

# 多元参与添活力 构建治理新格局

## ——鄂尔多斯市准格尔旗十二连城乡创新“枫桥经验”工作纪实

枫桥经验,是从基层党组织和干部群众的日常工作中诞生的创新经验,是党的群众路线的思想方法和工作方法在基层的生动体现。在纪念毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”55周年暨习近平总书记指示坚持发展“枫桥经验”15周年大会上,中共中央政治局委员、中央政法委书记郭声琨强调,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路,坚持创新发展新时代“枫桥经验”,加快推进基层社会治理现代化,努力建设更高水平的平安中国,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

鄂尔多斯市准格尔旗十二连城乡党委全面学习贯彻落实党的十九大精神,积极探索创新基层治理方式和结构,坚持以人民为中心,创造性地贯彻落实好党的群众路线,真正走到群众中,为坚持创新发展新时代“枫桥经验”注入了新的活力。

十二连城乡的探索之路是从推动土地适度规模化经营中开始的。

### 推出新举

#### 以致富脱贫预防矛盾发生

十二连城乡按照中央1号文件精神要求积极探索,先行先试,实行政府主导、多部门联动、村民自治,探索构建现代农牧业产业体系、生产体系和经营体系,积极发展适度规模经营,促进农民增收致富,带动贫困人口稳定脱贫。

好的措施赢得了好的成效。一是土地用好了。现已发展适度规模经营10088.5亩,涉及6个村,整合农民999人,腾出劳动力965人,有效整合了土地、劳动力、大型农机具等资源,极大提高了土地利用率和劳动生产率,降低了生产成本。二是产业兴旺了。土地规模化经营在土地“活”起来的同时,也让产业“旺”了起来,水稻、小麦等调结构的产业规模逐步扩大,传统的玉米、西瓜等产业增产增效,设施农业、乡村旅游、农产品加工产业等在剩余劳动力推动下有声有色,三次产业融合有了坚实基础。三是农民增收了。适度规模化经营进一步拓宽了农民增收渠道,不仅有来自土地的生产性收入,而且增加了工资性收入和经营性收入,2017年,规模经营区农民的人均收入达到23700元,比同区域其他农民高出8940元,比全旗农村常住居民人均可支配收入高出7150元。四是稳定脱贫了。贫困户通过利益联结参与适度规模经营,在经营土地方面获得了长久收益,通过务工或经营还可其他行业获得收益,收入更加多元化,并保持稳定;特别是无劳动能力贫困户,适度规模经营可使其从土地得到源源不断的收入。

实施土地规模化经营后,转变农村以户为单位分散的生产经营方式,间接推动农村社会结构的转化,增进农户之间的利益联结机制,主要表现在以下三个方面:一是对于年龄偏高无劳动能力和外出务工的农民,积极引导以土地入股形式组建种植专业合作社,在有效提升农牧业生产的专业化、集约化程度和抗风险能力的同时,实现了农民现实收益有效增长,提升了群众的获得感、幸福感、安全感。二是土地规模化经营使农业生产方式由分散经营变成了集体经营,形成利益共享风险共担的紧密生产经营主体,无形中消减了个体之间的差异化,增进了个体之间的利益同质化,有效消除和化解了过去分散经营中存在的如地界纠纷、权属纠纷等固有矛盾纠纷,促进了文明和谐乡风形成。三是在推进土地集中规模化经营,始终坚持党建引领,充分发挥基层党委、党支部在人力资源、物质支持、政策支持上的优势,将基层党建、社会主义核心价值观和法治宣传教育融入到

了规模化经营引导建立和日常经营中,切实增强了合作组织成员的法治道德观念,有力地促进了基层治理的良性发展。

### 突破“瓶颈”

#### 以司法确认助推矛盾化解

准格尔旗从2017年底开展司法确认工作以来,十二连城乡柴登法庭先行先试,率先启动了一站式解决纠纷的快捷模式,完善司法确认工作机制,使得化解社会矛盾的渠道更加快速和顺畅。新年伊始,柴登审判团队受理的第一起案件就是司法确认案件。纠纷双方当事人原本是关系不错的朋友,一方受雇于另一方,一场意外从天而降,卸货时由于不小心从货车跌落,致骨折受伤,事故发生后,雇主积极主动赔偿,双方在十二连城乡司法所主持调解下,自愿达成协议后,希望到法庭确认调解协议,当双方听说可以立即作出司法确认裁定且不收任何诉讼费时,都愉快地表示愿意接受这种新模式。

司法确认制度是准格尔旗人民法院为积极回应民众需求重点推出和打造的一张司法名片。为了有效化解各类社会矛盾纠纷,健全多元化解机制,提升基层社会治理实效,十二连城乡法庭、派出所、司法所积极探索,强化衔接联动,引导当事人运用“人民调解+行政调解+司法确认”的方式解决矛盾纠纷,把基层政法单位的职能作用结合起来,提升了矛盾纠纷化解率。

十二连城乡建立了司法确认与人民调解、行政调解、司法调解有效衔接配合的“三调联动”工作机制。对一般矛盾纠纷,由司法所组织进行调解,法庭进行司法确认;对涉及人身、财产权益的纠纷而发生的殴打他人、故意伤害、故意损毁财物等行政案件,由派出所进行取证调查,适宜调解的由派出所、司法所组织进行调解,法庭进行司法确认。“两所一庭”共同研究矛盾纠纷化解方案,有效地减少了群众到法庭起诉的案件数,也降低了群众调解后的反悔率,从而大大提高了调解成功率。同时坚持“调防结合、以防为主、多种手段、协同作战”的工作方针。十二连城乡纠纷社会矛盾纠纷调解成功率达到97%,且调解后能够全部按调解内容执行,大量社会矛盾纠纷化解在了萌芽状态,减少了信访量、诉讼量和可能发生的违法犯罪、群体斗殴事件,成为党委、政府化解社会矛盾纠纷,维护社会稳定的“第一道防线”。

