

编者按

防范化解市域重大矛盾风险,是推进市域社会治理现代化的突破口。市域具有较为完备的社会治理体系,解决重大矛盾风险的资源力量和统筹能力,是防止风险外溢扩散上行的重要关口。8月25日至30日,以“防范化解社会矛盾风险”为主题的第四次、第五次全国市域社会治理现代化试点创新研讨班分别在江苏南通和内蒙古鄂尔多斯召开。130个地市分为南北两个片区参加了研讨班,共同研究问题,交流经验。每次研讨班上分别有22个试点地市分五个专题作重点发言,集中展示了各地提升防范化解各种社会矛盾风险的能力水平,深入开展研讨交流,形成“最大限度将矛盾吸附在市域、化解在萌芽、解决在基层”,确保市域成为重大风险终结地的共识。

实践证明,举办研讨班,促进了各地横向交流、互相砥砺、共同提高,已成为与全国市域社会治理现代化试点交流会并轨同行的又一个重要载体和金字品牌,两者交相辉映,相辅相成,不断推进试点工作走深走实。

为切实推动成果转化,进一步扩大研讨成果的辐射效应,本报记者于会后深入其中20个试点地市,就试点工作中取得的显著成效和经验做法进行了深度报道,在今天本报九至十二版“市域社会治理现代化试点地市巡礼”专版刊发,以飨读者,敬请关注。

海南儋州：

“三个治理”着力打赢根治欠薪攻坚战

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

进入新时代,海南省儋州市作为海南西部中心城市,伴随着儋洋一体化战略实施,大批工程项目陆续上马,建筑工程领域拖欠农民工工资问题时有发生。

“治理欠薪问题事关家庭幸福,也关乎社会稳定和公平正义。”近日,儋州市委副书记、政法委书记何先英接受《法治日报》记者采访时表示,近年来,儋州市围绕防范海南自由贸易港建设重大风险,以市域社会治理现代化试点为契机,紧盯建筑工程领域拖欠农民工工资问题,坚持源头治理、系统治理、综合治理,以法治手段根治欠薪问题,为儋州市打造海南高质量发展第三极保驾护航。

源头治理

李某,黄某某等100多名农民工分批次向海南某建筑公司催讨工程款未果,引发矛盾纠纷。

事发后,儋州市相关部门组织市劳动监察支队、矛盾纠纷各方当事人、属地镇、村负责人等多方召开协调会,释法说理,耐心调解。

经多方努力,涉事公司支付130名农民工工资305.2万元,这起涉及欠薪近一年的纠纷得到妥善化解。

近年来,儋州市高度重视建筑工程领域拖欠农民工工资风险防范工作,加强组织领导,成立市建筑工程风险防范督导专班,建立了法院、信访、住建、税务、市场监管等职能部门全面协同作战的工作机制。儋州市委、市政府主要领导多次听取汇报,研究解决风险隐患。

在工作中,督导专班紧盯重点区域,瞄准隐患苗

上海嘉定：

“一纵四横”预防化解矛盾纠纷

□ 本报记者 余东明
□ 本报见习记者 张海燕

嘉定区是上海西北门户,也是上海国际汽车城所在地,外来人口众多。近年来,随着社会经济快速发展,矛盾纠纷日益错综复杂,社会治理面临诸多痛点难点。

近年来,嘉定区依托市域社会治理现代化建设,致力构建纵向到底的大调解组织领导体系和区、街镇、居村和社区楼组(村民小组)四个横向矛盾纠纷调处平台“一纵四横”市域矛盾纠纷预防化解体系,市域社会治理水平和能力不断提高,荣获“全国平安建设先进区”“全国法治县(市、区)创建活动先进单位”等荣誉称号。

嘉定区委常委、政法委书记张劲松接受《法治日报》记者采访时表示:“近年来,我们坚持弘扬新时代‘枫桥经验’,立足特大型城市市郊特点,针对社会矛盾纠纷触点多、燃点低、对抗强、化解难等问题,打造‘一纵四横’市域矛盾纠纷预防化解体系,发挥人力动能与科技赋能,推动社会矛盾风险发现在早、化解在小。”

