



工作研究

全椒以组织再造提升人民调解能力

杨宏山

全椒隶属于安徽省滁州市,与南京市交界,地理位置优越。近年来,随着皖江城市带承接产业转移加快发展,全椒县也迎来了经济快速发展、城镇化快速推进的难得机遇。在快速城镇化进程中,征地拆迁、土地流转、物业管理、医疗纠纷、交通事故等方面的矛盾纠纷也呈增长趋势。

根据全椒县信访局提供的数据,2016年,全县共处置上访事件1116批5921人次,其中来县上访1023批5625人次,县法院共立案各类案件3025件。为疏解信访和司法机关面临的工作压力,全椒县根据实际,积极探索如何更好地发挥人民调解的作用,力求在基层化解矛盾纠纷,力求提升人民调解机制的运作效能。

针对医患矛盾、交通事故纠纷较为严重的状况,全椒县在司法局的牵头协调和指导下,于2011年成立了道路交通事故纠纷调解委员会,2013年成立了医疗纠纷调解委员会。这两个委员会聘请具有一定从业经验、政策水平和法律知识的人员(主要为退休人员)担任调解员。由于调解效果较为显著,能够及时化解矛盾,调解成功率较高,这两个委员会得到了群众信任,成为处置矛盾纠纷的重要途径。近三年来,县调委会每年成功调解的纠纷约120件,医调委每年成功调解的纠纷在30件左右。

在总结县调委、医调委经验的基础上,根据近年来物业管理、农村土地承包经营等领域纠纷高发的情况,全椒县司法局又指导成立了物业纠纷、诉前纠纷、教育纠纷、安全生产纠纷、劳资纠纷等10个专业性、行业性人民调解委员会,形成了多元化的民事纠纷调解体系。为方便当事人申请调解,根据县综治委的要求,全椒县司法局牵头整合资源,搭建平台,成立了县矛盾纠纷调解中心,并引入巡回法庭、法律援助等资源,使人民调解与行政调解相结合、人民调解与司法调解相衔接。目前,医疗纠纷、交通事故纠纷、物业纠纷、诉前纠纷四个调解委员会已经进驻县矛盾纠纷调解中心。

在镇和村层面,全椒县也建立了较为健全的人民调解组织体系。全县10个镇都成立了以司法所为依托的镇人民调解委员会,调委会主任由镇党委书记、政府分管领导担任,全县114个村(社区)也都设有人民调解委员会。另外,各个镇的公安派出所设有“警民联调室”,针对群众请求公安机关处理的一般民事纠纷,由派出所和镇、村调解员沟通调解,达成一致协议。目前,全县成立了各类人民调解委员会137个,聘有人民调解员879人,其中女性194人,形成了覆盖全县的人民调解组织网络。

全椒县推进人民调解工作创新,主要表现在四个方面:
一是推进调解组织再造,提升了人民调解的专业性。为有效化解民间纠纷,全椒县在镇、村人民调解网络的基础上,通过整合资源、搭建平台,成立了县矛盾纠纷调解中心,组建了医疗纠纷、交通事故、物业、诉前调解等12个行业性、专业性矛盾纠纷调解委员会,整合了体制内的专业性资源和体制外的自治性资源,聘请具有长期从业经验、文化素质较好、政策水平较高的社会人士担任调解员,提升了矛盾纠纷调解的专业性、规范性和权威性,取得了良好的社会成效。

二是推进调解制度建设,提升人民调解的覆盖面。为调动人民调解委员会和调解员的积极性,全椒县委、县政府、县司法局联合出台了《全椒县人民调解工作经费管理暂行办法》,对镇、村人民调解委员会、专职人民调解员的补贴标准做出明确规定。县委、县政府印发了《县人民法院、县司法局关于进一步加强人民调解工作的实施方案》,要求县人民法院、县司法局增进与综治、公安、卫生、人力资源和社会保障等相关部门的联系与沟通,积极推进行业性、专业性人民调解组织建设,努力实现重点行业、重点领域人民调解组织全覆盖。

三是推进调解员队伍建设,提升人民调解的成功率。全椒县注重加强人民调解员队伍建设,积极吸纳热心调解事业、具有群众基础的社会人士担任矛盾纠纷调解员。每个镇人民调解委员会至少聘请2名专职调解员,每个村人民调解委员会原则上要聘请1名专职调解员,县司法局、镇政府通过组织培训,提高调解员的知识水平、业务能力和调解技巧。全椒县六镇司法所负责人介绍说,该镇人民调解工作的成功率在90%以上。依靠人民调解网络体系,全椒县努力将矛盾纠纷化解在基层,尽力做到“小事不出村、大事不出镇、疑难问题不出县”。

