着力打造基层『矛盾终结地』

张华
重庆市石柱土家族自治县县委书记

基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。近年来，重庆市石柱土家族自治县全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持和发展新时代“枫桥经验”，秉持“和为贵、民为先、情为民、法为底”理念，在基层社会治理实践中探索形成“贵和工作法”，打造具有石柱辨识度的基层社会治理样板。

这一实践以“和在事前、和在当地、和在心里”为目标，着力打造基层“矛盾终结地”，通过调配多元力量、多元手段、多元资源，靠前防范化解重大风险、排查化解矛盾纠纷、排查整改安全隐患、服务乡村振兴、推进平安建设，有力破解基层治理难题，推动全县治理效能实现大提升。

一、坚持党建引领，塑造基层治理新体系

党建引领是确保治理方向正确、力量凝聚的重中之重，是基层治理的“红色航标”。我们建立由县委、县政府及各部门主要负责人为成员的工作领导小组，成立“贵和工作法”课题攻关办公室，打造县“贵和工作法”研究（判）指挥中心，统筹推进“贵和工作法”课题研究、成果深化、经验推广等。结合基层智治体系建设，构建“党员联系户、党小组联系院落、村（社区）‘两委’成员联系网格、乡镇（街道）领导班子联系村（社区）”的四级基层党建格局，常态化开展党员联系农户、党员户挂牌、志愿服务等活动，及时解决基层群众生产生活问题，示范带动群众全面参与基层治理，切实把党的政治优势、组织优势转化为基层治理优势。

二、强化制度保障，构建基层治理新机制

健全的工作机制是治理工作有序、高效运行的重要保障，是基层治理的“坚固基石”。我们先后出台《关于推广中益乡“贵和工作法+智惠农家”经验全面加强和改进乡村治理的通知》《关于进一步深化运用“贵和工作法”加强基层治理体系和治理能力现代化建设的通知》《迭代升级“贵和工作法”打造市域社会治理现代化“石柱样本”实践案例工作方案》等重要文件，明确将“贵和工作法”深化推广运用情况纳入工作目标任务、全年亮点计划以及平安建设考核重要内容，建立完善“分工+协同+培训+督导+考评+奖惩”六大闭环机制，将“规定动作”逐一细化、工作要求逐一明确，以制度创新推动部门联动、倒逼责任落实，全面巩固“贵和”基层治理成效。

三、深化数智赋能，提升基层治理新效能

数智赋能是让治理工作更加精准、高效的有力支撑，是基层治理的“智慧翅膀”。我们积极融入数字重庆建设，自主研发集社会治安综合治理、巩固脱贫攻坚成果、服务乡村振兴等功能于一体的“平安乡村·智惠农家”智能防控系统，重点破解重大风险、安全隐患、矛盾纠纷、重点人员等方面难题。依托县、乡、村三级基层治理中心，全面统筹综治、法律服务、矛盾纠纷调处、公安指挥、应急指挥、信访接待、人民法院调解等治理平台力量，打通实时调度公、检、法、司、应急、人社、卫健等部门以及全县33个乡镇（街道）、242个村（社区）的联动渠道，打破行业单位信息壁垒，推动智治底座覆盖“最后一公里”。

四、整合资源力量，汇聚基层治理新合力

整合资源力量是形成治理合力、提升治理效能的重要途径，是基层治理的“强大引擎”。我们构建户长、院落长、网格长、贵和工作室长、派出所所长、乡（镇）长“六长抓总”责任体系，以乡村干部、公检法司工作人员、村（居）法律顾问等现有治理人员为主体，建立“贵和工作室”、“贵和六员”调解队，依托乡村能人、部门、行业、律师、综治、司法等资源，常态化开展民调、警调、访调、律调、乡贤调、诉调“六调对接”，协同联动、各展所长、形成合力，推动矛盾纠纷“专业化”“一站式”化解。目前，全县33个乡镇街道、242个村社全部建立“贵和工作室”、配备“贵和工作队”，整合“一村一警”“一乡镇一法官、一村（居）一法律顾问”等力量757人。

