

# 探索“三端五防线”路径 打造诉源治理新模式

——深圳市坪山区龙田街道探索“枫桥经验”的做法

□ 庄志斌 马坚扬

今年是毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年,也是习近平总书记指示珍惜、推广、创新“枫桥经验”20周年。深圳市坪山区龙田街道坚持“以人民为中心”的理念,践行党的群众路线,积极推广“枫桥经验”,创新基层社会治理,探索“三端五防线”诉源治理模式,实现了由被动受理办理向主动源头防范、由管理到治理、再由管理到服务的转变,实现“矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”的良好效果。

## 坚持诉源治理,提升治理效能

龙田街道结合实际,把诉源治理作为发展新时代的“枫桥经验”。通过加强“三端五防”治理和源头化解矛盾,创新基层社会治理,探索出“三端五防线”诉源治理模式,变被动受理办理向主动源头防范转变,激发基层治理新活力。

“三端五防线”诉源治理模式的具体内容:一是聚焦“抓前端、治未病”。积极协同各类调解主体,大力支持非诉方式解决纠纷,筑牢化解矛盾纠纷的“第一道防线”,当好诉源治理的参与者。二是聚焦“抓中端、治微病”。全力做好“诉前、诉中、上诉前”三个阶段案件调解工作,筑牢化解矛盾纠纷“第二、第三、第四道防线”,做好诉源治理的主导者。三是聚焦“抓末端、治已病”。建立执前和终本后案件调解机制,力促执行和解,筑牢化解矛盾纠纷的“第五道防线”,当好诉源治理的终局者。

为推动“三端五防线”诉源治理模式取得实效,龙田街道与坪山区人民法院签订《合作创建“无诉讼社区”框架协议》,力促人民法院工作重心前移、力量下沉,内外衔接,从源头减少矛盾纠纷产生,减少衍生诉讼案件发生。

经过积极探索实践,尤其自今年5月坪山区人民法院诉源治理龙田街道联系点揭牌以来,人大龙田街道工委把各级人大代表密切联系人民群众、监督推动的职责与坪山区人民法院多元解纷、信访调处、公正司法等功能对接融通,探索出“人大+法院”联动工作模式。采取“代表说理+法官释法+多方调解”的方式,将参与基层治理工作从过去的“单兵作战”向“协同善治”转变。初步建立诉源治理多元解纷、内外联动诉调对接的多方联动工作机制,把矛盾纠纷的感知触角延伸到社会治理最前端,打造社会和谐稳定的“桥头堡”、推动基层社会治理的“排头兵”,践行新时代“枫桥经验”的“主阵地”,实现了“1+1>2”的良好效果。

成功调解龙田街道南布社区燕子岭泊寓公寓项目装修工程劳资纠纷欠薪案件。2021年11~12月,王某等72名保洁工人由包工头阮某招聘至泊寓公寓做保洁工作,工作完成后工资未能结清(72名工人合计工资79030元),原因系该项目施工单位将工程款直接支付给阮某,而阮某收到款后没有实际支付给工人(其承诺挪用了该款项而无力支付工人工资),导致工人多次堵门、报警讨薪。

后来,王某等72人听取龙田街道综治部门建议,向坪山区法律援助中心申请法律援助,并由法律援助律师代理向坪山法院提起诉讼。2023年7月4日该案诉至坪山区人民法院,进入诉前调解阶段。坪山区人民法院在接到该案后,会同人大龙田街道工委,启动“人大+法院”联动工作模式并召开诉调对接调解会,邀请人大代表、劳动仲裁员、司法所所长、劳动监察员、专职律师、法律顾问、人民调解员和社区干部等多方力量共同参与案件调解。调解会上,参会的诉源治理各方

力量分别对该案件提出建议。项目建设方、项目总包方、工人代表三方当事人在人大代表、法官、仲裁员等多方的耐心劝导下,经过多轮协商调处,最终施工单位同意先行垫付72名保洁工人的工资79030元,后续再通过法律途径追究阮某的责任。本次调解会最终圆满结束,街道劳动办组织工人、包工头及施工单位等签订人民调解书,直至工人工资实际支付到位。