四是加大财政投入,提升人民调解的保障水平。全椒县认真贯彻落实《人民调解法》和《滁州市人民调解工作经费管理暂行办法》,县财政对人民调解工作提供必要的经费支持,专职人民调解员按照每月不低于1000元的标准提供人员补贴,案件补贴根据工作量、难易程度制定有具体标准,各镇按人均2元预算安排人民调解委员会补助经费和人民调解员补贴经费。各镇司法所均辟出专用办公空间,为人民调解委员会开展工作提供办公场所,确保人民调解做到“六个有”,即有场所、有设施、有标牌、有制度、有人员、有台账。

总结全椒县推进人民调解工作创新的实践探索及成效,可得出以下经验和启示:

第一,人民调解是夯实社会治理体系的重要基石。人民调解在缓和社会冲突、化解矛盾纠纷过程中发挥着重要作用,对维护社会和谐的最基础的争端解决机制,是保障社会稳定的“第一道防线”。全椒县通过构筑县镇村三级人民调解网络体系,确保大部分社会矛盾纠纷在基层化解,并不占用司法调解、行政调解的治理资源。

第二,组织再造是提升人民调解工作成效的重要抓手。当前,我国人民调解工作的组织体系较为分散,由于信息不对称原因,群众遇到矛盾纠纷,第一反应往往是寻求基层党委、政府提供支持,予以调解。为便于当事人获取信息和申请人民调解,有必要对已有的调解渠道进行适当整合,搭建共享性的调解平台。全椒县由司法局牵头搭建平台,成立县人民调解委员会,设置矛盾纠纷调解中心,将专业化资源注入人民调解体系之中,显著提升了人民调解的专业化和规范化水平。

第三,人民调解与行政调解相结合有利于提升调解成功率。人民调解和行政调解都属于诉外调解,都遵循自愿原则,所达成的协议都不具有强制执行的效力。在民间纠纷调解实践中,基层群众遇到问题往往更愿意寻求行政主体提供支持,尤其是希望具有公信力的政府机构发挥作用。全椒县由司法局牵头成立多个专业化的人民调解委员会,成立县矛盾纠纷调解中心,承担对矛盾纠纷的接待、分流指派工作,协调和指导入驻中心的行业性专业性调解组织开展调解工作。作为司法局下属的“准科层结构”,县矛盾纠纷调解中心对接既有的“大调解”网络,与行政调解、司法调解相衔接。在县司法局及矛盾纠纷调解中心的指导下,各行业专业性调解组织引入专职调解员,司法局提供必要的经费补贴,有效提升了矛盾纠纷调解的成功率。

(作者为中国人民大学公共管理学院教授、博士生导师,全国公共管理专业学位研究生教育指导委员会副秘书长)

本版责编:印鉴 李青青 邮箱:czrbll@126.com

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

在见人见物见思想上下功夫

高立海

一个新时代的到来,总是以新思想、新方略为标准;一个新时代的前行,必须有新思想、新方略为指引。习近平总书记所作的党的十九大报告把十八大以来党的理论创新成果概括为新时代中国特色社会主义思想确立为我们党的行动指南,实现了党的指导思想又一次与时俱进。这是党的十九大一个重大历史贡献。深入学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,对于凝聚全党全国各族人民的思想共识和智慧力量,决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利,实现中华民族伟大复兴的中国梦,具有重大现实意义和深远历史意义。

时代是思想之母,实践是理论之源。学习十九大报告,看起来似乎容易,但要是真正用心读、用心领会、切实贯彻,还是要花一番苦功夫,这功夫就在一个“心”字上,用心去领会,才知个中味。首先,要下苦功夫通读十九大报告,深入理解每句话,每个词,特别是一些新思想、新词语、新论断。十九大报告,凝聚着一代又一代共产党人努力奋斗的的心血,催人奋进而又发人警醒。我们每个同志决不能在学习十九大报上“耍花样”、“走近道”。其次,决不能搞形式主义。党中央严格要求在全党全国开展学习贯彻党的十九大精

神,根本目的就是以十九大精神统一全党全国各族人民思想,严肃党员对党章的态度。如果东读一句西读一句,想读哪段读哪段,想读哪条读哪条,做做样子,为完成任务而完成任务,那么势必流于形式。在学习十九大报告读党章党规上“耍小聪明”,实际上是形式主义抬头的表现,形式主义害死人。第三,用心学习十九大报告精神,是对自己负责。十九大报告,内容丰富,意义深刻,只有静下心来,逐条逐句,深入研读,才能理解,才能应用。记住党章党规、学习好十九大报告精神,既是对党负责、对国家负责,也是对自己负责,敷衍党组织的教育,最终还是害了自己,无数人和事都证明了这一点。

