

## 坚持能动司法 创新社会管理

在创新社会管理中,基层法院应不断强化能动司法意识,以实现司法功能最大化为目标,从源头上预防和化解社会矛盾纠纷为重点,以执法办案为依托,在坚持法治原则、遵循司法客观规律的基础上,积极延伸和拓展司法职能,为经济发展提供有力的司法保障和法律服务。

### 一、立足执法办案,当好社会管理创新的“实践者”

发挥司法保障功能,服务发展大局。围绕市委中心工作,积极开展调查研究、分析研判和法律指导工作,制定出台工作意见,主动服务经济发展,促进企业转型升级,促进城市加快发展。

发挥司法调控功能,规范社会秩序。依法加大对严重暴力及侵财类犯罪的打击力度,推进和完善社区矫正工作。主动赴企业走访调研,助推企业“稳中求进”发展。健全执行征信、查控、惩戒、监督和保障系统,深入开展专项执行活动。

发挥司法引导功能,化解涉诉信访。建立以案件承办人、部门负责人、分管院领导、专职信访员为责任主体的信访责任体系。主动向党委、政府报告,形成党委统一领导,信访、公安、检察等部门配合,合力化解重点涉诉信访案件的工作格局。

### 二、延伸司法职能,当好社会管理创新的“促进者”

强化诉讼服务,满足群众司法需求。建立兼具多重功能的一站式诉讼服务窗口。积极推行上门立案、网上立案、远程信函立案、节假日预约立案制度。在全市各辖区(区)设立巡回审判点,定期、定点开展巡回审判活动。

深化诉调对接,增强矛盾化解能力。完善诉调对接网络,积极与辖区内的派出所、司法所、妇联开展“庭所共建”工作;在全市所有社区(村)铺设诉讼服务联系点,指派法官轮流驻点指导调处工作,完善社区涉诉矛盾纠纷风险评估、预警防范和合力化解机制。

着眼长效管理,促进平安建设。建立涉诉纠纷年报制度,积极运用“司法建议”等形式,协助相关单位改进工作方式,完善公共决策,堵塞管理漏洞。

### 三、加强自身建设,当好社会管理创新的“先行者”

加强审判管理建设。明确院、庭长、审判人员、审管部门的管理职责,建立每周庭务分析会、每月院务分析会、每季度党组分析会“三会”制度,加强对审判质效的动态分析、情况通报和督查指导。健全院、庭长通案把关,审委会讨论案件,生效案件评查等机制。

加强基层基础建设。主动向市委、市政府报告困难,不断改善物质装备和办公办案条件,实施办公自动化和档案数字化工程。通过改扩建硬件设施,合理配备工作人员,切实提升人民法院的规范化水平。

加强机关作风建设。在全院大兴学习之风、务实之风、廉政之风、争创之风,突出治庸、治懒、治散、治腐。通过开展“三解三促”活动,与群众面对面交流、解决问题。加大明察暗访和对投诉的查处力度,排查廉政风险节点,推行审务督察制度。

(据《人民法院报》)

# 把握社会管理创新深刻内涵 促进城乡社会建设有序发展

## ——四川省社科院迎接十八大系列理论文章之五

□ 百花谭

社会建设是与经济建设、政治建设、文化建设处在同一个层面的概念,包括三大板块的内容:社会公共服务事业发展和社会保障体系的完备;社会管理和社会参与、社会融合等社会机制的健全;表达公民诉求的社会组织建设和非营利社会组织的成熟和发展。长期以来我国面临着追求经济发展而忽视社会发展、经济建设和社会建设“一条腿长一条腿短”的状况。在国家经济高速发展20年后,随着新时期改革开放不断涉入深水区,社会建设和社会发展的滞后使经济发展的成果不能为人民群众共同享有,已经影响到经济的可持续发展,社会建设的紧迫性和重要性不断凸显。党的十七大首次将社会建设列为与经济建设、政治建设同等重要的地位,强调加快推进城乡社会建设。

从社会建设三大板块的内容来看,在大力发展民生事业和公共服务的同时,关键还要建立健全有序的社会管理体制,在民主法制的基础上,在社会多方协商参与下,协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、回应社会诉求、保障社会公平正义、促进社会和谐发展。胡锦涛总书记在2011年中央党校省部级领导干部研讨班的讲话中指出,要加强社会管理体制的改革与创新。并进一步指出,“社会管理要搞好,必须加快推进以保障和改善民生为重点的社会建设”。这充分说明党和国家领导人对加强与创新社会管理体制和改革民生推进社会建设之间关系的深刻认识。也要求我们在实践中牢牢把握社会管理创新的重要含义。