五、突出惠民有感，丰富基层治理新场景

惠民有感是让人民群众切实感受到治理成果的重要举措，是基层治理的“温暖阳光”。我们持续丰富完善“平安乡村·智惠农家”智能防控系统功能，为“三留守”人员（留守妇女、留守儿童、留守老人）家中免费安装“亲情通”镜头，设置“一键报警”功能，减轻家庭后顾之忧；推广运用民宿登记系统App与小程序，开展民宿基础信息采集及民宿申办审核，游客通过手机扫描身份证即可登记入住，为958家民宿、农家乐节约开支超500万元；植入“农旅产品推介”模块，整合旅游景点、民宿农家乐、特色农产品等内容，开发在线预订、导航等功能，拓展农旅产品销售渠道，带动本地羊肚菌、大湾民宿等农旅产品“飞”上“云端”，助农增收600余万元。

六、推动创新融合，打造基层治理新成果

创新融合是推动治理工作不断取得新成效的关键所在，是基层治理的“活力源泉”。在警务服务方面，聚焦群众急难愁盼问题，推行“警网融合、所队融合、多元融合、民生融合”警务模式，有效提升服务质效。在群防群治方面，广泛汇聚民间力量，成立“贵和巡防队”，围绕突发紧急救护、矛盾纠纷联调、社会治安联防、重点工作联动等，最大限度动员群众参与社会治理。在多元调解方面，延伸“贵和工作法”到拘留所，创新建立“三调联动、拘调融合”社会矛盾化解机制，成立被拘留人矛盾纠纷人民调解委员会，为矛盾纠纷多元化解体系构筑新板块。在行政争议化解方面，加强相关部门与审判机关、检察机关、执法监督机关的理念对接、机制衔接、信息共享，采取“复诉联调”“复检协作”“复执联动”举措，形成“石复实解”调解机制。

近三年来，石柱县运用“贵和工作法”化解矛盾纠纷5.8万余件，成功率达97.2%，治安案件、刑事案件发案率同比分别下降22.4%、38.87%，为全县经济社会高质量发展营造了稳定的社会环境。展望未来，我们将以更加坚定的决心、更加有力的举措、更加务实的作风，持续深化“贵和工作法”，不断创新基层社会治理方法，努力打造更多具有石柱特色的治理品牌，为构建更高水平的平安石柱、法治石柱贡献更大力量。

加强法官政治能力建设

李后龙
江苏省南京市中级人民法院
党组书记、院长

党的二十届三中全会提出，全面提高干部现代化建设能力。强调干部的能力不是单纯讲业务能力，而是着眼于干部整体素质的提升。在干部干好工作所需的各种能力中，政治能力是第一位的。政治能力就是把握方向、把握大势、把握全局的能力，就是保持政治定力、驾驭政治局面、防范政治风险的能力。同时，政治能力也是政治判断力、政治领悟力、政治执行力多层互动，政治方向、政治立场、政治纪律多维一体的有机体系。

法官政治能力是政治判断力、政治领悟力、政治执行力在司法领域的具体体现，结合司法实践看，应当包括几项最为核心的内容：一是识别和防范风险能力，要求法官善于透过现象看本质，准确把握纠纷发生发展的规律，敏于发现案件背后的政治因素、社会因素，做好风险防范和应对；二是把握全局和政策能力，要求法官在坚持法治思维和尊重司法规律的基础上，善于以全局思维考量个案处理对经济社会高质量发展的影响，以国家大政方针政策指导法律精准适用；三是利益衡平能力，要求法官正确解读法律规范、法律原则和法律精神，在法律框架内努力寻求案件处理的最佳方案，实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一；四是法理情融合能力，要求法官将法律的专业判断与客观规律、道理以及人民群众公认的“情”有机结合起来，使司法裁判“文本法”的适用符合人民群众感受的“内心法”；五是群众工作能力，要求法官站稳群众立场，运用群众语言，牢记感受公平正义的主体只能是人民群众，从厚植党的执政根基的高度，以“如我在诉”的意识妥善处理每一个具体案件；六是舆论引导能力，要求法官强化互联网思维，主动回应社会关切，讲好法治故事，同时防止因案件审理不当、回应不当或宣传不当产生负面影响。

