



提高矛盾纠纷多元预防化解能力



张学军 甘肃省人民检察院党组成员、副检察长



刘桂虎 重庆市云阳县县委常委、政法委书记

随着经济社会快速发展,社会矛盾纠纷日益复杂,这给矛盾纠纷预防化解工作提出了更高要求。党的二十大报告强调,完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制,及时把矛盾纠纷化解在基层,化解在萌芽状态。检察机关积极探索矛盾纠纷多元预防化解新路径,既是顺势而为、应势而为的具体体现,也是对新时代“枫桥经验”的延伸和升华。

一、检察机关推进矛盾纠纷多元预防化解的重要意义

一是有效参与和促进社会治理现代化的重要途径。检察机关作为国家治理体系的重要一环和社会治理的中坚力量,在矛盾纠纷预防化解中承担着重要职责。面对当下矛盾纠纷不断增多且形式内容日益多样化、复杂化、疑难化等挑战,检察机关必须转变工作理念,优化工作方式,在立足法律监督主责主业的同时,通过多元化举措优化涉检矛盾纠纷预防化解工作,以积极的态度回应社会治理的更高要求,深入践行新时代“枫桥经验”,强化融入社会治理的使命担当,答好新时代检察答卷。



陈增佐 杭州互联网法院党组书记、院长

当前,世界正加速迈入数字经济时代,以数据为生产要素、数字服务为核心、数字交付为特征的跨境数字贸易蓬勃兴起,成为驱动全球经济增长的新引擎,同时也催生了大量新型纠纷。新形势下,司法如何赋能跨境数字贸易高质量发展,已成为人民法院迫切需要研究解决的重大课题。近年来,杭州互联网法院坚持统筹推进国内法治和涉外法治,持续深化跨境贸易法庭建设,奋力打造国际网络纠纷解决优选地,取得积极成效。

一、坚持系统观念,充分发挥互联网司法护航跨境数字贸易发展的制度效能

作为全国首家互联网法院,杭州互联网法院坚持系统思维,把涉外审判、诉源解纷和能动服务这些涉外法治重要元素结合起来,注重“治”的系统集成和效果导向,为保障数字贸易健康发展构建更加公正、高效、便捷的数字司法新模式。

一是推进专业化审判机制建设。跨境数字贸易



李颖 江西警察学院党委委员、副院长

公安机关承担着服务保障高质量发展、为中国式现代化保驾护航的重要职责使命,必须从统筹高质量发展与高水平安全的战略高度,推动发展新质生产力同提升公安履职能力有机融合,加快形成和发展新质公安战斗力,为全力推进公安工作现代化、更好保障中国式现代化提供有力支撑。

一、强化政治引领,确保“刀把子”始终掌握在党和人民手中

公安机关是党和人民手中的“刀把子”,越是发展新质公安战斗力,越要注重强化政治建设,把坚持党对公安工作的绝对领导放在首位,确保公安工作始终沿着正确方向前进。

要毫不动摇推进政治建警,坚持不懈用党的创新理论凝心铸魂,筑牢忠诚警魂,听党指挥、忠诚使命的思想根基。要善于从政治上把握和推进公安工作,将发展新质公安战斗力放在党和国家事业发展

化解工作,以积极的态度回应社会治理的更高要求,深入践行新时代“枫桥经验”,强化融入社会治理的使命担当,答好新时代检察答卷。

二是让人民群众可触可感司法公正的必然选择。检察机关作为国家法律监督机关,前接侦查,后启审判,起着承上启下的作用,是矛盾纠纷预防化解的关键环节,基层检察机关身处办案一线,接触的司法案件绝大多数是发生在群众身边、关乎人民群众切身利益。因此,检察机关必须强化“抓前端、治未病;抓后端、治已病”的行动自觉,通过多元方式预防化解案件中的矛盾纠纷隐患与安全风险,实现简单个案办理向“治罪”与“治理”并重转变,努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。

