



导读

社会治理是国家治理的重要方面,关系人民生活幸福和国家长治久安。国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出,要完善共建共治共享的社会治理制度,加强和创新社会治理,建设人人有责、人人尽责、人人享有社会治理共同体。如何进一步激发社会各界建设社会治理共同体的内生动力?湖南日报《理论·智库》特约请专家学者建言献策。

强化诉源治理 助推市域治理现代化

夏新华 叶子龙

基层治理是国家治理的基石。湖南省“十四五”规划提出,要推进市域社会治理现代化。诉源治理旨在强化矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控,从源头上减少诉讼增量。开展诉源治理工作,既是对上世纪60年代“枫桥经验”的坚持和传承,又是新时代助推市域治理现代化的创新举措。加强和推进诉源治理工作,应着重从以下几方面着手。

坚持树牢“以人民为中心”理念

诉源治理是党委领导、政府主导下的社会治理机制,其根本价值追求并非落在为法院减负、缓解人案矛盾上,而是通过预防和化解矛盾纠纷,不断满足人民日益增长的美好生活需要,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

“发动和依靠群众,坚持矛盾不上交,就地解决”的“枫桥经验”之所以历久弥新,是因为其核心理念就是坚持以人民为中心。因此,新时代加强和推进诉源治理,须牢固树立“以人民为中心”理念,解决诉源治理的思想认识问题。

坚持将诉源治理重心下沉基层

诉源治理是一项基础工程,治理的重点在基层,其本质要求是将矛盾纠纷吸附在当地、化解在基层。应创新运用“枫桥经验”“三治融合”标识性成果,在乡村、社区同步推广“三治融合”基层治理。

一是拓展基层民主。以群众自治为着力点,指导成立村(居)民议事会、议事理财小组、白理理事会等,引导群众民主管理、民主决议、民主解纷。创建村规民约示范点,全面规范村规民约和居民公约修订,发挥村规民约积极作用。

二是强化法治保障。推进依法行政,把政府工作全面纳入法治轨道。加强决策程序规范化建设,全面落实行政规范性文件合法性审核机制。积极开展多种宣传,倡导医疗卫生、婚姻家庭、道路交通、劳动争议、物业管理、环境保护、知识产权、房产交易等矛盾纠纷多发行业和领域,基本实现人民调解组织区、县(市)的全覆盖。

三是引导德治教化。把诉源治理和意识形态工作、精神文明建设等工作等紧密结合起来,努力让道德成为每个公民自觉追求的行动“高线”,开展“无讼”社区(村)创建,引导居民群众遵纪守法、尊重社会公德。

坚持把非诉纠纷解决机制挺在前面

诉源治理是一项系统工程,也是社会治理领域一场广泛而深刻的革命,需要有效发挥党委总揽全局、协调各方的组织优势,并通过考核督办,促进非诉纠纷解决机制整体质效提升。

一是坚持“四前”工作法和“四先四早”工作机制。坚持“组织建设走在工作前,预测工作走在防范前,防范工作走在调解前,调解工作走在矛盾激化前”,确保“预警在先,苗头问题早消化;教育在先,重点对象早转化;控制在先,敏感时期早防范;调解在先,矛盾纠纷早处理”。

二是完善街镇“一站式”诉源治理工作机制。强化街镇“主阵地”作用,依靠党的组织优势协调整合资源设立诉源治理工作站,并按照“属地管理”和“谁主管、谁负责”原则,推行“街镇吹哨、各方报到”“街镇分流、有序处理”,理顺非诉机制之间的衔接。加大对基层诉源治理的政策支持,资源投入、经费保障,尤其应加大队伍建设,推动形成街镇政法书记负责,法庭、司法所、派出所干警及调解员、村(社区)专干、乡贤人士、志愿者共同参与的专门稳定团队。

三是健全行业协会和商会人民调解机制。压实行业管理作用,按照“管行业必须管矛盾”的原则,围绕党委、政府中心工作和人民群众关注的热点、难点问题,推动医疗卫生、婚姻家庭、道路交通、劳动争议、物业管理、环境保护、知识产权、房产交易等矛盾纠纷多发行业和领域,基本实现人民调解组织区、县(市)的全覆盖。