十九大报告就像墙上的一面“镜子”,映照出我们全体领导干部的“像”。要想把“像”照的清楚,就必须把镜子“擦亮”。不可否认,在日常工作中,有的同志理论水平较低,基础不牢、不敢为、不作为、慢作为、劣作为等情况时有发生,甚至有部分党员干部以权弄权、贪污腐败等等。在“学习党的十九大报告中,努力把到自己摆进去。其一,要把自己以往思想深处感到疑惑、困惑的问题一一梳理出来。通过学习十几大报告精神,从中找到有助于解决自己困惑和疑问的方法和答案。其二,把党章“内化于心”,不搞作秀。学习十九大报告精神,是一次实实在在的活

动,是一次带着问题学、针对问题改的活动,来不得半点虚假、来不得一滴水份,更不能作秀,也不能下下“毛毛雨”。下真功夫,才能学到真知识。如此,才能打磨自己的意志,增强自身的理论水平、党性修养和政治水平,全面提升为人民服务的能

力。其三,真诚开展批评与自我批评,不怕“冒汗”。对照十九大报告中指出的问题,看一看自己哪方面还有不足和差距,看一看自己离为人民服务方面还有多远。在学习十九大报告中,要敢于亮“家丑”,敢于揭“疮疤”,敢于“翻箱倒柜找问题”,要善于接受同志间的批评教育,要勇于开展自我批评。

要大胆闯、大胆干。不能前怕狼后怕虎,不能萎靡不振,不能为保“乌纱帽”无所作为,不能遇到问题绕道而行。要多到矛盾和问题多的地方去,到热点地方去,敢于肯硬骨头,一个问题一个问题解决,切实做到问题不解决不罢休。第二,要牢固树立人民公仆意识,多做有利于人民群众的事。习近平总书记指出:“各级国家及其工作人员,不论做什么工作,说到底都是为人民服。这一基本定位,什么时候都不能含糊、不能淡化。”要坚决杜绝“为官不为”的状态,甘当人民群众的“小学生”,扑下身子,真抓实干,为官一任,造福一方,做几件让群众看得见摸得着的实事、好事。第三,要树立一个党员一杆旗帜意识,用行动体现信念的力量。十九大报告中多次讲到人民二字,作为国家工作人员要不忘初心,要把让老百姓过上对美好生活作为出发点,关键时刻冲得上,用实际行动彰显人民公仆的风采,带头树立和落实五大发展理念,带头攻坚克难、奋发作为,为冲刺总量全省第三、建设环滁皆美家园作出应有贡献。

(作者单位:滁州市委政研室)

推进中国特色大国外交 构建人类命运共同体

马奎丽

美国《时代》杂志亚洲版最近公布了最新一期(11月13日发售)的封面,用中文和英文两种语言写上“中国赢了”(China-Won),这是该杂志封面首次同时出现两种文字。在封面文章《中国经济是如何赢得未来的》中,作者布雷默(Ian Bremmer)指出,过去,中国的和平发展道路不断受到西方国家的质疑,虽然目前美国仍是世界第一大经济体,但中国正在提升国内外影响力,稳步赶超美国,在可预见的未来,中国可能仍将保持强劲和稳定,中国的国际影响力将会持续增长,将会在世界舞台上占据中心位置。

中国特色大国外交谱写新篇章。习近平总书记在十九大报告中明确提出构建人类命运共同体的宏伟蓝图,深化以发展全球伙伴关系为目标的全方位外交布局,确立以“一带一路”建设为统领的对外开放新格局,创新全球治理理念和实践,推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系,科学回答了什么是中国特色大国外交、如何开展中国特色大国外交等重大问题,形成了一个内涵丰富、思想深邃、系统完整的科学理论体系。同时对新时代中国特色大国外交工作进一步指明方向、作出