三是检察机关“高质效办好每一个案件”的必由之路。“高质效办好每一个案件”是新时代检察履职办案的基本价值追求,如何提高办案质效是检察机关亟待解决的重大课题。在高质效办案中,“结案了事”并不是终点,“案结事了”才是最优目标。检察机关着力在预防和化解矛盾纠纷上下功夫,摒弃就案办案观念,对标新时代新要求,不断探索创新工作方法,积极搭建各种矛盾纠纷预防化解平台,采取多种举措加大矛盾纠纷预防化解力度,是提高办案能力、增强办案质效的具体体现。

二、检察机关推进矛盾纠纷多元预防化解的现实困境

一是矛盾纠纷多元预防化解理念并不牢固。从实践情况看,一些制度举措具有局限性,如在认罪认罚从宽制度适用过程中,由于检察人员对该制度重视程度不高以及律师参与度不够,使得犯罪嫌疑人自

愿性存在瑕疵,从“宽”效果发挥受限,出现嫌疑人不愿认罪认罚或适用后反悔的抗诉情形;再如刑事和解资源整合不充分,行政争议案件诉源治理难,涉检信访处置“终而不结”,对非诉案件支持不够、检调对接助力不足等。

矛盾纠纷多元预防化解能力参差不齐。实践中,一些检察人员在办理信访案件时释法说理不充分,不到位。同时,随着司法体制改革的深入推进,检察人员的工作不再局限于本部门业务和单一案件的办理,而是涉及多个业务部门的综合性办理,这对检察人员的工作能力提出了更高要求。然而,现实中,一些检察人员往往存在重办案轻化解,或停留在口头说教的情况,经验不足、能力不够等问题突出。

矛盾纠纷多元预防化解体系不够健全。矛盾纠纷多元预防化解不仅仅是检察机关的职责,更是司法机关、行政机关、社会组织以及人民群众各方主体共同参与的系统性工程。但实践中,各机关团体之间往往单打独斗,没有形成合力。个别检察机关内部的矛盾纠纷预防化解资源配置也不合理,存在一个人身兼数职的情况,导致部分人员办案压力大,没有足够的时间和精力做好矛盾纠纷多元预防化解工作。

三、检察机关推进矛盾纠纷多元预防化解的完善路径

更新矛盾纠纷多元预防化解理念。检察人员在办理案件和化解矛盾纠纷时,应以新时代司法理念为指引,加强组织领导,形成以上率下的理念转变机制,层层带动。可以将检察人员在其所涉业务中采用多元方式预防化解矛盾纠纷工作纳入考核,提

高检察人员的重视程度,强化检察机关矛盾纠纷多元预防化解意识,将多元化解理念从刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察延伸到控中业务,派驻乡镇检察室业务,以理念更新最大限度促进社会矛盾纠纷的预防和化解。

提高矛盾纠纷多元预防化解能力。检察机关必须强化普法宣传,通过增强人民群众的法治意识,提高矛盾纠纷源头预防的能力;同时加强对检察人员的综合素质培养,提高检察人员在严格适用法律基础上解决矛盾纠纷的能力,以及在发现社会根源性问题上修复社会关系的能力。检察人员必须强化沟通能力,通过有效沟通增强人民群众对检察工作的理解和支持。

完善矛盾纠纷多元预防化解体系。诉讼是解决矛盾纠纷的最后手段但不是唯一手段,矛盾纠纷多元预防化解以司法机关为主体,但不能仅限于司法机关。首先要充分发挥政府的主导作用,推动社会力量协同共治;其次要充分发挥综治中心统筹协调作用,有针对性地针对矛盾纠纷及时预防化解;再者要着力打造一体化矛盾纠纷预防化解工作模式,打通各方参与渠道,合理配置矛盾纠纷预防化解社会资源。从检察机关内部协作看,应当优化检察人员配置,实现专人专办,充分发挥“四大检察”整体效能,注重各职能部门之间的配合与平衡。

此外,检察机关作为国家司法机关,是矛盾纠纷多元预防化解的重要责任人,应当强化供给侧改革,如建立诉前调解机制,或将民间调解纳入司法调解中,或研发检察监督数字模型,通过更多检察产品助力矛盾纠纷多元预防化解。