智慧感知无死角

记者在嘉定区城市运行综合管理中心看到,这里汇聚了58个业务系统以及15家部门197项城市“生命体

浙江杭州：

“和谐加梯”让共富新生活“一键直达”

□ 本报记者 王春

走进浙江省杭州市,一台台“加装电梯”拔地而起,构成一幕幕温暖的“幸福场景”,圆了很多老年人的“电梯梦”,让共富新生活“一键直达”。

2017年,杭州启动既有住宅加梯工程,并连续六年列入市政府“十大民生实事项目”。但由于加梯工作涉及各方利益调整和诉求回应,产生了一些矛盾纠纷,带来了一定风险隐患。

杭州市委政法委副书记郑学龙向《法治日报》记者介绍说,杭州以问题为靶向,以调解为手段,坚持非诉讼纠纷解决机制挺在前,德法融合、情理结合,做深做实纠纷多元化解,坚持将法治方式和法治思维贯穿加梯全过程,坚持“大家的事大家商量着办”的理念,从源头上减少加梯矛盾产生,初步形成了“和谐加梯”的“杭州方案”。目前,杭州已累计加梯3665台,惠及住户约4.4万户,位列全省第一、全国前列。

德治为先 调处化解纠纷

加装电梯是重要的民心工程,也是推动共同富裕的有效途径,民意难统一是加装电梯最大的“拦路虎”。

2017年,杭州市上城区一小区高层住户牵头申请加装电梯,三楼住户向社区提出反对意见。多次协商未果后,加梯住户强行施工,三楼住户家人则坐在施工现场阻挠,双方矛盾激化。

6名加梯住户共同向法院起诉三楼住户,引发杭州一起加梯民事诉讼案件。2019年4月,在法院建议下,当事人申请人民调解。在金牌调解员沈寅弟近一

头,定期排查梳理项目风险点,及时了解企业的融资、负债、经营等情况,建立拖欠农民工工资问题台账,逐项制定化解措施。组织召开职能部门、开发企业、施工企业及信访代表多方参与的治理欠薪协调工作会议,妥善化解农民工工资矛盾纠纷。

据统计,2021年,全年督促检查103次,排查风险项目25个,妥善解决了某大型项目拖欠农民工工资问题,共支付6106名农民工工资71.49.49万元。

系统治理

为进一步落实农民工工资保证金兜底保障制度,健全保障农民工工资支付工作协调机制,儋州市实行建设单位、施工单位联合担保承诺制度,按照用人单位提请、劳监部门审核、住建部门复核、银行代发的流程,将欠薪金额直接拨付到农民工个人账户,加强银行和主管部门动态监督,确保工资发放到位,织密农民工工资“保障网”。

据介绍,儋州市不断完善劳动保障监察执法窗口、案件接待室、调查室、调解室等硬件设施建设,配备执法用车等装备,充实执法办案力量。同时,扎实开展日常巡查、季度排查、专项检查 and “双随机”抽查活动。

2021年以来,全市执法部门先后检查用人单位536家(次),下达劳动保障监察询问通知书128份,限期改正指令书289份,查处举报投诉案件18宗,涉及金额111.17万元。

儋州市制定《儋州市重大劳动保障违法行为社会公布办法》,压实企业主体责任,责成企业设立资金监管账户。出台《儋州市劳动保障监察诚信红黑名单发

征”相关数据,城市运行一网在握。

突然,大屏幕显示“热点警报”,拉近镜头,记者看到百联购物中心人员排队聚集,有的未戴口罩,有的试图插队,系统提示现场可能出现拥挤踩踏和疫情防控风险。工作人员随即通过5G单兵实时连线系统,指令联勤队员到场维护秩序。

据了解,近年来嘉定区持续提升城市管理能级,提前感知发现社会矛盾风险隐患,升级区、街镇两级综治中心建设,搭建城市运行综合管理平台。

据城市运行综合管理中心工作人员介绍,综合管理平台集泛在接入、数据汇集、预警预报、职能派单、依责处置、评估评价等功能于一体,依托城域物联技术,建立多维数字模型和算法,准确研判全区矛盾纠纷规律,预警和感知相关风险隐患,推动实现“一屏观全城、一网管全城”。