### 一、加强和创新社会管理的目标与要求

现代政府社会管理的主要目的是培育合理的现代社会结构,促成公平公正的社会利益关系,化解社会矛盾冲突,维护社会秩序和稳定,从而构建经济、社会与自然协调发展的社会基础和环境。

党的十六届四中全会第一次提出了我国社会管理体制建设的主要目标是建立健全“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”

的社会管理格局。其中,党委领导是核心、政府负责是关键、社会协同是基础、公众参与是根本。胡锦涛总书记还特别指出,加强和创新社会管理,要紧紧围绕全面建设小康社会的总目标,牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素三大要求。

最大限度激发社会活力,就是要保障公民权利,培育社会主体,统筹社会资源,协调社会关系,通过还权赋能实现多方主体参与社会共治。这个要求的根本出发点就是坚持科学发展观,解放思想,解放社会生产力,让市场、社会和公众在良性轨道上发育成长,从而有愿意、有能力参与到社会管理中来。

最大限度增加和谐因素,就是要积极改善民生,大力推进基本公共服务,确保社会发展的成果为全社会共享。作为全球第二大经济体,目前我国国民生产总值不断攀升。但发展的同时社会贫富差距也在不断拉开,虽然“让一部分人先富起来”这个目标已经实现,但是“共同富裕”却仍是摆在当前的一个重要而艰巨的任务。所以,增加和谐因素的关键就在于大力发展民生事业,加快促进发展成果共享,保障社会公平正义,让人民享受到更多发展带来实惠。

最大限度减少不和谐因素,就要抓住矛盾关键,积极调处、科学疏导。当前事关群众切身利益的各种问题,如教育、医疗、住房、劳动就业、社会保障、收入分配、征地拆迁、安全生产、社会治安、生态环境等问题,已越来越多人关注,这些方面的制度不完善、落实不到位、处理不得当,都易引发相关矛盾。所以,要切实落实科学发展观,在社会建设中科学决策,减少政绩工程,以群众需求为导向,切实把群众利益摆在首位;同时,也要看到,新时期出现的各种矛盾往往都是利益矛盾,是利益时代中各方博弈的正常现象,只要有正常的渠道,保障各方信息充分,是可以经过谈判、协商、讨价还价等方式来解决的,通常也是不会对社会稳定造成大的影响的。因此减少不和谐因素不是消灭一切不和谐因素,要避免维稳压倒一切的思维定势。

### 二、加强和创新社会管理的主

### 体与内容

新公共管理和治理理论认为,社会管理的主体不仅有政府,还有社会和其他多方利益相关者,他们之间的关系不是二元对立和分权的关系,而是在宪政框架下各尽其能、协商治理的过程。因此,社会管理应当包含两个层面的内容,一是政府行政性的社会管理,二是基层社区自治性的社会管理。两个层面的社会管理有不同的主体、内容和要求。行政性社会管理是政府层面对行政性事务进行规范化管理,对公共产品和公共服务的供给提供规范化服务的过程,具有自上而下的行政命令式特点和普遍适用性;基层社区自治性社会管理是社区层面对本社区内公共事务进行自我管理、自我服务和自我监督的过程,具有自下而上的社区内生性和多样性。

新时期社会管理的主要内容是要保障公民权利、协调社会利益、回应社会诉求、规范社区自治、监管社会组织、提供社会安全以及应对社会危机等,当前这些工作内容可以归结为五大板块,即推进规范化服务型政府建设、加强城乡基本公共服务体系均衡发展、推进基层组织建设和完善社区治理结构、培育社会组织和发展志愿服务、加强治安防范和矛盾疏导化解。

### 三、加强和创新社会管理的工作重点

我国长期以来存在的政府体制特点是“全能型政府”,资源和责任高度集中,社会管理的主体只有政府。政府掌握了最主要的社会资源,因此也负有最大的责任,事无巨细地大包大揽,造成社会缺乏进行自我管理、自我服务的必要资源和必要空间,没有机会实践和提高自我管理的能力。这种管理模式具有路径依赖,政府越不放手,社会能力越不足,造成社会管理主体和内容始终围绕政府部门的行政性工作。

当前创新社会管理的工作重点,一是要大力培育社会的良性发育,进一步完善市场机制,规范市场行为,为建立商业诚信社会和企业社会责任文化提供良好的政策环境和法律保障;有序引导各类社会组织、企业文化团体、慈善团体、社区互助组织、志愿者

组织等非营利机构和民间自组织发展,构建社会自我服务、自我教育、自我管理、有序诉求的多元格局。二是要创新基层社区的社会管理,其实质是“还权、增能、归位”——既要求政府部门的职能转变、将属于社会的资源和管理权限还给社会,赋予社区更多的自治权力;也要求社区加强自身的能力建设、提高自我管理自我服务的水平;只有政府不越位、不去干涉本是社区的自治事务,社区也不错位、不不承担本该是政府的行政事务,才能各自回归到应有的位置,各司其职,各尽其能,各得其所,实现共治共享的社会管理格局。

