

## 如何实现“审理一案、治理一片”

### 各地法院延伸审判职能抓实诉源治理

#### 向改革创新要动力

□ 本报记者 张晨

1月至6月,陕西榆林、安康、西铁两级法院收案数出现拐点,分别下降8.09%、3.87%、6.18%;1月至6月,云南全省法院一审民事、行政新收案件211769件,同比下降8.7%;2022年,广东法院新收案件数同比下降5.8%……

数据背后,折射出审判质效的变化。今年以来,各地法院在通过个案审理“抓末端、治已病”的同时,还延伸审判职能“抓前端、治未病”。

#### 诉前推动矛盾纠纷多元化化解

“江南街道某农贸市场发生租赁合同纠纷,案件多发,存在风险……”前不久,浙江省永康市人民法院通过“诉源智治·龙山经验”综合应用向江南街道发出动态预警。

动态预警,不仅能促成个案的就案化解,还有利于及时发现群体性纠纷的苗头,这是浙江法院在诉前推动矛盾纠纷多元化化解的一个信号。

“诉源治理是社会综合治理的重要一环。”在对外经济贸易大学副校长、教授王敏波看来,从源头上预防矛盾的发生是“治社会的未病”。

近日,黑龙江省高级人民法院制定《全省法院深化诉源治理工作方案》,建立联动协调机制,1月至6月,黑龙江法院民事、行政一审收案25.34万件,同比下降23.54%;万人起诉率79.56%,同比下降24.5%;诉前调解成功率率达48.1%,同比增长20.34%。

今年以来,陕西法院全面推进人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格,“点对点”吸

纳社会各界调解员在线开展调解工作,全省409个人民法庭、332个调解组织、1007名调解员全部入驻调解平台;同时,与省发改委、省侨联、省台办、省总工会、省人社厅等12个相关部门完善“总对总”在线诉调对接机制。在此基础上,陕西法院积极引导当事人先行选择非诉讼途径化解纠纷,横向分流至相关调解组织或职能部门,纵向分流至乡镇、街道、农村、社区、网格等基层调解细胞,促使大量矛盾纠纷化解在诉前。

统计显示,1月至6月,陕西法院诉前调解纠纷11.99万件,同比上升75.65%。其中,司法确认7520件,同比上升37.60%。

王敏波建议,法院要积极推动地方党委、政府以及行业主管部门在社会矛盾预防排查化解中发挥主导作用,在社会矛盾预防排查化解中,法院既要积极推动,也要避免“被动”。

#### 诉中推动矛盾纠纷一次解决

“诉源治理的本质是矛盾纠纷的治理,是整个社会治理的重要组成部分。”对于强调矛盾纠纷全生命周期治理,浙江省绍兴市中级人民法院民一庭庭长刘艳有不少新思考。

“以劳动争议全生命周期治理情况为例,去年9月开始,我们下沉基层深入调研,分别与法院、人社、司法局、总工会、镇街、企业、员工等进行了走访调查,全流程梳理了劳动争议从萌发到成讼,甚至走入信访的所有节点。后来我们又调研道交、物业、房地产等纠纷的演变规律,发现任何矛盾纠纷都有存在隐患、发生纠纷、自行解决、多元化解、诉前调解、诉讼裁判、执行、信访等重要环节。”刘艳说。

据了解,绍兴中院在劳动争议治理中就针对这些关键节点,提出如下治理方案:源头预

防一自主化解多元解纷一仲裁前置一诉讼断后一救助兜底。

“上述方案从今年初开始,第一季度劳动仲裁案件下降16.04%,劳动争议纠纷下降24.75%,目前这个效应还在放大。”刘艳说。

“简案速裁快审”“繁案精审”……今年以来,陕西法院优质高效化解已经形成诉讼的纠纷,在一审、二审、再审每一个环节力争案事了,息诉罢访,努力实现“三个效果”相统一,1月至6月全省法院民事一审案件服判息诉率为89.21%。