法官如果缺乏过硬的政治能力，没有做到“善于从政治上看、精于从法治上办”，如机械司法、就案办案，缺乏大局观，对案件涉及的政策文件了解不够、应用不善，没有自觉将党和国家的大政方针政策融入司法审判，或裁判时未充分考虑社会导向，就会导致处理结果背离群众需求和期待。因此，应当从内驱机制、保障机制、约束机制三个维度综合施策，协同发力，促推法官不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，做实“从政治上看、从法治上办”，进一步跟上、适应、引领审判工作现代化，扛起为大局服务、为人民司法的职责使命。

深化内驱机制，让法官自觉“从政治上看、从法治上办”。法官要提高政治站位、强化系统观念，全面提高识别和防范风险能力、把握全局和政策能力、利益衡平能力、法理情融合能力、群众工作能力、舆论引导能力，敏于发现和把握个案中的政治性因素，善于应对和处理案件背后的风险隐患，厚植党的执政根基。要综合考量政策、法律、道德、情理、民意以及涉诉矛盾纠纷的背景、成因、特点、当事人情况等多种因素，积极运用政策考量、漏洞补充、法律拟制等手段，通过正确行使自由裁量权、合理解释法律规定、灵活采取法律措施等，在依法裁判的基础上衡平利益冲突，实现“三个效果”有机统一。要优化裁判文书释法说理，既义正词严讲清“法理”，又循循善诱讲明“事理”、感同身受讲透“情理”，力求“法结”“心结”同解，实现案结事了政通人和。要深入一线进行实地调查、现场勘验，重视公开宣判和裁判文书直接送达，做好一审、二审及再审裁判后的服判息诉工作，引导当事人理解和接受裁判，从源头减少上诉、申诉、信访。要慎重选择重大案件的立案、开庭、宣判、执行时机，同步做好依法处置、舆论引导、社会面管控等工作，加强重点工作、特色亮点、典型案例、先进人物的宣传，积极参与社会治理，不断提升司法公信力。

优化保障机制，让法官能够“从政治上看、从法治上办”。加强思想理论武装，增强“从政治上看”的意识，强化“从法治上办”的本领。改进教育培训方式，开展分层次全覆盖的教育培训，兼顾政治与业务、理论与实务，增强教育培训的针对性、实用性，增进法官对国情、省情、市情、区情的把握，培育多角度认识、分析和处理重大疑难复杂案件的能力。提高政治历练实效，统筹推进不同业务部门之间、业务部门与综合部门之间的人员交流，选派优秀年轻干警挂职锻炼，落实初任法官导师制和法官助理分阶培养机制，加强多岗位锻炼、跨领域培养，不断提升应对复杂情况、驾驭复杂局势的能力和水平。完善激励引导机制，加大优秀裁判文书、优秀庭审、优秀案例的发掘和培育力度，将其作为法官遴选、晋职晋级的重要标准；通过庭审观摩、法官述职、办案故事分享等形式，总结推广办案经验，促使法官学会从司法审判各项工作中把握政治因素、落实政治要求、防范政治风险。

强化约束机制，让法官必须“从政治上看、从法治上办”。压实院庭长监管责任，落实案件阅核制，围绕法理情是否融合、“三个效果”是否统一等，加强对重大案件的全程跟踪、重点监管、严格审核，指导独任法官、合议庭提升审判能力、把准裁判规则、发现潜在风险、妥善处理矛盾。压实业务指导责任，上级法院发现下级法院办理的相关案件属于重大疑难复杂案件的，要纳入监督指导范围，及时跟进督办；健全落实发回、改判、指令再审等重点案件的信息通报、跟踪督办、异议反馈等机制，常态化开展发改案件讲评，统一裁判标准，实现同案同判。压实政治监督责任，开展审务督察、案件评查、司法巡查，要将法官是否做实“从政治上看、从法治上办”作为检查的重要内容；定期评查、通报“从政治上看、从法治上办”的正反面典型案例，对因法官政治能力不足造成的发改案件建立问题清单并督促整改，力求达到“纠正一件、示范一片”的效果。