“一纵四横”无盲区

记者来到嘉定区人民调解中心时,劳资纠纷专业调解员正在调解一名保洁员和医院的劳资纠纷,通过7小时的面对面释法说理,“背对背”听取意见,终于促成纠纷化解。

据了解,嘉定区人民调解中心正是“一纵四横”市

年调解下,通过面对面抒情,背对背讲理,最终达成和解,撤回起诉。

杭州充分发挥人民调解第一道防线作用,主动介入,从加梯发起到意见征询、设计、审批、施工等各个环节全过程关注,主动排摸,及时调处,设置社区、街道两轮调解程序,组织人民调解员加入加梯工作小组,成立调解工作站,积极疏导加梯纠纷。

截至目前,杭州排查出的加梯纠纷绝大多数通过政策宣讲和情况说明得到消除,已成功化解560起。

杭州注重平衡利益,“共情”促和,建立适当补偿机制,促成低楼层住户对加梯工程予以认可和支持,矛盾得到化解。

2018年,某小区一楼业主反对加梯,阻挠施工,调委会通过多番调解最后达成协议,加梯顺利完成。

法治为本 源头治理矛盾

2021年,杭州出台全国首个加梯政府规章《杭州市老旧小区住宅加装电梯管理办法》,着力提升加梯工作标准化、规范化、法治化水平,明确了加梯适用范围,完善了联合审查程序,规范了电梯施工质量安全监管,让解决矛盾有法可依。

解决矛盾有法可依,杭州将加梯工作纳入年度普法宣传重要内容,在化解加梯纠纷时着重宣讲有关法律法规和政策规定,使其入人心脑。

拱墅区潮鸣街道是一个典型的“老人多,老房多,老小区多”的居住型中心城区老街道。为了让居民早日圆“电梯梦”,街道坚持“业主主体、社区主导、政府引导、各方支持”原则,在宣传发动、科学规划、标准作业、审核监管、维护保养等加梯各环节组建专业化队

布制度”,在市政府门户网站定期公布重大劳动保障违法行为和拖欠农民工工资“黑名单”。

综合治理

今年5月,儋州市人民检察院与市人力资源和社会保障局召开“为解决拖欠农民工工资问题提供检察助力”专项活动座谈会,并会签“建立劳动保障行政执法领域信息共享,案情通报,案件移送机制”意见。

“近年来,全市进一步完善党委领导、政府负责、社会协同、企业和职工参与,法治保障的治欠保支工作体制,综合运用行政、司法、信用和社会监督手段根治拖欠农民工工资问题,形成根治欠薪强合力,不断提升农民工获得感、归属感和幸福感。”儋州市委政法委副书记王福平说。

去年12月7日,儋州市法院巡回法庭在白马井法庭挂牌成立,打造一站式、全流程、专业化涉建筑工程领域矛盾纠纷就地化解和司法服务新模式。开辟“绿色通道”,快审,快执拖欠农民工工资案件。充分运用诉前保全,诉讼保全等措施,确保判决能够有效执行,符合先予执行条件的,依法先予执行。

儋州市加大欠薪惩戒力度,对有能力履行而拒不履行的当事人,依法以拒不执行判决、裁定罪移送公安机关立案审查,追究其刑事责任。

记者注意到,儋州市高度重视困难群众法律援助服务工作,重点围绕“农民工讨薪”“企业员工讨险”等案件,开展法律援助。2022年上半年,办理农民工讨薪案件159件,涉及金额约200万元。全市各级调委会充分发挥作用,调处劳动争议案件56宗,挽回农民工经济损失193.9万元。

域矛盾纠纷预防化解体系的重要平台之一。

为让群众“只进一个门,只跑一趟路”就能排忧解难,嘉定区建立了由政法委书记牵头负责的大调解领导体系,以强有力的组织指挥,推动形成“全区一体、优势互补、上下联动、横向互动”的社会矛盾风险防范化解解新模式。