“人民法院的职责是审判,是定分止争,追求案事了,政通人和,纠纷预防与纠纷解决是争端治理问题的两端和两面。”中国政法大学全面依法治国研究院教授黄进指出,纠纷预防重在防患于未然,纠纷解决重在化解已经产生的矛盾,分歧、纠纷、争议和争端。

“相比较而言,从社会治理的有效性和善治角度来说,防患于未然的纠纷预防甚至可以说优于救火于已然纠纷解决。两者的根本目的其实是一致的,即避免和消除纠纷,定分止争,维护社会稳定和正常秩序。”黄进说。

“多元争议解决方式并存是世界普遍存在的法治现象。”王敏波指出,调解、仲裁、诉讼等多种解决争议的方式各有特点,法院是解决矛盾纠纷的最后关口,但不是最优和成本最低的。司法在整个争议解决格局中虽然处于末端,却是整个争议解决格局构造中最关键的一环。法院要通过能动司法的作用,推动整个争议解决模式和格局加快完成结构性调整,形成“调解在前,诉讼断后”等争议解决格局。

#### 诉后推动矛盾纠纷源头治理

同类案件多发高发,如何寻根溯源?

为破解“小马拉大车”问题(指做出自身能力之外的事情),淮南市推动党建、综治、民政、消防等各类网格多网合一、互联互通,明确网格员“宣传员”“信息员”两大职能定位,7项职责,将多个部门的20个方面的工作内容纳入网格化管理服务事项,改“多张网”为“一张网”,初步形成“多网融合、一网统筹”新体系。

黎明社区第六网格网格长张慕悦说,社区还将法官、检察官、警官、司法所工作人员、律师、党员志愿者、居民志愿者等整合起来,成立“为玉帛工作室”开展矛盾纠纷化解工作,让网格工作更有抓手,更具针对性。

淮南还强化数字赋能,打造淮南网格化“E治理”平台,集成基础信息录入、网格事件上报、可视化指挥调度、专项业务培训等功能模块,实现“市、县、乡、村、网格”五级应用。每名网格员

### 淮南全面推进“网络化+网格化”基层治理模式

## 夯实“网格底座”破解“小马拉大车”难题

□ 本报记者 范天娇

□ 本报通讯员 王海强

“你们说得对,我们因为一点小事伤了和气不划算,有问题一起来解决就好了。”前不久,在安徽省淮南市田家庵区洞山街道黎明社区的“为玉帛工作室”里,原本因卫生间漏水问题闹得不愉快的两户邻居面对面坐在一起,经过多方联合调解,当场化干戈为玉帛。

这起纠纷是该社区第六网格网格员翁玉静走访时发现的。了解情况后,她当即上报了网格化“E治理”平台,并同步反映给“为玉帛工作室”,很快就协调下网网格的司法所长、社区工作人员等参与调解,从法律和情理层面将问题剖析清楚,把矛盾纠纷化解在萌芽状态。

“为玉帛工作室”是淮南推行“网络化+网格化”治理模式过程中孕育的基层解纷品牌。

2021年起,淮南市委作出实施“社会治理”等五大攻坚行动的决策部署,将网格化管理服务作为“社会治理攻坚”行动的主要项目,提出了“半年打基础,一年见成效,两年创品牌”的目标要求。淮南市委政法委牵头制定《关于进一步加强城乡社区网格化管理服务工作的指导意见》等文件,统筹指导各县(区)全面推进网格化工作,在提升网格化管理服务规范化、信息化、实战化水平上持续攻坚,推动构建“网络化+网格化”的基层社会治理格局。

以人口规模适度、服务管理方便、资源配置有效、功能相对齐全为原则,该市统一设置综合网格4888个,其中城市社区网格1451个,农村网格3437个,同时加快配强城乡社区网格员力量,在城市社区全面推进网格员专职化,配备专职网格员1426名,专职率达98.3%。在农村地区,实行“以兼为主、以专为辅”,配备网格员3437名。