司法护航跨境数字贸易高质量发展

强化了各产业间信息和技术要素的共享,实现贸易业态创新和供给体系质量提升,对审判机制的专业化建设提出更高要求。为建立与数字经济社会高质量发展相适应的司法保障机制,推动跨境数字贸易纠纷审理更具专业化、法治化,我们于2020年设立全国首家跨境贸易法庭,集中管辖跨境数字贸易领域的商事案件,依法平等保护相关主体合法权益,妥善化解各类涉外商事以及向外型经济相关的纠纷,有效促进跨境数字贸易产业健康发展。

二是强化诉前解纷“一站式”服务。近年来,我们致力于在跨境数字贸易领域坚持和发展新时代“枫桥经验”,先后与APEC跨境商事在线解纷平台、贸促会就国际商事纠纷解纷、涉企服务等达成战略合作,以“当事人一件事”“一站式”服务的理念,全面、系统地构建集诉讼、仲裁、调解为一体的国际商事纠纷多元化解决机制,切实做到网上纠纷预防在前、调解优先、运用法治、网上解决。

三是打造行业协同共治新格局。跨境数字贸易具有业态参与主体众多、商业模式迭代迅速、产业链环节复杂、数字化高新技术手段运用广泛等特点,亟须以体系化的系统思维,构建一体协同治理机制。我们先后与杭州综合保税区签署合作协议,构建跨境数字贸易业态创新、产业发展法律风险评估机制,探索建设跨境数字贸易纠纷“云上共享法庭”,打造跨境数字贸易协同共治新体系,为行业主体提供多元化、专业化的法律服务。

二、坚持目标导向,积极回应跨境数字贸易法治建设新需求

跨境数字贸易作为数字贸易新业态新模式,是我国对外贸易进入发展新阶段、贯彻新发展理念

创新实践,对于激发外贸主体活力、拓展外贸发展空间、提升外贸运行效率等具有重要作用。我们紧扣跨境数字贸易发展的新情况、新问题,加快推进涉外审判体系和审判能力现代化建设。

围绕公正与效率工作主题,深入实施涉外商事审判精品战略。扎实开展跨境数字贸易法律前瞻性研究,在标准制定、平台治理、电子标签、跨境数据流动等领域探索形成一系列裁判规则。如在审理相关案件中首次明确跨境电子商务平台经营者未履行“自营业务标记”义务应承担“销售者”责任,推动解决跨境电商消费者售后保障难、司法救济难等问题;首次确定进口食品中文电子标签与食品外包装中文标签具有同等法律效力,有效填补涉食品类跨境电商商品质量标准的规则空白。

全面更新司法理念,以能动履职提升行业规范化水平。面对跨境数字贸易中国际贸易习惯、规则体系、语言文化差异等信息不对称而产生的涉外纠纷治理需求,我们及时更新理念,将司法治理空间从个案审判延伸到网络社会治理,尤其是注重抓实司法建议工作,以司法建议“小切口”做好网络社会治理“大文章”。针对案件中出现的跨境电商平台经营模式标记不清、零售商品翻译不准确等问题,通过发送司法建议要求平台规范销售行为,有效保障消费者的知情权与选择权。

三、坚持创新驱动,奋力打造跨境数字贸易高质量发展法治新高地

互联网法院作为司法改革创新的产物,最鲜明的特色在于紧跟信息技术发展步伐不断守正创新。在数智赋能跨境数字贸易高速发展的背景下,我们积极拥抱数字化、智能化浪潮,不断再造流程、重塑机制和迭代更新司法模式。

持续迭代升级全流程在线诉讼新模式。深度解构涉外纠纷化解的痛点难点,优化升级互联网法院诉讼平台、电子证据平台、在线调解平台等技术应用,全面打造“全天候”“一站式”、普惠精准的现代化诉讼服务新体系,努力让“流程最少、用时最短、办案最公、服务最优、体验最好、兑现最快”成为法院现代化的重要内容和鲜明标识,为中外当事人提供“普惠均等、便捷高效、智能精准”的涉外司法服务。

持续深化国际商事纠纷多元化解纷平台建设。聚焦国际商事领域纠纷化解需求,持续推动全国首个跨境贸易司法解纷平台迭代升级,基于数字法治系统总体架构,以司法业务中台为基础,内嵌在线庭审、异步审理、同步翻译、司法区块链、电子送达等应用模块,有效解决涉外诉讼中的地域、时差、语言、证据采信、境外送达等难题。