## 形成便民服务大平台为群众提供精细化服务

“枫桥经验”的根本价值追求,就是践行全心全意为人民服务的宗旨,让人民群众过上幸福平安生活,成为社会治理的最大受益者。

强化诉源治理,断纠纷于诉内。坚持以便民、利民、惠民为出发点,将司法力量下沉基层,建立法官与辖区街道、社区、网格在线集成,形成全覆盖的纠纷解决和便民服务大平台。

党的十八大以来,党中央高度重视纠纷源头化解工作,习近平总书记指出“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,从源头上减少诉讼增量”。龙田街道着重分析梳理以往处理过的信访投诉、人民调解案件,总结辖区内矛盾纠纷多发领域和类型,并构建“案源防控、排查梳理、多元解纷”的矛盾纠纷治理机制,定期召开“案源治理”座谈会,与社区工作人员、人大代表和企业职工代表等共同研讨破解在综治维稳、信访投诉、人民调解等基层治理工作中存在的难点、堵点、痛点,强化案源治理工作,有针对性地追踪预防、处理减少辖区内重点领域高发、多发和频发的矛盾纠纷案件,推动纠纷防于未然,案件止于已然。

防止衍生案件,化纠纷于终局。加强衍生案件治理,是促进社会治理

体系和治理能力现代化的内在要求。龙田街道坚持“一个纠纷一个案件”“纠纷一次性解决”理念,探索构建多层次、多维度、多元化“衍生案件”治理体系。一是加强沟通联系。强化社区法律顾问与人民法院的沟通联系,提升人民法院在各级各类矛盾纠纷化解全流程的参与度,从而使纠纷化解工作得到最权威、最专业的指导,防止主观“案生案”现象。二是加强前端治理。努力践行以人民为中心的发展思想,从群众最迫切的诉求出发,加强人民调解小组和社区调委会前端治理工作,注重提高调解质量,使得群众的诉求得到及时回应和有效解决。三是加强精细化管理。强化“精细化”案件管理工作,建设典型案例库,收集和集中解决疑难问题,加强对同类型、多发性案件的剖析整理,依托信息化实现案件的精准识别、快速处理、有效化解,实现案结案事了,减少重复信访、多次上诉等事件的发生。今年,龙田街道投入68.8万元打造“无毒镇街”,其中,成功打造龙田街道禁毒科普体验馆,宣传禁毒理念,做好戒毒康复人员的关爱帮扶,帮助戒毒人员重返社会,融入社会。经过不断探索实践,龙田街道将诉源治理工作深度嵌入社会治理现代化中,通过全面筑牢覆盖“诉前、诉中、判后、执源、信访”预防和调处矛盾纠纷的“五道防线”,探索形成“前端源头减量、中端提质增速、末端息诉罢访”的梯度性高效能治理机制,实现了“让矛盾在诉前止步、让纠纷在诉内解决”的多防线全方位治理目标。

如今在龙田街道,群众诉求表达更加畅通,人民群众获得感、幸福感、安全感不断增强,一条具有龙田特色的共治共享诉源治理之路正在形成,新时代“枫桥经验”正在龙田街道开花绽放。

# 涉企执法“小切口” 优化营商环境“大环境”

以“涉企执法服务规范”为着力点,擦亮“执法为民、服务发展”党建品牌

□ 郭江鹏

山东省青岛市发展改革领域扎实开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育和“深化作风能力优化营商环境”专项行动,聚焦“营商环境优化提升”主线,以“涉企执法服务规范”为着力点,擦亮“执法为民、服务发展”党建品牌,提升服务质效,营造一流法治化营商环境。

聚焦惠企服务,营造法治化“软环境”。推行“服务型”执法和“说理式”执法,组织“服务面对面”“肩并肩巡线”“观摩式执法”等活动,实施涉企“综合查一次”,让执法既有力度又有温度;通过节能监察帮助企业深挖节能降碳潜

力,主动为企业牵线搭桥,促成3.1万吨标准煤用能指标交易;坚持执法与教育警示并举,在高风险区域张贴危害油气管道、电力设施法律后果告知书400余份;实施“向前迈一步”介入式执法,变事后惩戒为事前监督,让企业对易发生违法的重点环节既“整得明白”又“改得舒心”。