手机上都安装“E治理”App,作为平台信息采集、反馈的“微触手”。

“网格员发现问题可以随时随地拍照上报平台,说明情况,在问题得到解决后也会及时拍照上传反馈,形成一个工作闭环。”张慕悦说。

依托网格化“E治理”平台,淮南市发挥网格化管理服务中心枢纽作用,将网格员上报的事项按照责任清单,及时分派职能部门或协调多部门共同办理,建立线上线下、融合互动的流转、交办、处置、反馈闭环运行机制。2022年以来,淮南市流转处置各类事件35.8万件,初步形成“一网联通千万家、千家万事网上解”的工作局面。

“走在自己负责的网格里,居民都会热情地跟我打招呼。”谢家集区李郭孜镇河西社区第三网格网格员李娟说,这让她感到了自身工作的价值。

□ 本报记者 董凡超

今年3月,公安部印发《加强新时代公安派出所工作三年行动计划(2023—2025年)》,明确提出推行预防警务,将派出所工作重心转移到源头防范管理等基层基础工作上。

近日,《法治日报》记者采访多地公安机关,探寻派出所如何积极实施主动警务、预防警务,参与社会治理主责主业,走好“主动”之路的生动实践。

#### 深入推进改革 下好主防“先手棋”

簋街是北京著名餐饮示范街区,全长约1.2公里,目前共有餐饮、商店、小门市在内的商户292家,不少“网红店”吸引着全国各地的游客前来“打卡”。

“受簋街经营特点的影响,北京市公安局东城分局北新桥派出所夜间(特别是零点以后)110警情突出,几乎占派出所整体警情的三分之一,尤其是酒后产生的矛盾纠纷、打架斗殴类警情居多。”北新桥派出所相关负责人介绍说,该所通过机制调整,定人定岗等措施,将警力最大化投向街面和社区,有效提升了辖区治安防控能力。

针对簋街夜间治安问题,在每天20时至凌晨1时就餐高峰时段,北新桥派出所固定1车2警在簋街定点巡防,开展街面治安秩序清理整治和涉酒滋事现场快速处置工作,形成与社会面巡逻防控力量就近派警联动格局,对簋街突发案事件能够做到快速反应、合力处置。

主防,意味着要实施主动警务、预防警务,通过主动排查监测预警,及时发现潜在的违法犯罪,把预防做到打击前。

北新桥派出所通过牵动簋街管委会综合执法、召开簋街商户安全部署会等举措,加强对簋街地区夜间的秩序维护,动员簋街商户每户配备安全员,遇有突发警情,在报警的同时进行先行劝导,避免矛盾纠纷激化升级。同时,组织单位内保力量开展应急处置培训演练,提升单位安全防范意识和处置突发事件能力。

“巨富长”是上海市静安区巨鹿路、富民路和长乐路三条道路的简称,毗邻南京西路和淮海路两大商圈,在这个占地仅0.17平方公里的区域内,汇聚了多家商户。昼夜不息的人气流量,带来了大量客源,也带来了各式各样的安全隐患。

如何找到服务“夜经济”“假日经济”与守护城区安宁之间的平衡点?上海市公安局静安分局南京西路派出所分门别类研判辖区特点与实际情况,采取“独立巡区全警式”管理模式,针对该区域在夏季高发的“酒后滋事”等案事件警情,深化重点区域精细化治理。

为实现“让处警再快一分钟”的工作目标,南京西路派出所还通过人机互动全覆盖与街区移动警务站来延伸在“巨富长”独立巡区的管理触角。“移动警务站的启用健全完善了快速反应预案,处警由规定的8分钟提高至6分钟。”巡区警长谢瑞强表示,依托高级别图像系统以及移动警务站所提供的支撑点和电警点,巡区多组警力可通过弹性工作制度和警务信息化的深度运用,在维持面上防控力度的同时实现对人群聚集风险隐患即时感知,秒级响应,切实保障对突发事件的迅速处置。