持续以“平台+大脑”为核心深化“数助决策”。推进“司法数据大脑多维分析利用”,科学研判司法审判工作数据,有效提升审判管理现代化水平。依托海量司法数据精准研判跨境数字贸易领域出现的新情况新问题,形成平台经济、电子商务、网络知识产权等系列司法大数据专题报告,全面提升对纠纷的感知、预防、防范能力,为社会治理提供有力支撑。

未来,我们将持续深化建设更具普惠性和先进性的国际商事纠纷诉讼服务机制,以案例传递正确的网络观;坚持共商共建共享,健全司法协助、案例研究、法律适用等合作机制,营造公正高效的法治环境;坚持创新驱动发展,深化互联网司法规则研究和全球治理合作,营造便捷智能的服务环境,为保障保障自由贸易试验区提升战略、打造“数字丝绸之路”枢纽、创建全球数字贸易中心、建设更高水平开放型经济新体制提供更高质量法治服务。

以新质公安战斗力推进公安工作现代化

大局中来谋划,始终依靠党的领导发展新质公安战斗力,围绕落实党中央决策部署形成新质公安战斗力,打造又红又专的现代化公安警队。

要严守政治纪律和政治规矩,结合深入开展党纪学习教育,进一步严明警营政治要求和党纪禁令,确保拥有坚强战斗力的公安纪律部队绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。

二、强化科技赋能,全面促进公安工作向智能化转型升级

现代科技手段正在改变传统公安工作模式,赋能公安战斗力增长,成为新质公安战斗力生成的重要引擎。加快发展新质公安战斗力,需要更广泛深入地推进科技创新应用,加快现代科技与公安工作的深度融合,推动警务工作不断向现代化智能化转型。

要深入推进公安大数据智能化建设应用,以实施科技兴警三年行动计划为牵引,加快推进数据汇聚共享、系统对接融合,应用更多“高、精、尖”科技手段,研发更多实战实用分析研判模型,全面提升公安工作的科技含量和实战效能。

要以现代科技应用带动重塑警务流程,围绕政治安全、维护稳定、打击犯罪、执法办案等领域,突出信息感知、情报分析研判、指挥决策调度,应对处置行动等环节,推进公安业务流、数字化、模块化,提升精准预警、精细管控、精准打击能力。

要紧盯公安基层一线实战需要,建立健全数据支撑扁平化、定制化、合成化响应机制,强化对数据资源的深度分析、智能比对、高效服务,最大限度为基层一线赋能、减负、增效。

三、强化改革创新,推动公安工作质量变革效率变革动力变革

公安战斗力的发展提升,既得益于新技术新手段的应用突破,也离不开警务体制机制的改革

创新。要完善公安执法监督制约机制,以推动执法办案管理中心提质增效为载体,抓住接处警、受立案、案件办理、审核审批、涉案财务管理等重点环节,健全执法全流程、全要素监督管理体系,加大对执法不作为、乱作为等问题整治力度,全面提升严格规范公正文明执法水平。

要坚持以效果为导向改进执法方式,把打击犯罪与保障人权、追求效率与实现公正、执法目的与执法形式有机统一起来,统筹把握“法、理、情”和“时、度、效”,坚决避免机械执法、粗暴执法、过度执法,确保实现最佳的法律效果、政治效果、社会效果。

五、强化人才支撑,着力锻造“四个铁一般”高素质过硬公安队伍

人是生产力生成的最活跃因素,是推动新质公安战斗力发展的重要支撑。加快发展新质公安战斗力,需要牢固树立素质强警、人才强警的理念,以激发创新活力、打造过硬铁军为着力点,全面提升公安队伍革命化正规化专业化职业化建设水平。

要坚持人才引领创新,加大对公安实战急需紧缺专业人才的培养招录引进力度,聚集培养一批公安科技创新领军人才和创新团队,加强各类专家型人才、能手型人才和复合型管理人才培养储备,为打造新质公安战斗力提供人才支撑。要围绕提升专业水平和攻坚能力,深入实施“素质强警”工程,不断提升发展新质公安战斗力所需的职业素养和实战本领。

