治理、社会调节和居民自治良性互动。

截至目前,江西省农村“法律明白人”共参与法治宣传236.8万场次,化解矛盾纠纷20.1万场次,参与社会事务18.7万场次,引导法律服务26.5万场次,为基层社会治理夯实了法治基础。

“法律明白人”工作虽已有序开展,但离实现农村每户培养1名“法律明白人”的目标还有一定差距。法律明白人”特别是骨干发挥的作用还有待加强,农村外出务工人员、空挂户培养培训的问题还有待解决。陈欢欢说,江西近期将出台进一步提升“法律明白人”培养工程的指导意见,推动培养工程向城市社区拓展,同时推动建立“法律明白人”与村组干部、网格员、人民调解员、人民陪审员等融合发展,完善“法律明白人”参与乡村治理等法治实践。

本版制图/高岳

综合治理游乐设施安全问题势在必行

□ 本报记者 赵婕

5月2日11时06分,河北省承德市海潮娱乐有限公司游乐设施“高空飞翔”发生半空停滞故障,造成27人被困,直到14时45分,27人才全部脱困。

随着国内疫情形势的好转,大批游客涌向各景点和游乐场。经文化和旅游部测算,2021年“五一”假期国内旅游出游2.3亿人次,同比增长119.7%。

《法治日报》记者近日调查发现,在游客尽情游玩的同时,安全事故也时有发生。其中,游乐设施的安全成为人们最为关心的问题之一。

4月17日,王女士在江西南昌铜源峡景区坐着古装吊威亚体验“铜源飞仙”时发生意外。监控视频显示,王女士在空中大幅度摆动,被设备撞击额头部位,缝了将近40针。

同一天,在山东菏泽曹州牡丹园,一名成人带着儿童坐旋转小火车时,连人带车一同脱轨从一米多高的地方摔落,儿童摔掉3颗乳牙。

4月10日晚,北京欢乐谷海洋馆内一高空游乐设施“飞鲨战队”发生紧急故障,多名儿童被倒挂在空中一分钟。

落,经抢救无效不幸身亡。

公开信息显示,仅在2月12日至18日的7天时间内,全国就发生游客安全事故4起,其中两起涉及“网红摇摇桥”断裂,一起飞椅失去控制砸落,一起临时搭建的幕桥走离棚顶,事故均造成人员伤亡。

据国家市场监督管理总局统计,2020年年底,全国特种设备总量达1648.41万台,其中大型游乐设施2.48万台(套)。

“游乐设施的不断出新增加了生产技术和监管的难度,可能存在技术不成熟就推向市场的产品,或者生产企业本身质量管理就不达标。”中国人民大学公安大法学院副教授刘艺分析说,一些经营者缺乏管理经验,存在不规范经营现象;现有的社会治理体系并不健全,出现责任主体不明现象,相关法律法规、规章制度和运营单位的日常管理制度也不完善;与此同时,社会公众大多缺乏安全意识和自我保护意识。

华侨大学旅游安全研究院教授殷杰告诉记者,大量旅游设施设备并未纳入特种设备目录,审批、监管等上位管理部门较难界定。此外,旅游活动创新速度快,所需要的支撑性旅游设施设备也出现多样化、迭代化趋势,很可能造成管理“真空”,无法有效进行安全监管。

“随着玻璃栈道、旱滑道、水滑道、蹦极、热气球、速降、水上乐园等体验性设施设备的落地,生产运营质量、操作人员技能、设施设备运行环境状态、体验者身体状态与技能等都是构成威胁旅游设施设备安全运行和使用者安全的重要因素。”殷杰说。

“除了景区,中小城市和乡镇的公共场所都有充气城堡、速降等简易游乐设施。”中国政法大学应急管理法律与政策研究中心主任林鸿潮说,不固定式经营者像游击队一样,相关监管涉及多个部门,职责分工较为复杂,很难追溯审批单位,监管单位,增加了监管难度。

保障旅游安全不只是文化旅游行政管理一家的事,游乐设施设备的安全治理需要应急、市场监督管理、体育、气象、水文、公安等多个部门的协同。部门之间如何协作治理才能遏制游乐设施设备安全事故的发生呢?