部署,指导着具有大国特色、大国风格和大国气度的中国外交正阔步向前,也彰显了中国共产党对人类前途命运的思考、对世界和平与发展事业的担当。

新时代的中国外交使命实现新超越。习近平总书记十九大报告中不仅告诉世界未来30年要把中国建成一个怎样的国家,同时也阐明了我们要同国际社会一道共同建设一个怎样的世界。中国外交把实现中华民族伟大复兴和推动构建人类命运共同体更加有机地结合在一起。新时代的中国外交不仅要继续承担实现“中国梦”的“国家使命”,也同时承担起“推动构建新型国际关系、推动构建人类命运共同体的”“国际使命”。新时代中国外交最新的面貌就是如何把两个“使命”更加有机、更加完整地统一起来。正如习近平总书记十九大报告中指出,“中国共产党是为中国人民谋幸福的政党,也是为人类进步事业而奋斗的政党。中国共产党始终把为人类作出新的更大的贡献作为自己的使命”。在新的历史起点上,中国有决心也有能力实现民族复兴的伟大梦想,有决心也有能力与世界各国一道,开创繁荣美好的未来!

新时代的中国外交理论实现新发展。从毛泽东的三个世界战略理论,到邓小平的和平与发展时代主题,再到习近平的构建人类命运共同体理论的提出,中国共产党在新的历史时期对全球发展趋势的认识和理论贡献又上了一个新的台阶。这个转变也体现了中国人民从“站起来”、“富起来”到“强起来”的整个历史发展过程。十八大以来,习近平主席不仅多次在国际场合积极倡导人类命运共同体,还在双边、多边和全球层面不断开展人类命运共同体的实践。2013年3月,习近平主席首次向世界传递了这一理念:“这个世界,各国相互联系、相互依存的程度空前加深,人类生活在同一个地球村里,生活在历史和现实交汇的同一个时空里,越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体。”2017年1月,习近平主席在联合国总部发表题为《共同构建人类命运共同体》的重要讲话,全面阐述人类命运共同体理念,就事关人类前途命运的重大问题提供中国方案。2017年2月,构建人类命运共同体理念首次写入联合国决议,受到国际社会的普遍认同。习近平总书记在党的十九大报告中系统地提出了推动构建“五个世界”(持久和平、普遍安全、共

同繁荣、包容开放、清洁美丽新世界)新理论,即“人类命运共同体”理论。在当前世界面临的不稳定性不确定性突出,人类面临许多共同挑战的大背景下,“人类命运共同体”新理论的提出为缓解乃至解决21世纪人类社会面临的共同困难和挑战找到切实可行的路径。

千秋竞渡涌潮起,百舸争流奋者先。党的十九大不仅以新思想引领中国特色社会主义新时代,新时代中国特色大国外交理论与实践也为解决人类问题贡献着中国智慧和中国特色。正如《时代》周刊的封面文章《中国经济是如何赢得未来的》的结尾指出:“在这个支离破碎的世界里,没有哪个政府有足够的国际影响力来继续制定管理全球体系的政治和经济规则。但是,如果你必须押注于一个当今最具潜力的国家,那么中国会是比美国更明智的选择。”如今的中国,正以开放的胸怀和包容的心态拥抱世界,做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者和人类美好未来的开创者。中国发展越好给世界带来的机遇和作出的贡献就越大。是的,中国赢了,就是世界赢了!

(作者单位:滁州市委党校)

实践探索

扎紧食品安全的“篱笆”

梁义道

食品安全关乎千家万户,涉及每个人的利益。当前食品安全整治形势严峻。在社会主义市场经济条件下,如何加强食品安全监管是公安机关、市场监督管理部门、农牧部门、检察院、法院等单位研究的重要课题。结合明光市公安局近三年查处的违法经营食品案件,谈谈新形势下食品安全整治工作的思考。

一、影响食品安全整治的乱象

1、以次充好频发。以次充好是制假售假者常用的伎俩。以次充好表现在肉鸡冒充土鸡销售、肉鸭蛋冒充土鸡蛋销售、母猪肉冒充猪肉销售、奶牛肉冒充黄牛肉销售、家养鱼冒充野生鱼销售等制假售假现象。比如肉鸡每斤价格2元,土鸡价格18元至25元。肉鸡冒充土鸡销售,可获暴利10倍。正是因为暴利,不法商贩常用以次充好的方法,欺骗消费者。

2、以假乱真多发。去年,明光市公安局治安大队查处一起猪肉冒充牛肉的违法经营刑事案件。犯罪嫌疑人使用农村淘汰的种猪肉,与牛腿相接,甚至使用了医学手术针,将牛腿皮与猪腿缝合,以猪肉冒充牛肉以假乱真的方式,公开销售假冒牛肉,坑害消费者。