推动社会治安治理模式转型增效

窦清波
山东省泰安市副市长、公安局局长

山东省泰安市因泰山而得名，自古就有“泰山安则四海皆安”的说法，寓“国泰民安”之意。近年来，泰安市公安局全力打造“平安泰安 稳如泰山”品牌，统筹政治稳定、社会稳定、队伍稳定，深入实施主动警务、智慧警务、法治警务、高效警务，加快推进公安工作现代化。

在“平安泰安 稳如泰山”品牌建设中，泰安市公安局将构建“泰网”大巡防体系作为推动社会治安治理提质增效的重要举措，置于基础性地位。“泰网”大巡防将传统巡逻防控与现代警务要素紧密结合，在降警情、控发案、优服务中推动社会治安治理模式转型增效，群众安全感显著提升。

一、以大巡防融合多元力量，提升社会治安社会化治理水平

党的二十届三中全会强调，完善共建共治共享的社会治理制度。共建共治共享体现了社会治理的本质属性，凸显了人民的主体地位。当前，巡逻防控仍是社会治安治理的有效载体。泰安市公安局以“泰网”大巡防为切入点，主动构建起党政领导、公安牵头、社会参与、全面覆盖的巡防工作格局，推进社会治安社会化治理。

坚持党政主导。市县党委、政府将“泰网”大巡防上升为党政工程，出台人员、经费、装备等综合保障性文件，城市管理、市场监管、交通运输、文化旅游等职能部门积极参与，建立完善跨部门常态联巡、线索移交、行刑衔接等多项工作机制，共同应对日益复杂的社会治理任务。

建强义警队伍。义警队伍是坚持和发展新时代“枫桥经验”，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体的重要力量。我们广泛发动保安员、网格员、志愿者、治安积极分子等社会力量，组建“泰安义警”队伍，统一佩戴制式“泰网”大巡防袖标或马甲，采取区域联防、联户联防等形式开展巡逻防范，街面巡防力量警民比达到1:3，治安防控“触角”遍布大街小巷。

激发参与热情。创新“市场+”途径，积极引导社会资本参与基层社会治安治理，结合政府专项经费，完善有奖举报、见义勇为奖励等措施，一事一奖、即时奖励，有效激发群众巡防积极性、主动性。截至目前，“泰安义警”队伍共协助巡防警力抓获违法犯罪嫌疑人113人，累计为52人次发放奖金4.26万元。

二、以大巡防强化精细治理，提升社会治安风险主动预防水平

积极实施主动警务、预防警务是全国公安机关治安管理部门的重要任务。泰安市公安局依托“泰网”大巡防，最大限度将警力推向街面、沉到一线，做到科学用警、精细用警，构筑起覆盖全市的平安防范网格，最大限度将各类风险苗头处置在小，实现发案少、秩序好。

网格化布警挤压违法犯罪空间。统筹考虑人员密集场所等重点部位和警情、案件多发区域，将全市城区划分成246个“泰网”大巡防网格，划定369条巡逻路线，设立487个必巡点，时时见警灯、处处见警察，实现对各类突发警情“多点响应、速达速控”。

精细化用警防范突出违法犯罪。深入分析警情发案规律，聚焦区域性、季节性街面突出违法犯罪开展专项巡控、精准打防。针对盗窃案件屡打不绝的问题，组建便衣巡防队，在高发区域和深夜凌晨高发时段实施精准布控。

潮汐式用警控牢重点时空。围绕重点时段、重点区域部位，动态调整巡防部署，增强巡逻防范针对性。如夏季夜间重点加大对商圈夜市等“夜经济”活跃区域的巡逻驻守，并适当延长巡防时间；旅游旺季，重点加强景区景点周边巡逻防控。

三、以大巡防促进一体执法，提升警种部门协同联动水平

巡防工作中，泰安市公安局通过建立完善先期处置、就近增援、后期移交、跟踪问效等机制，推动形成“一警多能、综合执法”“高效协同、快速联动”的合成作战体系。

做到“巡必处”，对求助类、纠纷类、交通事故类等警情，巡防力量根据指挥中心指令，就近开展处置。做到“巡必打”，对巡防中发现的盗窃、扰乱公共秩序、打架斗殴等现行违法犯罪行为，从严从快打击。做到“巡必检”，对人员、车辆、物品“逢嫌必检”，及时过滤处置各类风险隐患，预防违法犯罪。做到“巡必查”，巡防工作中同步对校园、商场、医院、饭店等人员密集场所，以及网吧、酒吧、KTV等治安重点场所开展检查。做到“巡必宣”，通过口头宣传、发放传单等方式，同步开展禁毒、反诈、安全防范等知识宣讲，增强群众防范意识。做到“巡必帮”，在巡防工作中积极开展治堵保畅、帮扶救助等工作，累计服务群众近8万人。