嘉定区要求在区级层面搭建矛盾纠纷调处平台,并向公安、司法、安监、劳动、城建等部门拓展;要求在12个街镇组建相应专业调委会,在343个村居建立调解室,通过吸纳乡贤能人,“法律明白人”“法治带头人”等社会力量,创建“老大人”“老宅长”“客堂汇”等一批特色品牌的调解组织;要求在2252个楼组和村民小组建立“司法睦邻点”,实时排查人民群众身边的矛盾风险。此外,针对疫情形势下无法面对面调解的困境,嘉定区大力推广线上调解,切实提升群众获得感和满意度。

“如果把预防化解市域社会矛盾风险比喻成一场足球赛的话,我们通过“一纵四横”工作平台,建设好了素质能力最强的前锋、中场,后卫与守门员,确保了矛盾隐患区内一体化解,为‘平安嘉定’和‘法治嘉定’建设奠定坚实基础,不断提高人民群众的安全感、获得感和满意度。”张劲松说。

伍、形成规范化流程,依法有效化解加梯协调难等矛盾纠纷,加梯工作全面开花,真正把惠民政策落地办好。

杭州还推出一系列政策性文件、发布技术规范,加强双线监管,减少因不规范施工和工程质量引起的矛盾纠纷。今年以来,已处罚3起加梯施工不规范引发的案件。

自治为基 协商处理分歧

加装电梯是紧贴百姓生活的关键小事,也是紧连群众福祉的民生大事。

杭州召开加梯听证会,公开协商避免分歧成矛盾。整合人民调解组织、矛调中心和第三方专业机构等力量,搭建“加梯听证会”沟通协商平台,引导居民通过友好协商解决加梯问题。

2021年7月,杭州召开了加梯新政后的首场“加梯听证会”,成功推动搁置四年之久的某小区加梯项目落地实施。全市至今已组织听证会20余场,参与人数达500余人。

杭州电视台知名栏目“小区大事”工作室在社区先后推出多个“加梯”专题,组织建设部门、街道、社区、居民代表,政协委员、专家和律师进行讨论和交流,普及电梯知识,开展电视协商、对话交流,避免误解变成纠纷。

杭州积极推动小区居民共同制订《电梯使用公约》,倡导文明用梯。2018年6月,杭州首个《既有住宅加装电梯自管公约》在柳浪阁小区诞生。清波门社区主任何雪婷说:“有了自管公约,加装电梯的后续管理就更加规范了。”

□ 本报记者 石飞
□ 本报通讯员 尹瀚

刘勇琴是云南省曲靖市沾益区炎方乡远村委会的网格员,在日常走访工作中她发现村民王某与丈夫吴某因为性格不合经常吵架,长期分居。吴某曾多次提出离婚,但因双方对财产分割意见不一致未能达成协议,吴某多次被王某持刀威胁。

刘勇琴及时把该情况反馈到炎方乡社会治理中心,该中心研判评估后及时组织妇联、司法所、派出所、社区、律所等调解力量进行调解,提出了双方都能接受的财产分割方案,二人在离婚协议书上签字并按了手印。至此,困扰夫妻双方多年的婚姻家庭纠纷终于得以解决。

“婚姻家庭纠纷引发的各类家庭矛盾,如果处置化解不当,则可能由民事纠纷转化为刑事案件。”近日,曲靖市委常委、政法委书记张钧告诉《法治日报》记者,针对近年来曲靖市婚姻家庭矛盾纠纷数量不断增多、内容多样,成因复杂,容易引发刑事案件的实际,曲靖市坚持以人民为中心的发展思想,创新探索出“一线排查+部门收集”“分析研判+分类定级”“分流交办+多元调解”“动态管理+回访服务”的四个“加法”有力工作举措,推动婚姻家庭矛盾纠纷得到有效化解,引发命案情况得到有效遏制。

“今年1月至8月,曲靖市命案发案率同比下降60.71%,十万人命案发生率同比下降0.3,曲靖市命案防控工作取得了历史最好成绩,为建设更高水平的平安曲靖、法治曲靖和创建全国市域社会治理现代化试点合格城市奠定了坚实基础。”张钧说。