3、影响食品卫生。明光市公安局在配合市场监督管理等部门开展食品安全检查

时,常常发现小作坊、“黑工厂”、饭店厨房等经营场所卫生条件堪忧,有的地方甚至存在影响食品卫生的多种隐患。但查处影响食品卫生安全案件较少。

4、降格处理较多。在市场检查中,市场监督管理部门处罚较多,依法移交公安机关追究刑事责任较少。深挖经营案件不足。依法追究制假售假者刑事责任不够。因此,食品安全整治缺乏力度。

二、食品安全整治的难点

1、立案标准过高。目前,查处制假售假一般以非法经营和生产销售有毒有害食品两种罪追究刑事责任。其中非法经营立案标准为5万元。立案标准过高,对于那些小商小贩,销量小,次数多的情况,追究刑事责任立案标准太高,难以追究其刑事责任。因此,在查处制假售假过程中,惩治力度不够,难以形成打击假冒伪劣食品的高压态势。而给予行政处罚,又难以达到刑事处罚效果。因而在某一地区、某一季节,出现假冒伪劣食品泛滥成灾的现象。

2、“口供为王”难变。在查处非法经营案例中,突破案情主要靠口供。根据国家法律规定,虽然强调“证据为王”,但在办案过程中,还是要突破“口供”。然后在口供核实材料,锁定证据。因而审讯工作难度大、风险高。如查处潘村生产销售假牛肉案,每一斤假牛肉售价25元,5万元构成立案标准,因此要查清2000斤牛肉的流向。买牛肉消费者通常一次只买几斤。因此核实证据找数千人。没有“口供”,根本无法追究制假售假的

刑事责任。也难以起到食品安全的整治效果。

3、查办案件不易。由于立案标准过高,查处难度大,特别是小商小贩,制假售假涉及人员多、金额少、数量大,市场监督管理部门只针对制假售假具体事情行政处罚,难以根除屡禁不止的现象,最终损害的是消费者的合法权益。根据查处非法经营案件的经验,每查处一起案件,需要经营半年时间。我们在于某某生产销售假酒案件中,光摸排窝点历时4个月,核查案件历时1个多月。窝点经常变换位置,又处于城乡结合部,仅存放生产销售假酒商标、包装箱、酒瓶、工具等窝点就有4处。民警靠秘密摸排、跟踪调查,掌握了该窝点生产经营的基本情况,然后再一网打尽,端掉了该窝点。可见案件查处有多么艰难。

三、解决食品安全的对策

1、完善现行法律。现行《刑法》于1997年《关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》给予司法说明,但对查处非法经营案件,仍然过于宽松。特别是整治小摊小贩等影响面广、危害涉及人数众多,影响全民食品安全的非法经营案件,要制定更细的法律规定。对查处有毒有害食品要制定更细的处罚细则。要扩大有毒有害食品的范围。我们在查处潘村假牛肉案过程中,将添加“苏丹红”、“牛肉精”等添加剂的假牛肉送省食品药品鉴定机构鉴定,排除了“苏丹红”、“牛肉精”为非有毒有害

添加剂。用添加剂浸泡、染色生鲜食品,用工业添加剂生产生鲜食品,明显违反了人民生活的基本准则,而法律却在漏洞。因此建议国家完善法律法规,扩大有毒有害添加剂的范围,将危害人民群众食品安全的添加剂、染色剂、药品等缩小到最小范围,特别是生鲜食品最好严格控制添加剂、染色剂、药品等使用。将违规使用添加剂、染色剂、药品等纳入《刑法》追究范围。从严加强食品安全管理,防止有毒有害和假冒伪劣食品进入群众口中,影响群众的身体健康。

2、降低立案标准。查处非法经营立案标准为5万元。立案标准过高,特别是对小商小贩整治立案标准确实太高,从某种程度上鼓励了制假造假。建议国家降低查处食品安全刑事案件的立案标准,适当降低立案数额。最好制定易于掌握的涉案数量和人数标准,便于及时查处影响食品安全的案件。

3、严厉打击犯罪。加强食品安全“打、防、控、管”工作,首先要加强打击。通过打击整治市场秩序,起到以儆效尤的震慑作用,让违法犯罪分子不敢制假售假,才能从根本上解决食品安全。加强打击犯罪工作,必须发动广大人民群众的积极性,采取一切宣传手段和奖励措施,鼓励群众举报犯罪,必须公安、市场监管管理、卫生等部门联合,深挖犯罪线索,建立案件信息反馈制度,加强案件的经营,才能取得打击犯罪的最大社会效益。检察院和法院要快诉、快审,从严审判食品安全案件,打击食品安全犯罪。

(作者单位:明光市公安局治安大队)