规范执法行为,专业示范持续进阶。制定年度发展改革综合行政执法计划,在护航发展改革领域大局中谋划推进执法工作;坚持宽严相济,推动发展改革领域83项行政处罚裁量基准全面修订;加强队伍专业能力建设,开展“学法守法用法”讲堂活动7期,完善发展改革领域法律法规库和典型案

例库建设,夯实工作基础;组织油气管道保护和电力设施保护行政执法专题培训班,开展青岛市第一届发展改革综合行政执法岗位大比武活动,主动为区市执法履职“站台打气”,推动5个区市发展改革局实现违法行为查处新突破,涉企执法和服务专业化水平不断提高。

创新执法方式,执法效能不断提升。主动对接教育、商务、住建、机关事务等部门联合开展节能监察,不断拓展节能监察领域;组织开展区域节能审查工作调研,实施主要用能设备节能能效行动,列入迭代升级计划722台(套);构建管道保护“人巡+机巡”新模式,提高徒步巡线效率和质量;

探索打造城市更新重点工程项目电力设施保护示范点,提升企业获得感和荣誉感,推动城市更新全面提速。

完善硬件设施,装备保障提质增效。高标准建成执法指挥中心、案件询问室、业务培训室和NAS存储系统,增配可燃气体报警仪1台、无人机2台、执法记录仪15台、智能执法终端40余套;积极推动发展改革综合行政执法信息化平台建设,打造信息化、智能化、规范化执法新模式;探索非现场监管执法,开展“无人机+大屏”远程执法巡查和指挥演练,为综合行政执法插上“科技翅膀”,确保涉企执法和服务的装备保障能力不断跃升,助力发展改革领域营商环境持续优化。

## “廿四节令鼓”敲响禁毒之音



龙田社区公共文化服务中心活动现场

彭小玲 摄

**本报讯** 近日,深圳市坪山区龙田街道在龙田社区公共文化服务中心组织开展为期一周的“禁毒+非遗”主题节目编排录制,拟将禁毒宣传元素寓于非遗文化、融进震撼的鼓声之中,时刻警醒人们远离毒品。

据悉,在编排录制活动中,龙田街道邀请非遗文化“二十四节令鼓”传承人于老师,带领20多名辖区的青少年鼓手,组建了一支“禁毒+非遗”中国红鼓表演队,以中国非物质

文化遗产的“二十四节令鼓”为创意,结合南方广东狮鼓和传统书法艺术的特点,以敲、读、动作相结合,将“禁毒三字经”融入表演节目中,通过气势磅礴的鼓声、独具匠心的表演形式,助力禁毒宣传工作,创新禁毒宣传新模式,打造禁毒宣传新亮点。

下一步,龙田街道将在辖区范围内推广“禁毒+非遗”节目视频,为推进“无毒镇街”“无毒社区”创建营造良好的全民禁毒氛围。

(陈奕强 彭小玲)

## 资讯

## 延平:打通基层应急管理“最后一公里”

□ 刘 咏

近年来,福建省南平市延平区针对基层安全监管任务繁重,农村地区自然灾害风险治理责任大、任务重等问题,通过持续推进信息技术与应急管理业务深度融合,打造“天地一体”全要素科技支撑,打通基层应急管理“最后一公里”,提高安全风险预警防范和灾害事故处置应对的能力和效率。

数字化助力风险隐患闭环管理。建立离任交接清单。围绕推进安全隐患闭环管理,出台《延平区领导干部安全生产风险隐患情况离任交接制度》,明确离任交接的属地和主管行业领域安全生产具体情况、工作要求、隐患问题,并形成一张数字化风险隐患闭环清单表,做到风险隐患一表交接,工作有序延续。搭建“三色”预警风险平台。立足住宅小区、企业火灾风险“三色预警”风险等级防控制度,通过云联村小程序,建立预警风险信息管理平台,实现基层网格员实地一户(企)一册建立信息化档案,后台实时跟踪监测预警,解决了基层应急管理中社区危险源数据整合和数据闭环,实现信息化辅助预测和实时监控。