### 四、加强与创新社会管理的工作途径

一是要从重管控向重服务、重协商转变。社会管理不是管理和控制,而是服务和管理。了解人民群众需求,以需求为导向确定服务的内容和管理的方式。同时,要相信人民群众有能力参与到社会管理创新工作中来,更多地运用民主的方式、服务的方式,教育、协商、疏导的方式,化解社会矛盾,解决社会问题。

二是要坚持民主法制的原则,政府和其他社会主体要依法执政、依法办事。在社会管理创新工作中,要尊重法律,尊重客观事实,尊重人民群众的意愿,不能违反经济和社会发展的客观规律,过分依赖行政手段推行一些运动式的社会管理。

当前,全国各地认真贯彻落实中央关于加强和创新社会管理的一系列决策部署,依托当地条件开展综合试点,立足城乡基层社区,通过转变政府职能,增强社区自我服务和自治功能,加快培育社会组织,着力完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会建设新格局,取得了有目共睹的成绩。民生事业和公共服务优先发展、以服务促管理的社会管理工作思路逐步清晰,政府主导、社会参与的社会管理主体结构逐步形成。发扬已取得的成效,持续深化社会管理体制的改革与创新,促进城乡社会又好又快发展,还将成为我国发展重要战略机遇期的一项长期任务。

(执笔者:张雪梅)

# 大胆探索实践化隆社会管理新路径新方法

□ 曾植俊 谢热

化隆回族自治县,多民族、多宗教、多人口,是海东地区维稳工作重点县,也是国家扶贫开发中重点县之一。自然条件及其资源禀赋的相对恶劣、不足,特别是诸如人地、人山、人水矛盾与问题的日益凸显,以及县城东、中、西部乃至山上、山下区域发展的不平衡问题的长期性,越来越成为滋生一系列矛盾与问题乃至制约和影响县域经济发展和社会和谐稳定的潜在根源,也使化隆社会管理一直显得相对复杂、繁重和艰巨。

近年来,根据中央和省、地部署和要求,化隆结合实际,积极探索和实践县城社会管理新路径、新方法,成效显著。为建立健全更加科学的社会管理机理机制及其工作范式,需要我们多动脑筋、多想办法、多出实招。

### 从“多民族、多宗教”基本县情出发,紧紧围绕民族宗教特别是维稳工作面临的新形势、新任务,不断激活并创新“自上而下”与“自下而上”的工作新机制、新路径

化隆民族宗教及维稳工作面广、点多、线长,机制不活、不新是阻碍化隆民族宗教及维稳工作创新的突出问题。解决这一问题,首先要看到不同民族宗教群体其具体利益诉求的差异性和对本民族利益问题的敏感性,必须注重机制运行的高效和常态化。从目前工作运行情况看,化隆已有的民族宗教诉求应对机制、民族宗教重大问题预警和处置机制等,其某些环节、程序以及工作对象和内容安排等还存在一些缺陷。比如开展工作较多局限于民族宗教上层和寺庙团体,忽略了把民族信教群众和当地干部职工纳入正常工作对象范围,达不到事半功倍的效果。其二,“运行”程序不清晰、不严谨,尚未形成具有激励功能和较强约束力的规范化系统。遇事往往以“消防灭火”式被动应对,虽一时奏效,

但不是长久之计。要克服工作的随意性和盲目性,关键在于政府职能部门在熟练掌握整套机制原理、功能、目的的同时,要善于操控和运用工作机制,自觉把它落实到解决和处置具体问题与矛盾的全过程,且要持之以恒,一以贯之,形成工作习惯和工作常态。第三,各族群众要始终树立法律意识,以对政府的信任、尊重和配合之态,及时与政府沟通,表达意愿诉求,主张合法权益,从而使“自上而下”与“自下而上”的民族宗教管理与服务及维稳工作系统运转顺畅、高效。

### 以保障民生为根本点,紧紧围绕在落实一系列支农惠农和救灾扶贫等民生项目过程中出现的突出问题与矛盾,不断激活并创新“三级三网”管理新机制、新路径

近年来,随着民生优先战略的全面贯彻落实,各项重大惠民工程诸如农村危房改造、奖励性住房建设、新农村建设和整村推进项目及各类救灾与扶贫物资等不断投向农村,惠及贫困群众,社会效益显著。但是,这些直接关系群众切身利益的好项目、好工程,若在具体落实过程中出现政策宣传不到位、工作运行不透明、项目分配不公平甚至违规违纪等乱象,就会严重损害民生政策的严肃性和政府的公信力,就会挫伤群众的生产积极性和思想感情。现状表明,习惯于沿用老办法、旧措施,不但不能推动民生工作良性发展,反而直接影响工作进展乃至成效。实现民生工作机制创新,最要紧的是真正把思想认识转化为实实在在的实际行动,不能停留于“说起来重要,做起来次要”的低水平重复状态。要以今年“化隆社会管理创新年”活动为契机,通过开展深入、细致的调查研究,摸清存在问题、矛盾根源,充分了解和掌握群众特别是“东部、西部、山上”贫困地区、艰苦地区群众对落实民生政策及项目的所想、所盼、所求,真正做到“情况了解在基层、问题解决在基层、政策落实在基