要完善有利于创新创造的公安环境,建立健全符合现代化要求的公安队伍治理体系,营造激励担当、奖优罚劣、鼓励创新、宽容失败的良好氛围,充分激发全警的积极性和创造性,让警营创新创造活力充分迸发,引领新质公安战斗力竞相涌流。

要完善公安执法监督制约机制,以推动执法办案管理中心提质增效为载体,抓住接处警、受立案、案件办理、审核审批、涉案财务管理等重点环节,健全执法全流程、全要素监督管理体系,加大对执法不作为、乱作为等问题整治力度,全面提升严格规范公正文明执法水平。

要坚持以效果为导向改进执法方式,把打击犯罪与保障人权、追求效率与实现公正、执法目的与执法形式有机统一起来,统筹把握“法、理、情”和“时、度、效”,坚决避免机械执法、粗暴执法、过度执法,确保实现最佳的法律效果、政治效果、社会效果。

五、强化人才支撑,着力锻造“四个铁一般”高素质过硬公安队伍

人是生产力生成的最活跃因素,是推动新质公安战斗力发展的重要支撑。加快发展新质公安战斗力,需要牢固树立素质强警、人才强警的理念,以激发创新活力、打造过硬铁军为着力点,全面提升公安队伍革命化正规化专业化职业化建设水平。

要坚持人才引领创新,加大对公安实战急需紧缺专业人才的培养招录引进力度,聚集培养一批公安科技创新领军人才和创新团队,加强各类专家型人才、能手型人才和复合型管理人才培养储备,为打造新质公安战斗力提供人才支撑。要围绕提升专业水平和攻坚能力,深入实施“素质强警”工程,不断提升发展新质公安战斗力所需的职业素养和实战本领。

要完善有利于创新创造的公安环境,建立健全符合现代化要求的公安队伍治理体系,营造激励担当、奖优罚劣、鼓励创新、宽容失败的良好氛围,充分激发全警的积极性和创造性,让警营创新创造活力充分迸发,引领新质公安战斗力竞相涌流。

加强矛盾纠纷源头治理

近年来,重庆市云阳县坚持和发展新时代“枫桥经验”,牢牢把住预防、调解、法治实践要务,加强矛盾纠纷源头治理和关口把控,推动矛盾纠纷多元化化解,确保基层稳定、社会和谐、群众平安。

一、坚持排查在前,打好化解“主动仗”

当今社会,矛盾无处不在无时不有。只有不断增强矛盾纠纷预测预警预防能力,迭代升级排查手段、方式、机制,全面动态排查掌握矛盾纠纷,才能确保各类风险矛盾防范在先、发现在早、处置在小。

线上线下排。我们推进关口前置、防线下移。将矛盾纠纷化解工作纳入平安法治板块任务,依托一体化治理智治平台,开展线上线下“双网”排查,以微网格为单位,线上组织发动基层干部、网格员、楼栋长、物业等“进圈入群”,依托社会矛盾纠纷多元化解应用系统开展实时排查,线下做实网格巡查工作,第一时间了解掌握矛盾纠纷,实现矛盾敏锐感知、化解及时。

分类分级排。严格落实村(社区)、乡镇(街道)和县级以上主管部门矛盾纠纷排查机制,围绕教育医疗、征地拆迁、婚恋家庭、物业管理等领域,深入排查梳理各类矛盾纠纷,根据风险程度、发展趋势,开展日研判、周分析、月综述评估风险等级,按照“红、橙、黄、绿”进行赋色管理,交办“县、乡、村、网格”分类分级办理,确保预警信息“云上流转”,矛盾化解“分级联动”,办理处置“全程闭环”。

常态动态排。我们常态开展矛盾纠纷大排查大起底大化解及领导干部“四下基层”系列活动,对矛盾纠纷开展拉网式、地毯式排查,推行“345”村(社区)矛盾“清源”机制,组建“三人”说法队、“四方”议事组和“五老”劝和团,参与矛盾纠纷源头化解,确保“小事不出村,大事不出镇、矛盾不上交”,围绕重点矛盾纠纷隐患,重要敏感时间节点开展专项排查,落实领导包案化解责任,基层矛盾纠纷风险识别化解率达99.1%。