信息化助力应急管理平战结合。横向监测预警精准主动。通过应急指挥中心、应急指挥管理平台等项目建设,打破信息系统各自为战的

格局,对接应急部、省应急厅平台3个,区本级部门接口8个,将气象、水利、林业、文旅、交通、城市管理、自然资源、森林防火等重点行业领域、自然灾害隐患点等数据进行汇聚,通过大数据分析和模型算法,实现综合监测、风险早期识别和预报预警能力,使数据为实战而用。纵向指挥决策智慧科学。以乡镇为单位搭建起一个集乡村AI安防监控、视频会议、网格化管理、“村村通”应急广播和镇、村救援队伍指挥调度的可视化指挥平台。

智能化助力应急力量协同作战。打通应急救援天际线。制定《延平区无人机联动工作机制》,组建一支涵盖应急、交通、消防、公安、水利、林业、供电等8个部门28台无人机的应急救援队伍,通过组织城市、农村场景的实战联演联训,逐步完善“天地一体化”应急救援格局,提升监测预警覆盖面。组建15台无人机护林巡航队伍,围绕提升生态巡控、防汛减灾、森林防火灭火、应急救援、行政执法等综合监测预警能力,通过建立AI智能分析系统,实时分析5G网联无人机回传画面,实现烟火识别、区域入侵识别、区域人数统计等功能,并根据实际工作需要实时功能调整,切实提高监测预警广度和效率,实现“机械化换人、自动化减人、智能化无人”。

## 中建二局奋力推进高州市供水管道建设

□ 伍朝礼 张博文

一拧水龙头,自来水就哗哗地流进了菜盆里,广东省高州市荷花镇潭坡村村民邹云挽起袖子,开始忙活起来。很难想象,一年前,潭坡村还没有通自来水,洗菜用水远没有现在这么方便。作为一名建筑工人,邹云深度参与了高州市镇级自来水建设工程项目从开工到竣工的全过程。该项目是高州市民生实事项目,由中国建筑第二工程局有限公司承建,规划修筑延伸云带动了数10位村民,涉及到高州市东岸镇、潭头镇、曹江镇等13个镇,覆盖122个行政村、804个自然村。

“之前我和村里的人结伴外出打工,现在能在自家门口为家乡建设自来水管道,活干起来更有劲了!”邹云说。在潭坡村,48岁的邹云带动了数10位村民,加入到高州市镇级自来水建设工程的施工,成为建设家乡的建筑工人,也靠自己的力气获得了一份稳定的收入。

据中建二局高州市镇级自来水建设工程项目经理魏用杰介绍,该项目共吸收高州市本地户籍农民工380人,“按月平均工资6000元

计算,该项目每月要为当地劳务人员支出约190万元”。这笔固定的经济支出不仅保障了这些农民工日常生活的开销,更彰显了建筑央企对当地群众稳岗就业的责任担当。

2022年12月13日,高州市镇级自来水建设工程项目完成合同验收,保障了804个自然村集中供水,惠及当地8.85万人,使广大农村群众喝上了跟城市同样的安全水、放心水、幸福水,温暖了他们的心窝。

在高州市政府推进全域自然村集中供水全覆盖过程中,中建二局一公司承担关键角色,全力投入到高州市供水管道的建设之中。相继中标了高州市城乡集中供水项目、高州市农村集中供水“三同五化”改造提升工程项目等,与高州市实现高质量发展的同频共振。

同时,潭坡村民邹云也换了“新身份”,成为中建二局一公司高州市城乡集中供水项目的建筑工人。该项目作为高州市2022年十件民生实事之一,目前正处于土方开挖与支护阶段,全面建成后将满足高州市东岸镇、长坡镇、谢鸡镇及泗水镇等9个镇的用水需求,覆盖当地人口99%以上。