发挥法院的参与、推动、规范、保障作用

诉源治理是一项长期工程,人民法院应切实发挥在诉源治理中的参与、推动、规范和保障作用,主动融入诉源治理集中建设。

完善非诉与诉讼的衔接机制。加强矛盾纠纷多元化解的宣传和诉前告知引导,规范非诉纠纷解决环节无争议事实的记载和确认,优化对纠纷调处已达成协议的司法确认程序,并加大对仲裁裁决、公证债权文书的执行力度。

推进基层法庭诉源治理工作。发挥人民法庭“普法前哨、解纷先导、快审高地、先锋堡垒”作用,加强与基层党组织和自治组织的协调联动,通过常态化联系指导、委派调解、巡回审判、法治宣传、法律咨询等方式,就地参与纠纷化解。

深化“分调裁审”机制改革。以“可调解、能速裁”为分流标准,快速、精准分离繁简纠纷,通过简案调解、类案快解、繁案精解,实现纠纷梯次化解;构建“多元调解+速裁”工作模式,打造专业化速裁团队,负责诉调对接和类型化案件审理,实现调解成功案件快速确认、调解未果案件快审速裁,高效化解矛盾纠纷。

(作者分别系湖南师范大学教授、博士生导师;湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心湖南师范大学基地特约研究员)

加强农村人居环境整治 建设宜居宜业宜人新乡村

文学禹

民族要复兴,乡村必振兴。习近平总书记在建党十九大报告中首次提出“实施乡村振兴战略”,描绘了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的美丽乡村建设远景目标。今年全国两会期间,习近平总书记强调“加强农村人居环境整治,培育文明乡风,建设美丽宜人、业兴人和的社会主义新乡村”,为美丽乡村建设提供了根本遵循。当前,我省须打造美丽乡村建设“升级版”,建设宜居宜业宜人新乡村。

扮靓“一村一景”,建设宜居乡村

美丽乡村首先应该是宜居乡村,就是要构建整体容貌整洁、生态环境优美、生活便捷的宜居环境,实现“绿水青山养眼、淳朴乡风养德、绿色食品养生”“村村有美景,处处皆画卷”,让乡亲们望得见山、看得见水、记得住乡愁。

让乡村更宜居,规划要先行。应坚持“一盘棋”规划,坚持先规划后建设,坚持因地制宜与分类指导相结合,以优化农村人居环境、完善农村公共基础设施为重点,统筹做好我省美丽乡村建设规划。

坚持“以人民为中心”的发展理念,推进乡村基础设施建设,进一步改善农村医疗、养老、教育条件,推动各类公共服务资源覆盖农村;着力做好村庄环境整治这一改善民生、造福乡民的基础性工作,让农村垃圾、生活污水得到有效治理,做到村内卫生无死角、农户自来水和无害化卫生户厕基本普及,抓好四旁植绿、墙体文化、常态保洁。

结合当地资源禀赋、文化特色,开展村标、微地形建设。应根据村庄总体规划,整治“空心房”和违章建筑,通过“拆、建、管”相结合,推进规范建房和村标、微地形建设;完善乡村道路建设,彻底改变乡亲“晴天一身土,雨天一身泥”的出行窘境。

打造“一村一品”,建设宜业乡村

村庄空心化是制约乡村振兴和美丽乡村建设的主要瓶颈。依托当地资源禀赋优势和实际需求,选择发展特色优势产业,吸引在外打工、具备一技之长的乡亲返乡创业,聚力打造“一村一品”,实现不出远门在家就可以增收致富,才能真正打造宜业乡村,实现人才产业共同发展的良性循环。

培育“一村一品”,核心在重“特色”。应立足农业农村资源,全面贯彻绿色发展理念,发展具有“主导产业突出、融合趋势明显、联农带农作用突出、品牌知名度高”等特点的特色产业,开发特色产业,把优势转化为特色,加快乡村高质量发展。做到宜种则种,助推传统养殖业转型升级;宜养则养,助推绿水青山变成金山银山;宜旅则旅,助推乡村旅游新业态落地生根。

实现“一村一品”,关键在创新。应积极运用互联网、大数据等技术手段和直播带货、电子商务等新业态模式,为乡村产业发展赋能;科研院所、农林类高等院校应将科研项目、论文做在田间地头、绿水青山之中;探索推进科技特派员制度,深入村庄开展一对一重点帮扶指导,重点研发新技术新产品,延伸农业产业链。