“游乐设施设备的安全治理应采取多部门联合共治、共享治理效益的治理模式,也需要注重治理体系的透明度和公众参与度。在罪犯亲属、受害主体、社区社会等层面共同推进损害赔偿、程序结果公开透明,检察机关实时监督,谁承办、谁主管、谁签字、谁负责,通过可溯倒查倒逼公正执法。”

审批标准,弥补审批和监管的缺口。此外,相关经营单位应建立本单位旅游设施设备安全监管与风险检查机制,突发事件应急处置与善后恢复体系等相关安全管理保障体系。

“游乐设施设备经营单位应动态巡查和调研设施设备运行状态,尤其是旅游旺季过后,应重点巡查和监管被大客流使用后的设施设备。设施设备运行前需要进行空转测试,通过每日自查防范风险隐患。”殷杰说。

“完善娱乐设施社会治理,需要政府、企业、个人多方参与。”刘艺认为,政府需要明确主体责任,出台相关安全技术标准,完善制度体系,强化执法和监管体系,严控从生产到经营使用的各个环节。落实社会治理机制和监管机制,推动娱乐设施管理力量向社会延伸;生产运营企业应自觉严格落实生产、运营质量标准,及时检修设备,培训人员,把握每道安全防线;游客要提高风险辨识能力和自我保护意识,不参与不安全的娱乐活动,并对娱乐设施使用情况进行监督。

“不论哪种类型的游乐设施,都必须明确落实属地和有执法力量的基层政府责任。”在林鸿潮看来,综合执法重心下移到乡镇一级,有利于解决部门分工复杂、多头扯皮的执法问题。遇到复杂的专业性问题,可以逐级向上反映,由上级部门解决。

江苏监狱携手检察推广减刑假释听证

□ 本报记者 丁国锋 □ 本报通讯员 苏玉新

在政法队伍教育整顿进入查纠整改环节的重要阶段,江苏省司法厅总结推广监狱规范执法综合改革试点工作经验,与江苏省人民检察院联合探索建立罪犯减刑假释听证制度,近日正式在全省监狱系统推广。

办理减刑假释案件历来是社会关注的焦点,如何织密制度笼子,防止“纸面服刑”“变相出狱”是整治的重中之重。

江苏省监狱管理局在江宁监狱联合钟山地区人民检察院先行先试,出台《监狱民警现场处置操作规范》《戒具使用管理办法》《罪犯教育规训实施办法》等制度,规范民警现场处置方法流程,明确戒具使用的情形、程序、要求、监督,组织对大错不犯小错不断的罪犯进行自我悔过、训诫教育、学习训练、行为矫正、心理疏导,细化工作指引,切实解决部分民警不会管不敢管不愿管的现象。

一年来,江宁监狱罪犯违规违纪率下降33.7%,试点中形成现场执法处置操作规范等7

项制度性成果,建立93项监狱执法管理标准,标准化建设试点工作通过省级验收,并纳入国家级公共管理标准化试点项目。

“要把改革作为解决监狱顽瘴痼疾的治本举措,聚焦群众反映强烈、影响监狱执法公信力的突出问题,坚持猛药去疴与抓源治本贯通,提高监狱严格规范公正文明执法水平。”江苏省司法厅厅长兼省监狱管理局第一政委柳玉祥介绍说,试点以来,全省监狱系统按照省人民检察院、省司法厅的实施方案,围绕高质量建设“新时代全国一流的现代监狱”总目标,构建执法协作协同“五项制度”,完善监狱规范执法“五大体系”,深入推进制度创新、管理创新、技术创新,取得阶段性成效,荣获江苏省法治创新奖。

探索中,江苏监狱厘清了省局、监狱、监区三个层面的刑罚执行权力清单、责任清单、制度清单和标准清单,执法办案网上运行,全程留痕,程序结果公开透明,检察机关实时监督,谁承办、谁主管、谁签字、谁负责,通过可溯倒查倒逼公正执法。

江苏省监狱管理局局长兼省司法厅副厅

长张晓伟介绍说,全省监狱已全面建成集中办案中心,细化完善了提请减刑假释择优呈报、提级审核、集体审议、集中办案、七榜公示、核查考评等工作标准,确保刑罚尺度统一、执法程序公正。

试点过程中,江宁监狱邀请有关部门及社会公众参与罪犯减刑假释案件听证,增强刑罚变更执法活动的透明度和公众参与度,在罪犯亲属、受害主体、社区社会等层面共同推进损害赔偿、程序结果公开透明,检察机关实时监督,谁承办、谁主管、谁签字、谁负责,通过可溯倒查倒逼公正执法。