□ 钟国辉

城乡融合是以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标,以完善产权制度和要素市场化配置为重点,促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置,是实现高质量新型城镇化与乡村振兴的重要途径。坚持城乡融合发展,要把县域作为城乡融合发展的重要切入点。县域是高质量城乡融合发展的载体,它可以连接城市和乡村。但我国在城乡融合发展过程中仍然存在城乡生产要素双向流动不充分,城乡基本公共服务、基础设施差距较大,乡村产业发展滞后等问题。因此,为进一步推动城乡融合高质量发展,提出如下建议。

一是促进城乡生产要素更加双向流动。城乡要素是城乡地区在开展社会生产经营活动时所需要的各种社会资源,是促进城乡联通和区域合作形成城乡命运共同体的重要元素。充分考虑城乡人口流动的特点,制定相关政策增强城乡人口流动的便利性,促使城乡人口双向流动更富有弹性。使农村愿意到城镇生活的人口能够在城

市有生活空间,保障他们在教育、医疗、养老等方面的基本公共服务。同时对于有愿意从城镇回归到乡村工作的群体,要给予工作和生活的支持和帮助,尤其要制定相关政策给予他们在创业过程中的税收优惠。继续推进农村集体经营性建设用地入市改革试点,提高农村土地资源配资效率,提高农民收入,同时农村土地制度改革也可以为城乡人口流动创造有利条件。

二是推进城乡基本公共服务更加均等化。基本公共服务均等化有助于实现机会公平,个人收入水平提高,对实现全体人民共同富裕有十分重要的意义。构建城乡学校共同体,促进义务教育均衡发展,加强城乡学校间的沟通协作,探索城乡学校共同体教师交流轮岗常态化、科研教学一体化。健全完善城乡学校的经费管理和使用,实现县域城乡资源均衡合理配置。健全乡村公共卫生服务,实施医疗卫生卫生专业技术人才培养计划。在工资待遇、职称评审等方面向农村倾斜,从而吸引一批具有丰富经验、愿意服务乡村事业的医疗卫生人才,从而提

高农村医疗卫生水平。增加财政投入,不断提高农村养老保障水平。着力培养农村专门从事社区养老服务的技术专业人才,让专业的社会工作者利用专业的技术知识服务于农村养老,提高农村社区的养老服务水平,从而缩小城乡间养老服务的差距。

三是促使城乡基础设施更加一体化。随着乡村振兴战略的实施,我国对农村基础设施的投入也在不断加大,农村的水、电、路、物流、宽带网络等设施建设均取得了明显成就。但相对于城镇而言,农村基础设施的短板弱项仍然突出。为改善农村人居环境,推进乡村产业发展,有必要进一步加大对农村基础设施的投入,通过城乡基础设施一体化建设,缩小城乡基础设施的差距。因此,农村水、电、路、气等基础设施需巩固提升,资金投入仍需加大。同时,不仅要重视农村基础设施的建设,也要重视管护,如果管护资金落实到位,管护措施不合理,将会导致农村基础设施质量下降,资源利用效率降低,难以发挥长期效用。在城乡基础设施一体化建设过程中,还要重视城乡基础设施一体化规划。

科学编制城乡基础设施一体化总体规划,城乡基础设施一体化建设和发展是一项繁杂的系统工程,要把城乡作为一个有机整体,统筹兼顾、综合规划城乡基础设施,优化城乡空间布局。

四是推动乡村产业更加多元化发展。乡村产业发展对我国综合国力的提升有着重要的作用。要充分把握乡村产业发展的规律和特点,制定有针对性的、符合乡村产业发展规律的政策,推进乡村产业经济发展,增加农民就业率,提高农民收入,从而缩小城乡收入差距。在乡村产业发展过程中,要结合当地资源禀赋,采取因地制宜、生态优先、利农惠农的原则,促进乡村特色优势产业发展。通过发展特色种养、特色加工、特色食品、特色制造、特色手工业,以及特色乡村旅游等产业,推动构建“一乡一业”“一村一品”格局。深入推进一二三产业融合,发展多种类型的新业态。加快推进农业与旅游、文化、康养等产业的融合。推进农村土地流转,形成适度规模经营。出台相关优惠政策,加大对农业龙头企业等农业经营主体的扶持力度。

(作者单位:中共江西省委党校)