在培育“一村一品”过程中,应坚守生态底线、

避免盲目跟风、谨防产业同质化,切实激活乡村发展的“一池春水”。

厚植“一村一韵”,建设宜人乡村

“一方水土养一方人”,让乡村富有“乡村韵味”,需要不断挖掘乡村特有的文化底蕴,在打造“悦目”乡村美景的同时,厚植“赏心”的乡村文化。

厚植“一村一韵”,需要用严谨的态度去发掘乡村文化底蕴。在美丽乡村建设中,每个村庄应将再现自身历史文化、传承独有风俗作为重要着力点和落脚点。可据此成立民俗表演队、建设文化博物馆,努力保留乡村风貌、体现乡土味道,发展有历史记忆、地域特色、民族特点的乡村文化。

厚植“一村一韵”,须注重农村文化人才培养。应当有计划地培养一批有理想、有觉悟、有文化的文艺专职队伍,为农村群众文化事业发展注入新鲜血液;对乡镇本土文化人才开展培训,帮助他们更新知识、提高技能水平,引导他们为乡村文化建设出谋划策、发光发热;摸清每个村落具有文艺特长、文化特色农户情况并建立档案,进行重点扶持和培育;激发广大村民参与乡村文化建设的热情,锻炼培养农村文艺骨干,营造浓厚的文化氛围。

厚植“一村一韵”,建设宜人乡村是一项长期系统工程,需要持续发力、久久为功,最根本的是要提高乡亲思想文化素质,提升农村整体精神风貌,让文化成为建设宜人乡村的内生动力。

(作者系国家生态文明教育基地研究员,湖南环境生物职业技术学院马克思主义学院院长、教授)

发展社会企业 壮大公益事业

魏朝阳

社会企业是以解决社会问题、增进公众福利为使命,而非追求自身利润最大化的企业。近年来,社会企业在扶贫济困、扶老救孤、助残优抚、医疗救助、教育救助、灾害救助及其他公益领域发挥了积极作用,对新时期我国公益事业的发展壮大具有重要意义。基于此,应创新机制模式,做好社会企业认证评估,强化其规范运作,从而最大程度释放社会企业潜能、推动社会企业可持续发展。

发展社会企业是创新公益事业的有效支点

发展社会企业对于推进共同富裕、社会治理创新、供给侧结构性改革具有重要意义,是壮大公益事业的内生动力。

有利于改善第三次分配、推进共同富裕。党的十九届五中全会提出“发挥第三次分配作用,发展慈善事业,改善收入和财富分配格局”,这是党中央对“十四五”时期乃至更长一段时期我国公益慈善事业发展作出的重大战略部署。发展主动承担社会责任、以增进公共福利为根本目标的社会企业,有助于推进共同富裕、社会公平正义。

有利于创新公益事业发展模式。传统公益慈善以捐赠和布施为主,而社会企业以创造社会价值、处理社会问题作为目标坚守,将产生的效益和分红用于投资企业、助推社区发展,努力实现公益性的社会目标和商业运营的“双重性”统一。这一模式较之传统非营利性公益组织有着更多优势,可为壮大公益事业注入全新动能。

有利于培育新兴产业、扩大公益服务。我国正大力推进新型城镇化,加快数字经济、人工智能赋能新兴产业、改造传统产业,教培、环保、家政、社区治理、危机干预、应急处置、社会矫正、扶贫济困等社会公益领域的需求不断增加,亟待大量优质社会企业投身其中,实现社会价值、助推新兴产业壮大,满足人民对美好生活的向往。

做好认证评估是发展社会企业的前提条件

社会企业的认证和评估是发展社会企业先决条件,建议我省加快社会企业认证评估体系建设,更大范围推动社会企业的认证推广。

明确主管单位。应授权相关职能部门负责推进社会企业认证评估体系建设,统筹协调社会企业的培育发展和业务指导工作,重点做好社会企业公益属性、经济属性

的监督,让湖南社会企业有自己的“娘家”。

强化社会企业的认证与评估。应建立社会企业相关法律法规体系,力争在“十四五”期间出台《湖南省社会企业管理办法》等地方性法规,实现全省社会企业管理法制化、规范化;加强认证评估体系建设,进一步细化社会企业的认证标准和评估指标,形成社会企业督查评估机制,建议委托第三方(比如省社科院等有社会企业研究基础的智库机构)协同职能部门推进认证评估体系建设。