二、坚持调解优先,构建多元“解纷网”

调解是我国独创的化解矛盾、消除纷争的非诉讼纠纷解决方式,具有扎根基层、分布广泛、方便快捷的优势特征。只有把这一方式推广好、优势利用好,注重源头体系建设,解纷力量培育,调解品牌创建,才能构建“全域覆盖、多元参与、场景丰富、特色鲜明”的多元解纷工作格局。

调解体系建立健全。我们一体推进调解组织、队伍力量建设。推动“两代表一委员”(即党代表、人大代表和政协委员)、行业专家、律师、基层法律服务工作者等工作力量融入调解组织,纵向推进县、乡、村三级调解体系建设,横向推动行业专业性调解组织和行政调解组织标准化建设,构建以村(社区)人民调解组织为基础、乡镇(街道)人民调解组织为主导、行业专业性人民调解组织为补充、县级以上人民调解委员会统筹指导的调解网络体系,实现调解组织全域覆盖、调解力量多方参与。

调解场景拓展拓宽。强化县域各类解纷力量优势互补、协调联动。深化开展“枫桥式”一庭两所建设,推动诉调、警调、访调、复调有机衔接,推进律师、公证员、仲裁员等人民调解员和行业专业调解专家进驻法院、公安、信访、行政机构窗口,落实人民调解“以案代补”激励机制和“以事定费、购买服务”模式,在县、乡、村治理中心设立多元化解工作平台,实行“简事快办、繁事分流、难事联调”,推动矛盾纠纷“一窗受理、一站办结”。

调解品牌做优做强。实施云阳县调解品牌培育壮大三年行动计划,按照“一年全覆盖、二年见成效、三年出典型”工作目标,制定配套激励政策、资金支持政策,全力支持镇村调解品牌、个人调解功能室建设,实现“一镇街一品牌”“一村(社区)一功能室”,创新推出“平湖渡渡人”“三根板凳”等特色品牌及“源哥调解”“贵兵调解”等典型经验。

三、坚持多措并举,打好法治“组合拳”

新时代“枫桥经验”具有深厚的法治底色,定分止争是法律最基本的功能。要将法治思维和法治方式贯穿到矛盾纠纷化解工作始终,推动更多法治力量向引导和疏导端发力,发挥好法治、司法、普法能联动作用,从而将矛盾纠纷预防化解工作全面引入法治化轨道。

制度流程规范化。我们细化落实《重庆市矛盾纠纷多元化化解促进条例》,探索出台《矛盾纠纷分级化解工作责任制》,将矛盾纠纷化解责任分解到司法、民政、住建等主体单位,依托社会矛盾纠纷多元化解应用系统,对矛盾纠纷受理登记、流转办理等各环节进行跟踪督办、督办交办,确保各部门按法定程序履职、按法定环节配合,推动更多司法调解力量向基层一线倾斜,向群众身边延伸,以法治化推进矛盾纠纷预防化解工作规范化、专业化。

诉源治理一体化。推进“分调裁审”机制改革和“人民调解进驻人民法院”机制创新,打造“司法确认专班、诉前鉴定专班、保调联动专班”3+N诉调对接团队,设立专门窗口集中办理诉前委派、诉中委托和司法确认案件,建立“县委办公室、县委政法委+县法院、县司法局、县财政局”2+3协调保障体系,统筹各类力量提前介入矛盾突出或群体性纠纷案件,打造集各类调解力量、司法调解功能为一体的解纷“综合超市”,提供诉前调解、司法确认和诉讼“一站式”服务,引导群众在法律框架内分清是非、在权利义务统一中判断对错。

普法宣传常态化。着力提高矛盾纠纷预防化解法治化水平,建立普法责任清单,重点工作提示单、重点任务督办单“三单”管理和普法效果评价表、过程评价表、结果评价表“三表”考核机制,推动普法工作融入行政执法、法律服务和依法治理。开展“巡回审判”“普法大喇叭”“背包警务”等司法便民、矛盾化解等服务,运行“云上共决法庭”“背包法庭”等工作模式,积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好环境。