曲靖市不仅GDP增速连续多年位居云南全省第一位,而且全市连续5年未发生各类重大大案(事件)。

“抓住了婚姻家庭矛盾纠纷的排化化解这个关键,就抓住了命案防范治理的‘牛鼻子’,这也正是取得明显成效的关键所在”,曲靖市委政法委副书记余中平介绍说,曲靖市委常委会多次研究讨论命案防控工作,要求各级各部门要把命案防控作为维护社会稳定、推进社会治理、提高人民群众安全感和满意度的关键环节来抓,采取有力措施,坚决把命案高发的势头遏制住。

对此,曲靖市组织精干力量展开全面调研,认真探寻命案高发规律,发现婚姻家庭矛盾纠纷在命案中占比最高,通过精准把脉婚姻家庭矛盾纠纷命案高发的症结,及时制定出台了《曲靖市家庭安全风险评估实施方案的通知》等举措,全市各级各部门认真贯彻落实决策部署,探索出四个“加法”工作法,针对婚姻家庭矛盾纠纷及时组织村(社区)干部、民警、网格员、调解员、志愿者等力量开展入户走访,全面了解真实情况,掌握潜在风险,第一时间将有关问题线索定期推送至所在乡(镇)(街道)社会治理中心,中心通过由公安、法院、检察院、司法、民政、妇联等有关部门人员以及社会专业人员组成的“联评机构”开展专业评估,精准研判出分类评定等级,提出有针对性预防处置意见,指派或分流给不同的组织机构或工作机构进行调处。

针对走访排查出的家庭关系紧张的外出务工返乡人员、酗酒滋事人员、有家暴历史和倾向人员等,由乡(镇)(街道)党(工)委统筹开展“以案释法”警示教育 and 普法宣传,对部分重点人员采取谈话提醒、诫勉谈话等方式,开展警示教育,确保不漏一人。

“我们建立了完善的领导包案、考核办法、追责问责办法等机制,明确牵头部门,包案领导、配合单位、工作措施和化解时限,严守工作纪律,落实保密规定,确保指派分流的所有矛盾纠纷派单任务全部落实到位。”余中平说。

记者了解到,曲靖还针对矛盾纠纷“症状顽固”“易反弹”等特点,坚持动态管理,及时阻止矛盾纠纷升级恶化,最大限度减少因“民转刑”引发的各类命案。对已调解成功的矛盾纠纷,通过电话、微信、上门等方式常态化开展“回访”工作,适时开展针对性的心理咨询、心理疏导服务,掌握动态情况,了解调解协议履行情况,巩固调解工作成效,根据回访情况及时提出工作建议,防止问题反弹、矛盾纠纷再次激化,做到案结、事了、人和。同时,大力开展婚姻家庭法律法规宣传教育,注重用典型案例和“身边事”释理说法,增强群众法治意识,加强公共法律服务体系建设,实施“一村(社区)一法律顾问”和“农村法律明白人”培养工程,积极开展法治宣传,提供法律咨询和法律援助等,形成了办事依法、遇事找法,解决问题用法,化解矛盾靠法的良好法治环境。

□ 本报记者 丁国锋 罗莎莎

江苏南通：

矛盾纠纷“一站式受理 全链条解决”

□ 本报记者 丁国锋 罗莎莎

今年1月,江苏南通海安市曲塘镇社会治理综合服务中心成功调处了一起11年交通信访积案。2011年,该镇居民涂某某的独女发生车祸不幸身亡,本应承担责任的肇事者无力赔偿,当事人一家因此生活陷入困境,由于长时间难以解决,最终形成了信访积案,排查得知这一情况后,该中心组织司法所、交警、信访、民政等多部门集中化解,多方协同促使案件得以解决。

近年来,针对矛盾纠纷排查预警难、解纷渠道较分散、指挥调度不统一等问题,南通市坚持资源整合、系统思维、实战导向,在全市原矛盾纠纷“一综多专”大调解基础架构上,探索建立县镇镇两级社会治理综合服务中心,实行集中办公、集约管理、集成服务,对各类社会矛盾纠纷“一站式受理、全链条解决”,致力为群众提供优质高效的社会治理服务。