江宁监狱实现与区司法局、法律援助工作站、会见室法律援助服务站、监内法律援助服务室四方互联互通,为罪犯提供法律服务。为构建全时空网格化执法监督体系,江宁监狱强化指挥中心实战调度,按照功能区域分布,设

置A、B、C、D四类43个网格,大力推进“网一点一网格一网络”闭环管理,指挥中心设置7个执法监督岗,促进管理责任在网格落实。通过促进执法信息在网格汇聚,即时记录,全程留痕,动态跟踪,预警纠偏,实时掌握监内人员、车辆数量和分布以及安防设施运行情况。目前,江宁监狱已经实现在突发狱情状况下,应急力量可根据规定分别在1分钟、3分钟、5分钟内赶到事发现场或指定位置进行有效处置,通过创新警务改革实现全域直接管理。

江苏省人民检察院、省司法厅近日联合印发通知,将南京监狱等10所监狱纳入扩大试点范围,在推广试点经验基础上,重点围绕队伍教育整顿、整治“六大顽瘴痼疾”和监狱综合治理三个方面,探索完善制度标准,加强监狱内部管理,强化执法制约监督,提升队伍教育整顿查纠整改质效。

据了解,江苏省监狱管理局将进一步聚焦整治违规违法办理减刑假释暂予监外执行,强化执法全程管控,严密执法监督体系,着力实现监狱执法办案政治效果法律效果社会效果相统一。

□ 本报记者 申东

“银河村是全国文明村,自‘无讼村居’创建以来,做到无诉讼案件到法院。法院的主动介入、指导和帮助冷了‘公堂’,却暖了村民的‘心房’。”近日,宁夏回族自治区贺兰县银河村党支部书记马振峰接受《法治日报》记者采访时感慨道。

据了解,近年来,宁夏61个基层法庭创新发展新时代“枫桥经验”,充分发挥面向基层、贴近群众的优势,延伸审判职能,通过设置法院工作室、诉讼服务点、审务工作站,积极开展巡回审判,参与无诉讼村居建设等,为完善基层治理体系、提高基层治理能力作出重要贡献。

法官下沉参与无讼村居创建

案件数量不断攀升,群众参与诉讼路程较远,制约了贺兰县法院司法便民服务。为了从源头破解案多人少困局,贺兰县法院主动融入社会治理大格局,深入推进无讼村居创建工作。截至目前,贺兰县法院已有7个无讼村居创建点及驻村法官联络点,诉调对接网络覆盖县、乡、村三个层级,初步形成“法官+驻村(社区)司法联络员+村民(社区)调解员”的无讼村居创建机制。

“过去我给村民做调解,双方往往听不进意见,调解成功率很低。建立‘无讼村居’创建点后,不管遇到啥纠纷,群众都愿意向法官说心里话。不伤和气、不伤面子、不花钱、少跑腿就能以解决纠纷,真正实现小事不出村,大事不出乡。”贺兰县常信乡五渠村党支部书记屠保军说。

去年4月30日,银川市兴庆区人民法院与兴庆区大新镇党委,政府在石油城燕乐园社区共同构建“一站式”解纷机制,创建“无讼社区”,向21名特邀调解员颁发聘书。

据了解,在无讼村居(社区)创建中,银川市西夏区、贺兰县法院也开展了类似尝试,法官与社区村居对接,司法资源下沉,实现深度参与基层治理。

诉源治理防止矛盾纠纷外扩

5月6日,周四,西夏区法院镇北堡法庭庭长李春梅的上班路线有点曲折:先到西夏区法院拿诉前调解案卷,再到镇北堡法庭工作站处理公务,又马不停蹄地来到10公里外的镇北堡镇综治中心,解释群众法律咨询。

“我丈夫给一家公司安装灯饰受伤了,仍在住院,我要怎样与公司谈医药费的事?”李春梅来到镇北堡镇综治中心没多久,一名妇女前来咨询诉前调解事项。由于治疗没有终结不能确定医药费,双方不能就此进行协商。为了保障患者的治疗,李春梅与公司法定代表人取得联系,经过协商,公司答应先支付50%的医药费。李春梅说,双方在患者治疗结束后,再次联系其协商解决医药费的问题。就这样,原本矛盾重重的双方,心平气和达成一致意见。