层”。创新工作机制应以县、乡镇(街道)、村(社区)“三级三网”管理体系为骨架,形成三级相互衔接、相互激励和相互监督的工作机制原理及工作范式,杜绝各工作层面及环节出现的失误、偏差、疏漏。同时,将这一工作纳入三级绩效考核目标,促使各级责任主体认真履行职责、抓好落实,以保证民生工作公开、公正、公平推进,真正让群众满意,让群众和乐。

### 以维护群众利益为己任,紧紧围绕征地拆迁和征地补偿过程存在的突出矛盾与问题,不断激活并创新土地使用和监管及征地补偿工作新机制、新路径

近年来,随着县域基础设施建设力度的不断加大,特别是群科新区、加合工业园区、黄河谷地百万亩土地整理开发及廉租房与保障房等一大批工程项目的相继开工建设,农村大量土地资源诸如农田、果园、宅基地、林地等不断被征用。一方面基础设施条件极大改善,且在一定程度上缓解了经济发展的结构性矛盾。但另一方面,由于在征地范围、补偿标准、程序和执行等方面存在很多问题,导致一系列矛盾不断滋生、激化。特别是征地补偿款分配成为引发群众上访、影响化隆农村社区和谐稳定的重要问题之一。诱发矛盾、冲突的根本原因是因为征地制度体系不够健全,征地工作规范化与科学化机制尚未真正建构使然。应重点围绕如何缩小征地范围、如何确定征地补偿标准以及如何规定合理的征地程序等三个问题,尝试建构符合本地实际的科学、规范的征地制度体系。较为可行的方案是:集体土地(建设用地使用权)应从全面开放入手,同时加强与国有土地相同的规划管理、市场监管,这样才能把征地范围缩小到“公共利益的需要”之内;其次,征地补偿标准要由市场来确定,明确规定:“征收土地及地上附着物按当时当地市场价格进行补偿”;其三是在政府公布征地方案后,要明确规定“当事人双方

签订征地协议”步骤。在协议过程中,征地与被征地双方要有平等的谈判权。在征地协议中,要写明当事人双方合意的补偿方式、补偿款数额、支付方式及先补偿后交付的条款。此外,被征土地、房屋等价格可以由当事人双方协商决定,也可以由独立于政府、当事人双方都信任的估价机构来决定。被征地户要价过高,超过市场价,达不成协议时,要提交法院来裁决,以使征地拆迁有序、合理、健康推进。

### 以群众脱贫致富为着力点,紧紧围绕化隆“拉面经济”面临的突出问题与矛盾,不断激活并创新拉面业“纵横管理”新机制、新路径

作为特色经济和特色产业的化隆拉面业,早已走出山门,走向全国,发展势头强劲,成为化隆农民脱贫致富的支柱产业。但是,一直以来,如何有效地管理好、服务好如此庞大的“拉面大军”队伍,成为输出地与输入地政府社会管理的一个新问题。主要表现在,随迁子女上学难较为突出,店面租赁、市场监管及邻里关系等方面时有矛盾发生,甚至引发集体上访事件。特别是一间一店面、千店一模式的传统小作坊式经营,正面临提档、转型,向规模化与市场化发展的必然选择,等等。为此,化隆拉面业管理与服务工作新机制应建立纵向管理系统和横向管理系统即“纵横管理”模式。纵向要建设好县、乡(街道)、村(社区)“三级三网”管理体系,横向要与输入地市、县(区)、乡(街道)“三级三网”相衔接、相配合,开展经常性信息交流、人员互动及座谈、商讨等工作,形成输出地与输入地密切合作、共同参与、共同解决问题的系统管理模式,促使全县经济民生、社会管理真正实现创新发展,切实维护好、实现好县域富裕文明、和谐稳定。

(本文作者分别为青海省化隆县委书记,化隆副县长、研究员)

国药准字H46020636

**快克**

复方氨酚烷胺胶囊

适用于缓解普通感冒或流行感冒引起的发热、头痛、四肢酸痛、打喷嚏、流鼻涕、鼻塞、咽痛等症状,也可用于流行感冒的预防和治疗。

请在医生的指导下购买和使用

海南亚洲制药生产 海南快克药业总经销