明确社会企业组织测度标准。设立企业目标,细化社会企业服务对象,同时明确:在企业架构上,社会企业与普通企业架构类似并遵循民主原则;在资金来源上,社会企业资金应来源于产品销售等市场化运作模式,而非政府出资或社会捐资;在效益分配上,社会企业所产生的效益主要用于其社会目标的实现;在资产处理方式上,社会企业资产转接对象为其他社会慈善机构。

优化政策环境是发展社会企业的长远之道

形成良好的政策环境,是推动社会企业可持续发展的长远保障。

营造支持社会企业发展的社会环境。畅通体制机制,打造社会企业服务平台;强化政府对社会企业的中长期战略规划,设立种子基金,对社会企业前景展开市场分析,鼓励购买社会企业服务;营造良好的社会企业培养环境,探索社会企业培育孵化机制,支持社会企业能力建设,着力提升社会企业的品牌影响力,打造一批具有湖南特色、全国影响的社会企业典型。

将社会企业纳入创新创业政策支持对象。在财政、税收上加大对社会企业的倾斜力度,制定优惠政策,设立专项投资引导资金;在社保和薪酬方面加大对社会企业的补贴力度;制定激励政策,吸引更多社会力量加入社会企业创业队伍,开展更为多元的社会服务;引导金融机构积极主动为社会企业提供信贷服务和金融服务。

用技术支持社会企业与公益事业创新发展。充分运用互联网、大数据等新技术手段,提高公益事业信息共享利用率、服务效率;加大服务平台技术设计支持,在利用服务技术平台、推行社会企业认证基础上建立社会企业名录;加强社会企业信用体系建设,将工商部门的企业信息系统与民政部门的社会组织系统有机整合起来,实现登记注册、税收、社保等信息的整合和共享。

(作者系湖南省社会科学院社会企业研究中心特约研究员)

优化地下空间开发利用 提升智慧城市建设品质

曹红冰

国家“十四五”规划提出,要分级分类推进新型智慧城市建设;湖南“十四五”规划提出,要建设新型智慧城市,全面提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。随着我省城市化进程中可利用的土地地表资源越来越少,优化城市地下空间开发利用是建设智慧城市的必由之路。

当前,我国关于城市地下空间开发利用的政策与立法相对滞后,加之各地对地下空间开发利用的认知不足,现有城市地下空间开发利用缺乏总体协调,利用形式单一,各地区发展不平衡。在推进智慧城市建设中着力规范、优化地下空间开发利用,有助于全面提升湖南省品质。

科学制定城市地下空间开发利用规划

近年来,伴随城市轨道交通建设快速推进,我省城市地下空间开发利用不断发展,越来越多的地下交通、地下公共服务设施、地下商业综合体、地下人防工程、地下街区等地下空间开发利用设施投入使用,为智慧城市建设和发展奠定了坚实基础。与此同时,也存在城市地下空间开发利用规划设计前瞻性不够、系统性不足、利用效率不高等问题。

如何科学制定智慧城市建设中地下空间开发利用规划?首先是坚持“融合设计”理念。城市空间是一个有机体,不仅包括地上、地下空间,还需要各类空间协调运转。因此,规划城市地下空间开发利用应坚持“融合设计”理念,统筹考虑城市空间三维立体化体系,建立地下空间多业态融合发展模式;构建地上、地下空间融合体系,实现多层次城市空间互联互通。其次是保证空间的充分利用。随着我省城市人口不断增加、城市布局日益优化,人们对空间的开发利用越来越重视。城市地下空间开发利用规划应充分考虑已有建筑物的高度及深度需要,监督我省城市地下空间开发利用之关键。当前,国家层面的立法对城市地下空间权的支配范围没有作出明确具体的

统筹确定城市地下空间权的支配范围

随着我省城市空间资源的开发利用由传统的二维空间转向三维空间,地下空间已日益成为智慧城市建设的关键词。明确城市地下空间范围,是地下空间开发利用之关键。当前,国家层面的立法对城市地下空间权的支配范围没有作出明确具体的