“各地要因地制宜建立起一套预测预警的感应机制,对敏感信息进行提前预判,推动形成“触发式”应急感应机制,主动化潜藏在的隐患和风险。”中国人民公安大学治安学院院长官志刚在接受采访时说。

#### 推动关口前移 构建防护“铁栅栏”

7月17日20时许,走进河南新乡东站夜市一条街,熙熙攘攘、热气腾腾的景象映入眼帘。夜市一角,可见警灯闪烁,新乡市公安局红旗分局东站十字微警务亭设立于此,守护着烟火气息。

在夜市摊点旁,社区民警、辅警会同街道办事处治保干部、城管队员等力量定点值守,与特警警力有效衔接,开展全天候巡逻值守,确保“摊贩不撤、警力不走”。

同时,红旗警方划网格,装系统,实施精准处置,将摊位划分为若干个网格,并在每个网格创新安装一键报警系统,遇有紧急突发情况,只需一键报警,警力就可快速到场处置,让群众实实在在感受到平安就在身边。

夏季治安打击整治活动开展以来,新乡公安坚持关口前移,依托街面警务站、公安派出所和社区警务室,采用武装巡逻、徒步巡逻、亮灯值守等多种方式,快速打击处置酗酒闹事、寻衅滋事、打架斗殴、飙车炸街等现行违法犯罪行为。

“我们在全市76处夜市摊点、8处大型商圈设置夜间治安服务台,持续加强公园、广场、商圈等人流密集场所的治安巡查,最大限度把警力摆上街面,切实做到“见警察、见警车、见警灯”。”新乡市公安局治安支队基础大队大队长王建新介绍说。

过去,大量非警务类警情挤占人力物力,为推动派出所专注做好基层基础工作,各地已有不少探索。

江苏公安机关全面优化警情处置机制,推动非警务警情向12345热线以及县区网格中心分流,并建成街面警务工作站300余个,减轻派出所接处警负担。

江西公安机关主动拓展110多元联动渠道,确保各类非警务警情得到应分尽分、高效专业处置。针对“挪车警情”占比大、群众反映强烈的实际情况,江西公安将“挪车服务”分流迁移至12345热线,有效缓解了非警务警情占用警务资源情况。

#### 动员多方力量 架起警民“连心桥”

“长乐路624号门口有居民和醉酒人员吵架了……”7月19日晚,“巨富长”巡区专管民警王有为在“酒吧业主微信群”内收到商户发来的消息。很快,综合指挥室下达指令,巡区“圈群系统”投入运作,第一波警力会同“巨富长”平安商户联盟成员、区域安保人员5分钟内到场开展劝离和疏导,快速稳妥处置该起警情,避免事态进一步扩大。

据悉,针对“网红”街区毗邻居民小区衍生的治安秩序隐患问题,南京西路派出所专门开通“酒吧业主、居委会、物业及市民监督员”等工作群,专班民警全量进群入群,协助召集经营业主线上线下同步建章缔约,制定规范经营守则,宣传告知其应当履行的社会责任和法律责任,强化自我管理责任落实。在此基础上,南京西路派出所还积极听取群众、商户反馈,综合警情研判,筛选“守夜”合作商户,构建街区自治的平安商户联盟发展,警民协作的“圈群系统”,与公安机关形成合力,引导“网红”街区良性发展。

2017年,簋街管委会、簋街商会相继成立。北新桥派出所街工委、办事处的支持下,整合东北二环防护屏障12家成员单位、54个保安驻勤点和辖区胡同物业等共1200人、600个社区守望岗,共同参与辖区治安共建,协助派出所开展打击犯罪、街面秩序维护等举措,持续整治簋街周边治安问题。