四、以大巡防深化科技应用，提升社会治安治理智慧化水平

向科技要警力、要战斗力，是公安机关建立完善“专业+机制+大数据”新型警务运行模式、提升社会治安掌控力的必然选择。泰安市公安局把“泰网”大巡防作为深化科技应用、数据赋能的重要战场，大力推进数据预警、视频巡查、可视指挥等手段应用，积极构建全面感知、智慧应用、精准高效的动态防控感知体系，加快形成和提升新质公安战斗力。

数据精准导巡。依托公安大数据优势，市县两级公安机关深入分析每周警情，综合研判发案情况，以纠纷类、治安类等五类警情为重点，以警情增长10%以下、10%至50%、50%以上为分类标准，每周发布“警情数据热力图”，引导巡防警力精准防范。

人技优势互补。连续三年开展视频监控补点增量建设，与银行、通信、医院、学校、商场、寄递物流等部门单位建立视频资源实时接入应用机制，大幅提升监控资源应用效能。目前，全市视频资源、智能前端相较2021年分别增长3.8倍、3.1倍。坚持“以案扫盲”，通过案件倒查监控盲区，及时补充优化视频监控，实现“发一起案件、增一处探头、补一处盲区”。

智慧扁平指挥。建设应用街面巡防系统，融合警情、巡逻警力信息及周边资源，一屏汇聚、一图展示，促使指挥更扁平、指令更畅通、响应更快速、协同更高效。相关警种依托该系统，实时为一线巡防警力提供技术和数据支撑，查缉布控的精准性、时效性进一步提升。

以高质量管理促进高质效检察履职

石占全
甘肃省定西市人民检察院
党组书记、检察长

为落实党中央持续整治形式主义为基层减负的重要指示精神，最高人民检察院作出“一取消三不再”的重要决策部署：取消一切对各级检察机关特别是基层检察机关的不必要、不恰当、不合理考核，不再执行检察业务评价指标体系，不再设置各类通报值等评价指标，不再对各地业务数据进行排名通报。

“一取消三不再”绝不意味着不抓管理。相反，在减负的基础上高质效推进检察工作，是对管理提出了更高要求。甘肃省定西市检察机关准确把握这一部署的重要性、必要性，聚焦“高质效办好每一个案件”，着力构建多维管理体系、多元评价体系、多重责任体系工作格局，一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理“三个管理”，努力以高质效检察履职助推检察工作现代化。

一、聚焦过程管控，着力构建多维管理体系

高质效履职的基石是办案，重在过程，要在结果。过程管控旨在加强对案件的全流程闭环管理，强化对办案期限、重要节点、案卡填录的流程监控以及案件实体、程序、效果的全过程管理，注重类案系统分析，从多维度加强管理，攥指成拳以体系之力助力办案质效提升。

加强案件流程监控。鉴于检察业务应用系统的流程监控功能还不健全，我们坚持以智慧案管建设为依托，进一步增加监控点嵌入或新模块，对案件程序、实体进行全面监督。修订《定西市人民检察院检察业务统计信息管理办法》，消解“数据冲动”、防止“数据美容”，确保检察业务数据真实、客观、准确，及时找准影响检察办案质效的“症结”，为靶向施策提供依据。

优化案件管理路径。制发《定西市人民检察院案件受理标准》《定西市人民检察院涉案财物管理办法》，建立案件部门联动受理审查机制，根据监委、公安、检察机关自行侦查案件难易程度，分级分类受理审查案件，实现案件一进门就“有人管”。

深化类案分析预警。紧紧围绕法律监督重点和“检察护企”“检护民生”“虚假诉讼”专项行动重点案件办理，落实主动创稳、主动创安政法主战责任，综合案件办理情况定期开展类案分析，制发社会治安综合治理检察建议，充分发挥类案分析预警作用，推进行业和源头治理，协同推动平安定西建设。