推进流域治理现代化 打造共建共治共享新格局

王彬辉 刘瀚章

4月30日下午,习近平总书记在中共中央政治局第二十九次集体学习时强调,要提高生态环境治理体系和治理能力现代化水平,健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系。

党的十八大以来,我省积极践行“绿水青山就是金山银山”理念,在推进“一湖四水”流域综合治理上不断展现新作为、取得新成效。2018年4月25日,习近平总书记在岳阳考察时作出“继续做好长江保护和修复工作,守护好一江碧水”重要指示。对总书记的殷殷嘱托,顺应人民群众对美好生态的期盼,我省应多措并举加快推进流域治理体系现代化。

强化共同体理念,建立“一核三元”流域治理结构。流域利益的公共性、流域环境问题的复杂性以及跨区域性的特征,决定了流域治理必须坚持“共建共治共享”。“健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系”具体到流域治理中即建立“一核三元”流域治理结构。其中党的领导是不可动摇的核心,政府是负责推行各项流域治理举措的主导者,企业、社会组织和公众是流域治理中的协同主体和参与主体。这种“一核三元”治理结构有助于流域治理的有序运行和资源整合,并且为政府、企业、社会组织和公众等多力量参与流域治理留下了制度性空间,可使各治理

主体平等、公正地参与流域治理并发挥各自潜能。

坚持生态系统观,推进山水林田湖草协同治理。流域治理涉及水资源保护、水域岸线和河道管理、水污染防治、生态环境修复、绿色发展等多个方面,需要严格落实习近平总书记“从生态系统整体性出发,推进山水林田湖草一体化保护和修复”的重要指示,打破要素、主体限制,健全“管发展必须管生态环境保护、管生产必须管生态环境保护、管行业必须管生态环境保护”工作责任体系,建立健全保护生态环境工作协同机制;实施湘资沅澧总磷污染防治与生态修复工程、长江干流(湖南段)及洞庭湖生态经济区山水林田湖草生态保护修复工程等重大项目,推动“一湖四水”治理更加系统化。

树立“一盘棋”思想,健全跨界流域治理协作体系。流域沿岸地区应树立“一盘棋”思想,把自身发展融入到流域系统发展大局之中,实现错位发展、协调发展。2013年我省成立了湘江保护协调委员会,在统筹协调湘江流域治理与保护中发挥了重要作用。《长江保护法》已于今年3月1日起施行,建议我省结合湘江跨流域协作治理经验,在“一湖四水”分别设立流域监督管理机构,负责指导、协调各流域内综合协调、监督管理和综合执法;整合优化各流域内现有监测点位,建立统一的流域生态环境监测网络,强化流域监测数据开放共享;探索建立流域定期会商、交叉检查和联合执法机制,组织开展流域联合执法巡查;建立跨界突发环境事件应急联

动机制,强化突发水环境事件应急协作能力;打破行政区划管理考核模式,实行流域“共建共管共考核”,推动流域治理由“县市单打”向“流域抱团”转变。

引入协商民主理念,完善社会公众参与流域治理体系。推动流域综合治理是全社会的共同事业。近年来,我省深入推进“双河长”制度,释放民间河湖长的巨大潜能,因成效明显多次受到国务院激励表彰。建议在流域治理中大力培育规范化非政府环保组织,畅通和规范企业、新社会阶层、社会工作者、志愿者等参与流域治理的途径,全面激发流域综合治理活力。

强化大数据治理理念,提升流域智慧治理水平。建立流域生态环境信息资源共享数据库,将目前分散于水行政、生态环境、自然资源和规划、林业、农业农村等行政主管部门的流域生态环境信息接入统一数据库,打造流域治理“超级大脑”,提升预测流域生态环境保护需求、预警流域生态风险的准确性、及时性,实现流域治理由“经验决策”向“大数据决策”转变。加快新一代数字技术在流域水资源保护、污染防治、执法监管、监测监控领域的应用,让科技赋能“一湖四水”流域治理,努力实现精准施策、精细治理,不断提升流域生态环境智慧治理水平。

(作者分别系湖南师范大学教授、湖南省生态环境保护法治研究中心研究员)