李春梅为何会出现在镇北堡镇综治中心?原来,为了充分发挥司法资源下沉服务居民的作用,为群众多办实事,每周二、四,镇北堡法庭的法官都要进驻镇北堡镇综治中心开展法律咨询、诉前调解等工作,并通过镇、村(居)各类微信群广而告之。今年截至目前,镇北堡法庭诉前化解矛盾纠纷案件量占已受理案件量的20%左右,避免了20多件矛盾纠纷进入诉讼程序,除此之外,不少群众经过法律咨询后决定放弃诉讼,主动协商解决矛盾纠纷。

在让司法服务离群众更近的同时,如何更好地化解好群众的矛盾纠纷?镇北堡法庭专门推出诉源治理“1+1+N”套餐。镇北堡法庭庭长唐玉强介绍说,简单说来就是联合共治、多元化解。法院开展诉前调解时,根据不同群众的需求,联合相关部门推出差异化法治服务。

2月24日,镇北堡司法所反馈,镇上一有起矛盾纠纷,镇北堡法庭当即与当事人取得联系,了解纠纷详情。

2020年10月,当事人包某在镇上某手机店从事销售工作,中途因工作及身体原因请假在家休养,后主动联系老板表达辞职意愿,希望按照口头约定工资进行结算,因工作未交接完毕且未签订书面合同,导致双方当事人因工资问题发生纠纷。

了解案情后,镇北堡法庭干警根据专业经验厘清矛盾症结,预判纠纷调解可能性,通过镇综治中心工作人员的热忱优势预约双方调解时间。在法官与调解员互补优势的配合下,法庭持续跟进,根据双方争议焦点进行调解,历时3天,双方终于达成和解协议并当场履行完毕,使得这场纠纷在家门口得到化解。

5年来,全自治区人民法庭共受理案件16.3万余件,其中调解结案的超过30%,最大限度将矛盾纠纷化解在基层,在防止矛盾纠纷向外传导、向上溢出方面取得良好成效。

创建“塞上枫桥人民法庭”

中卫市沙坡头区柔远法庭实行“五大联动大调解”,涇源县六盘山法庭地处福银高速、G312线、G344线交汇处,交通便利,机动车交通事故案件占比较大,针对辖区人口性强、外出务工人员较多的情况,六盘山法庭设立“微法庭”处理各类纠纷,近年来通过“微法庭”化解矛盾纠纷13件,受到当事人一致好评。

在前不久召开的宁夏法院第四次人民法庭工作会议上,包括上述两个法庭在内的10个法庭,获评“塞上枫桥人民法庭”。

宁夏回族自治区高级人民法院院长长沙国麟说,当前,宁夏乡村发展处在脱贫攻坚向乡村振兴过渡的关键阶段,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,农民思想观念深刻变化,利益关系更加复杂,能否充分发挥职能作用,依法妥善化解基层社会矛盾纠纷,保障群众共享改革发展成果,服务经济社会健康平稳发展,是人民法庭必须面对的重大课题和现实难题。

为此,宁夏高院提出,从今年开始,在全区开展“塞上枫桥人民法庭”创建活动,以此为载体,不断提升人民法庭规范化建设水平。会议要求,全区61个人民法庭要坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,坚持关口前移,深度参与、源头治理,创新发展新时代“枫桥经验”,主动尝试建立诉讼服务窗口,构建访、调、诉“一条龙”“一站式”矛盾纠纷化解机制,提高化解质效。

江西丰城培训社会心理服务骨干

本报讯 记者黄辉 通讯员徐勇庆 黄华华 5月8日,江西省丰城市社会治理现代化试点工作首期心理咨询专题培训班在市委党校开班。专题培训班由江西省人民检察院主办,旨在帮助丰城培养一批本土社会心理服务骨干。首期培训为期5天,邀请了江西南大心理咨询师职业技能培训中心量身定制培训方案和课程内容,丰城市心理协会会员、丰城市心理服务工作者、爱好者共103人参训。

据了解,江西省检察院在挂点帮扶丰城市社会治理现代化试点工作中,针对该社会心理服务体系问题,专门召开党组会议研究,将丰城心理咨询培训纳入省院培训计划,分两期为丰城培养社会心理服务骨干。下半年,将组织第二期政法综治一线干部心理技能运用培训班,提升政法干警在工作中的心理疏导和运用能力。