二、聚焦质效衡量，着力构建多元评价体系

高质效办好每一个案件是检察履职办案的基本价值追求，是统筹实体公正、程序公正、社会公正的综合把握。要摒弃唯数据、唯指标的评价方式，将个案高质效和整体高质效有机统一，着力构建多元评价体系，科学设置评价内容，坚持定量与定性、微观与宏观、正面与负面相结合，客观衡量检察履职成效。

科学设置评价内容。坚决杜绝将检察业务数据指标化，杜绝使用原生态数据加工后产生的二次累积数据。以“四大检察”和数字检察工作情况为主要评价内容，其中检察办案质效占比60%，业务综合管理质效占比40%，更加客观评价基层院综合履职成效。同时，坚持把检察工作影响力作为检察综合履职成效的新增长极，将品牌亮点创建、市委确定的重难任务完成情况、获得的荣誉等作为检察工作影响力的重要内容，切实在全市检察机关营造“比学赶超”氛围。

动态管理负面清单。严格管控综合管理负面清单，除政治建设、意识形态、领导班子和队伍管理等常规负面清单内容外，还将省、市确定的阶段性重点任务落实、巡视巡察整改落实、政治督察整改落实情况等列入清单，实行动态准入、退出管理。

建立健全评价机制。采取部门对条线工作进行定量评价、工作专班对条线工作进行定性评价、领导小组对履职成效进行综合评价的办法，其中，部门按照省级院确定的评价条目、依据可量化的基础数据作出评判，工作专班依据汇总的各条线评价结果提出等次评定意见，提交领导小组审定后由小组作出综合评定。

严格控制评价频次。按照“季度节点分析、全年综合评价”的原则开展评价。领导小组每季度分析研判检察履职情况，对履职成效不佳的单项工作，“点对点”反馈给部门和基层院主要负责人，为解决相关问题提供指引；全年综合评价结果确定后，向县区党委反馈基层院检察履职情况，向县区院主要负责人反馈评价等次及具体评价情况，最大限度地为检察履职争取支持，为下一个评价年度提供方向性依据。

三、聚焦质量提升，着力构建多重责任体系

明晰检察长和检委会、业务部门、检察官办案团队、案管部门等各层面的责任清单，压实工作责任，是严格落实司法责任制的前提和基础。要紧盯检察人员履职清单，靠实办案责任，一体推进“三个管理”，以司法责任制落实倒逼质效评价任务落到实处，推进检察业务高质量发展。

强化把关责任。充分发挥检委会决策功能，进一步完善检委会设置及运行规则，强化案件审核把关。规范和明确检察长业务管理职责、范围和方式，压实业务管理主体责任，会同检委会有效落实宏观管理责任，加强对重大案件办理的决策、指导和监督，确保管理始终朝着正确方向前进。

强化管理责任。加强业务部门对案件的监督管理，落实重大、敏感案件报告以及检察官联席会议等管理方式，全方位审核案件法律适用、程序性事项、办案时效等，做到边办案边管理，保障办案质量。充分发挥案管部门“集约管理、牵头抓总”、办案部门及其他协同管理部门“分工管理、守土有责”的管理职责。同时，通过办理涉检信访、控告申诉、国家赔偿、刑事案件被害人救助等案件，切实发挥对办案环节、程序及结果的反向审视作用，协同提升管理实效。

强化审查责任。制定出台《定西市人民检察院一体化办案机制办法》，完善同步审查、备案审查等制度，动态管理检察机关案件质量评查人才库，加强案件预警监督、检查评查，确保每一个案件有人在办、有人监督、有人检查，切实发挥案件质量管理把脉问诊、纠偏纠错的功能作用，做到以评查促规范、以规范促公正。

强化办案责任。压紧压实员额检察官办案第一责任，坚持每一起案件从分流开始，检察官常态化落实案件质效全流程监管责任，检察辅助人员严格落实案卡填录责任，加大常规评查、交叉互评力度，重视检察办案每一个环节，以个案办理质量确保监督办案综合履职成效。