司法确认具有便民、快捷、低耗、和谐等很多优势,可以达到案结事了、定纷止争、握手言和的良好社会效果。实践证明,不仅可以缓解案多人少的矛盾,减轻当事人的诉累,达



到让当事人省时省心又省钱的良好社会效果,而且又赋予调解协议以强制执行效力,彻底打消了双方都担心可能因一方反悔后无法及时履行的顾虑。

### 加强联动

#### 以强化服务严防矛盾激化

十二连城乡把防范各类矛盾激化升级作为工作重点,有效整合基层资源力量,加强协作配合,建立联动防范机制,全面排查、积极预防、有效化解,严防各类矛盾激化升级影响社会稳定。

一是落实预警防控机制。进一步加大对土地权属、生态环保、农民工工资等重点领域矛盾纠纷的排查,并与开展治安管理、安全检查等工作相结合,同时加强对重点高危人群的排查工作,及时掌握动态。对各类不稳定问题切实做到“底数清、情况明”,有针对性地采取工作措施,做好预警防控工作。二是落实案件回访制度。严格按照“谁办理、谁负责、谁调解、谁负责”的原则,在调处纠纷后,主动走访双方当事人,全面了解双方当事人意见和想法,跟进做好相关工作,监督双方当事人履行协议,防止矛盾纠纷再次发生。三是落实警民恳谈制度。坚持定期召开警民恳谈会,认真倾听当事人建议、意见,完善工作措施,及时了解化解效果,针对部分矛盾纠纷“解而不和”的现象,由民警主动出面进行现场调解,动之以情,晓之以理,开展说服教育工作,推动当事人双方加强交流,增进沟通了解,最大限度地融洽彼此感情,提高群众满意率。对出现的新矛盾、新纠纷,做到早发现、早处理、早化解,切实将矛盾解决在萌芽状态。

2017年10月,张某某在十二连城乡建设农业示范园,雇用40余名工人,张某某因资金短缺,无法支付工人工资和工人垫付的材料款。十二连城乡派出所通过前期排查,得知此纠纷涉及人数众多和可能产生的不稳定问题,及时将预警信息上报乡党委、政府和旗公安局等有关部门。期间,40余名工人到十二连城乡要求解决欠款问题。十二连城乡派出所高度重视,积极配合做好纠纷化解工作,并联合乡司法所、法庭,为工人提供法律援助。司法所、法庭和派出所人员一方面做好双方的教育疏导工作,避免矛盾升级;另一方面共同商讨解决方案,经过长达1个多月的协商调处,双方终于达成了调解协议,避免了一起群体性事件的发生,维护了正常的治安秩序。

2017年以来,防止民间纠纷引起群体事件33起,涉及600余人;防止民间纠纷转化为治安、刑事等各类案件8件。

### 因势利导

#### 以宣传教育提升法治观念

提高基层法治意识,采取什么样的最贴近农村现实的宣传教育方式特别重要。十二连城乡有侧重地利用农村文化广场等平台,适当加入以法治宣传为主要内容的节目类型,如快板、漫瀚调、二人台等,以通俗易懂的语言和故事情节,向群众进行法治宣传教育。同时加强法治宣传墙、法治宣传栏、法务室等阵地建设,不断扩大法治文化宣传覆盖面,开辟法治文化建设的新亮点,使具有乡村特色的普法品牌不断扩大影响力。这样既是群众喜闻乐见的,又可以在轻松活泼的气氛中逐步让法治思维深入人心,从而使群众逐步形成遇事找法的行为习惯。

加强基层法律服务工作,要从群众身上开始着手。十二连城乡司法所实施法律扶贫工程,为贫困人口免费提供法律援助和法律服务。还利用触摸屏自助查询机,开展便民性法律服务,村民只需要用手指轻轻点击,即可查阅相关的法律信息,通过多媒体形式,直接了解到可以通过怎样的法律途径维护自身利益,从而实现足不出户,法律服务一键“搞定”。

要想出好效果,就需要不断动脑筋、想办法、拓思路。准格尔旗创新地在准格尔电视台开设专题栏目——《准格调解》,截至目前,已录制16期。栏目中村民现身说法,全程跟踪矛盾化解进展,让村民听得进、看得懂、用得上,深化了法治教育成效。

随着微信的广泛使用,微信也成为法治宣传的主要阵地。准格尔旗司法局于2017年在“准格尔司法”微信公众平台开设“指尖普法”专栏。该专栏分为“十九大”、“司法”、“期刊”、“报纸”、“图书”和“专题”六大板块,囊括了十九大精神、法律法规、司法文件、司法解释及司法案例五大类内容,共5000余篇(部),在此基础上还添加了1000种期刊、15000册电子书、300种报纸和专题活动阅读页,全部内容实时更新,实现了法治宣传教育由“政府端菜”到“群众点菜”的转变,让群众充分享受到了“指尖上的全民司法”带来的便捷与实用。引导群众通过该专栏对普法内容进行学习、转发、评论,不断增强普法内容的实用性和趣味性,提高群众在普法宣传工作中的参与互动性,使群众既是法治教育的受众,又是法治教育的宣传员。

社会安定有序,人民安居乐业,是千百年以来人们向往的和谐图景,如今,在十二连城乡,正在不断呈现出这样动人的画面……

(鄂尔多斯市委政法委、准格尔旗委政法委供稿)