

## 新快观察

## 为基层解纷力量定规立例 全国独此一份

《广州市矛盾纠纷多元化解条例》正公开征求意见,政法干部和律师谈如何落到实处

推动矛盾纠纷化解在早在小,调解工作至关重要,重心在基层。正在市人大官网上公示的《广州市矛盾纠纷多元化解条例(草案修改稿·征求意见稿)》(以下简称“《意见稿》”),对基层解纷力量建设进行了明文规定。

广州虽不是第一个针对矛盾纠纷化解进行专门立法的市,但以法规的形式对基层解纷力量建设进行明确,这在全国都是独一份。

基层解纷力量建设如何才能落到实处?近日,新快报记者采访了多位基层政法干部和律师,倾听来自一线的声音。

■采写:新快报记者 罗琼 ■图片:广州政法网



■荔湾区社区民警带领群防队员上门调解矛盾纠纷。

## 建议

## 多方联动化解矛盾,需明确解纷层级

**第七条:**“镇人民政府、街道办事处应当组织协调辖区内公安派出所、司法所、人民法庭、检察室、村民委员会、居民委员会、调解组织以及其他力量,开展矛盾纠纷预防、排查和化解工作。对需要相关部门参与调处的矛盾纠纷,镇人民政府、街道办事处可以要求相关部门到场调处,相关部门应当配合。

村民委员会、居民委员会应当协助有关部门、镇人民政府、街道办事处做好基层公共服务和社会治理工作,依法调解民间纠纷。

市、区人民政府及其有关部门、人民法院、人民检察院等应当加强公安派出所、司法所、人民法庭、检察室等基层矛盾纠纷化解力量建设,保障必需的经费、场所、物资、设备与人员等资源。”

近年来,吉林、广西以及重庆、杭州等,针对矛盾纠纷多元化解工作陆续出台了相关条例;深圳也于2022年3月审议通过了《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》,并在当年5月正式实施。

对比各地已经实行的条例内容,以及今年3月由广州市司法局所提交的立法草案,目前正在公示的这份《意见稿》既博采众长,又颇具广州亮点。尤其是《意见稿》第七条,对于如何建设基层解纷力量进行了明确,这在全国都是独一份。

“这一条可谓是将‘谁专业谁协助’‘谁

执法谁协助’落到实处的体现。”全国模范人民调解员、海珠区人大代表、凤阳司法所所长马胜佼说。他表示,《意见稿》第七条基本把镇街在化解基层矛盾方面所需要协调的各方力量都明确了,“第七条中‘应当’二字的表述意味着,这既是各方的法律保障,也是各方不可推卸的法律责任。”

扎根基层18年,马胜佼结合工作实际,对第七条提出了建议:“许多矛盾的化解既离不开镇街一级的努力,也需要区级乃至市级的联动。建议在‘相关部门’的表述方面,明确层级,增加为‘市、区相关部门’。”

## 建议

## 综治中心权责有待界定,还存在细化空间

**第三十四条:**“平安建设组织协调机构应当推动基层社会治安综合治理中心建设,完善综合调处机制,推动矛盾纠纷在基层社会治安综合治理中心一站式化解。

有条件的镇人民政府、街道办事处应当聘请律师、专职人民调解员等入驻基层社会治安综合治理中心。矛盾纠纷化解需求较大的部门应当安排业务骨干入驻基层社会治安综合治理中心。”

近年来,广州大力推动综治中心建设,目前,广州市176个镇(街)综治中心已经全部完成提档升级工作,且七成以上综治中心的功能场室面积达到200平方米以上。根据“1+6+N”的基层社会治理工作体系指导,许多综治中心在实践中都呈现出了各自的特色。比如,天河区前进街综治中心,探索出了“只找一个人”的工作机制,实现对所有群众来访事项的闭环管理;海珠区凤阳街道则把综治中心和调解中心相结合,与法检公司等政法综治力量建立对接机制。

但是,不少综治中心面临着诸如工作职责交叠、机制运行未畅、人员和资金短缺等挑战。第三十四条虽然提及了综治中心的地位,但未明确其权责,还存在细化空间。有不

愿意具名的基层政法干部坦言,从长远来看,要让综治中心真正成为基层的调解担当,还需要有相对清晰的权责边界及稳定的人财物支持作为保障。

依托综治中心,推动重要信息能够自上而下地进行共享,助力基层展开矛盾纠纷化解工作,也是部分基层受访干部的心声。

“目前我们往上报送信息的情况多,信息自上而下流动的渠道少。建议依托综治中心,形成一个信息分享流转机制,如果上级部门有任何与社区相关的重要矛盾线索,可以及时传递给我们,让我们能够掌握情况,及时应对。”一位长期从事社区调解工作,有着“金牌和事佬”之称的社区干部说。

## 建议

## “当事人”表述需明确,审慎推动信息公开申报

**第十二条:**“市人民政府及其社会信用管理部门应当依法制定实施守信激励措施清单和失信惩戒措施补充清单。

当事人可以通过授权同意、签订共享协议等形式,向公共信用信息提供单位、市场信用服务机构、信用服务行业组织等申报民商事合同、调解协议、公证书、仲裁裁决等履行情况的信用信息。有关调解组织、公证机构、仲裁机构、镇人民政府、街道办事处、行业主管部门、人民法院等应当协助当事人申报。”

除了上述内容,部分受访者也对《意见稿》第十二条提出了建议。“‘当事人’是指‘一方’还是‘双方’呢?如果仅一方当事人通过授权同意等形式申报,有可能会引起另一方当事人的反弹,甚至有可能侵犯另一方当事人的隐私权、商业秘密等民事权利。”广州市律师协会副会长、盈隆律师事务所总部主任、创始合伙人顾芳说。

马胜佼也表示,在实际调解工作中,当事人还有可能是多方参与,该条的“当事人”表述需要明确。

顾芳也对该条文中的民商

事合同、调解协议、公证书、仲裁裁决等信息能否向市场信用服务机构等单位进行申报持保留意见。“以民商事合同为例,在人民法院尚未作出生效判决或裁决前,当事人是否已经履行民商事合同等所约定的义务往往因情况复杂并不容易判断,仅根据当事人的陈述将‘履行情况’纳入信用系统进行公示是不合适的。”顾芳说。“另外,该条规定公证机构、仲裁机构、人民法院负有协助当事人申报相关信用信息的义务,但这一规定未有明确的上位法依据,并不妥当。”

## 立法时间轴

## ● 3月20日-4月20日

市司法局公布《广州市矛盾纠纷多元化解条例(征求意见稿)》,并公开向社会征求意见。

## ● 3月至11月

市司法部门及市人大常委会法工委陆续举行座谈会、论证会以及专题调研活动,广泛听取和征集来自高校、律所、企业、商会、行业协会、新闻媒体以及人民调解委员的意见和建议。

## ● 11月25日-12月20日

《意见稿》上传至市人大官网,公开征求意见。相比3月的草案,《意见稿》做了大幅度的改动,总篇幅从8章67条调整至6章40条。

## ● 12月底

广州市人大常委会将对《广州市矛盾纠纷多元化解条例》进行第三次审议并交付表决。