整合资源一体服务

“自从集中到中心办公后,能掌握更全面的数据,调解过程也更加顺畅。”有着4年多调解工作经验的海安市司法局曲塘司法所司法行政干警王志强深有感触地说。

“实践中,矛盾纠纷调处资源散落在基层,单体小、数量多,作用发挥不明显,如何让群众解决诉求不再“多头跑”,是推进市域社会治理现代化中绕不开的痛点和堵点。”海安市委常委、政法委书记王巧来说。

目前,曲塘镇社会治理综合服务中心整合了派出所、司法所、法庭、综治中心、镇域社会治理现代化指挥中心、网格化服务管理中心、信访接待中心、人民调解委员会等各类社会治理平台及力量,打造矛盾纠纷联合受理、联合化解、联合研判的基层社会治理综合体。

与此同时,该中心还汇集了公安110接处警信息、人民调解信息、12345信息、网格排查信息等数据,实现了对辖区社会矛盾纠纷风险隐患的精准掌控,为群众提供综合性高效便捷服务。今年以来,该镇派出所接报矛盾纠纷警情551起,相较同期下降12%。

在化解矛盾纠纷的基础上,还辅以做好当事人的心理修复和困难帮扶措施,有效确保纠纷案件“化得稳”,“在涂某某一案中,我们在案件了结后还继续落实跟踪服务,与民政等部门协同,为涂某某一家申请了低保,定期上门慰问等,做到不仅要‘事结’,更要解‘心结’。”曲塘镇党委副书记陈万荣说。

构建机制明确分工

“明年2月,如皋市社会治理综合服务中心将投入使用,届时信访局、司法局、市域社会治理现代化指挥中心和市矛盾纠纷调处中心将整体入驻,法院、检察院、公安局、城管局、人社局以及其他单位将实行派驻,轮驻、随驻,一个窗口对外,让服务更集中、覆盖面也更广。”如皋市委政法委书记杨明介绍道。

为进一步加强进驻部门之间联动合作,如皋通过建立功能型党委形成一个新的工作团队统筹管理各进驻单位,并探索构建信访联席会议、矛盾纠纷商会办公、双联研判等制度打破部门壁垒,对社会矛盾纠纷开展统一排查,统一登记,统一分流、统一回访,增强纠纷联排、矛盾联调、问题联处的聚合力。

据介绍,南通市社会治理综合服务中心将依托于市镇村一体化指挥平台、社会法律公共服务平台、信访纠纷争议解决平台、社会风险研判预警平台4个平台,承担群众诉求一号受理,社会事件联动指挥,人民信访接待办理,矛盾纠纷调处化解,风险防控研判预警,公共法律综合服务等8项职责,提供“一站式”便民服务,构建“1++N+网格”的大共治模式,推动形成“中枢+平台+部门+网格”的治理格局。

积极探索打通堵点

今年7月,南通印发《关于加强社会治理综合服务机构机制建设促进基层社会治理工作创新发展的指导意见》,在全市启动县镇镇两级社会治理综合服务机构建设,进一步提升有基层社会治理资源聚合度,加快推进市域社会治理现代化。目前,海安,如皋率先建设县、镇镇两级社会治理综合服务中心的实体平台,其他地区在部分乡镇试点先行。

南通市委常委、政法委书记王纪晓表示,通过打造县镇镇两级社会治理综合服务中心,将基层分散的调处资源由“多中心”向“一中心”集中,实现资源整合,让诉求、访调、检调、警调“无缝衔接”,并与市级层面的市域社会治理现代化指挥中心的实体平台和网上平台实现融合,推进构建“一站式接待、一条龙调处、一揽子化解”社会治理综合服务模式。

据介绍,南通还不断建设和优化社会治理智能化综合平台,强化“一站式”矛盾纠纷调处智治支撑,打造社会治理智能化综合平台和重大决策社会稳定风险评估信息管理系统,汇聚了房产物业、医患、家庭邻里、价格投诉、旅游消费、生态环境等多领域纠纷情况,县镇层面综合服务中心可以通过该平台联动指挥相关地区或部门处置矛盾纠纷,并通过移动端洞察现场处置情况。

云南曲靖：

四个『加法』有效化解婚姻家庭矛盾纠纷