“工作中,我们广泛发动社区群防群治力量等加入社区信息员队伍,利用信息员亲缘、地缘、业缘优势,配合派出所做好矛盾纠纷调解、突发事件预警等工作,有效提升防范预警能力。”北新桥派出所相关负责人说。

官志刚认为,预防体系构建的关键是主体的多元化,特别是要调动商家参与的主动性,提升“我的安全我参与”意识,推动形成多维布局、协同高效、长效共治的治安防控格局。

## 推进预防警务 走好主防之路

各地派出所探索主动警务夯实平安基石



图① 7月17日晚,北京市公安局东城分局北新桥派出所民警在簋街定点巡防,开展街面治安秩序清理整治和涉酒滋事现场快速处置工作。刘聪摄

图② 7月25日,河南省原阳县公安局原兴派出所民警与网格员在辖区区内宾馆进行安全检查及法治宣传。武秀 张丽摄

### 榆林公安设立项目警务室护航企业发展

## 架起警企“连心桥”激活发展新动能

□ 本报记者 孙立昊 张皓

□ 本报通讯员 白富强

“没想到我们酒店的《特种行业许可证》这么快就办下来了,还能搭上‘清爽榆林’音乐节这个‘顺风车’,享受到了新政策便民的‘春风’。”近日,尚沙河大酒店负责人刘某在陕西省榆林市公安局榆阳分局行政审批中队办事窗口对工作人员说。

原来,刘某在榆阳区政务服务大厅为即将开业的酒店办理《特种行业许可证》时,发现办理证件的相关材料没有带齐,因开业日期已经定好,再准备材料担心时间来不及。

窗口民警了解情况后,立即启动容缺受理

“一次办”机制,现场完成了证件核发,实现了审批业务“一站式”受理、“零距离”服务。

据了解,榆林市各级公安政务服务窗口全面推行首问负责、一次告知、一窗受理、并联办理、限时办理等制度,确保群众“只跑一次”,积极推行“网上办、引导办、一窗办、减免办、预约办”5项举措,实现进驻业务“一窗通办”。

此外,榆林市公安局为推动辖区项目高质量发展,设立护航项目警务室,配置“项目警官”。围绕企业需求改进巡防模式,将防范关口前移,建立重点企业周边巡防、内部安保相结合的多重巡防防控机制,织密织牢企业安全生产防护网。

今年以来,榆林市共设立项目警务室22个,出动巡防警力7887人次,化解矛盾纠纷3107起,先后组

织开展各类培训、演练、法治宣传等155场次,发放预防电信诈骗宣传手册4万余份。

“办案民警冒着6级风沙昼夜奋战,成功将我们损失价值约110万元的钢材追回。”近日,府谷县某光伏项目总经理带着感谢信和锦旗登门道谢,对府谷县公安局刑警大队的工作赞有加。

近日,府谷县公安局刑警大队接到报警称,辖区某光伏项目的130余吨钢材被盗,民警迅速赶往现场进行实地勘察和分析研判,经过一天一夜的连续奋战,成功将丢失的钢材追回,返还给该公司。

截至目前,榆林公安快速处置了群众扰乱秩序致使建设、施工、经营无法进行行为,打击了强买强卖、抢占地、强揽工程等破坏市

场经济秩序的行为和任意损毁财物、随意殴打他人、强行索取“地盘费”“管理费”“保护费”等扰乱社会管理秩序的行为110起,处理310人,全力保障了企业正常生产经营秩序。

“为了给企业健康发展提供安全稳定的治安环境,榆林公安不断创新维护社会稳定的理念思路、方法手段,强化社会面防控,提升综合防控能力,从源头上预防和减少影响企业发展的问题发生。”榆林市公安局党委委员、正县级侦查员杨利军说。

今年以来,榆林公安破获各类涉企案件147余起,刑事拘留28人,行政拘留360人,整治企业周边治安乱点30个,累计为企业提供免费法律服务323次。