

法治头条·法治实践新探索③

福建推行“信访评理”机制,及时就近回应群众诉求

大家来评理 解“事”又解“心”

本报记者 金 歆

纵横交错、清洁幽静的街巷里,一座独具闽南风情的红瓦小楼吸引了人们的目光。门前古朴的墨色大字惹人注目——“沙坡尾信访评理室”。

“来沙坡尾旅游的游客较多,从前不少游客和商户产生纠纷,投诉不成就去信访。”厦门市信访局副局长沈庆章说,“通过推行‘信访评理’机制,游客们的信访事项经过评理得到了圆满解决,许多矛盾也提前被化解,游客信访量越来越少了。”

近年来,福建省信访系统践行新时代“枫桥经验”,在全省推行“信访评理”机制,创新建立以信访工作为抓手的矛盾纠纷多元调处化解综合机制,探索出了一条完善源头治理、多元合作有效化解信访矛盾的新路子。



▲莆田市信访评理员为受工伤的农民工开展评理,维护权益。 郑丽春摄

▲武夷山市信访评理员立足当地文化,在“茶室评理室”中与信访人喝茶聊天,开展评理。 李直玲摄

▲晋江市信访评理员乘坐“流动评理车”开展上门服务。 本报记者 金 歆摄

版式设计:蔡华伟



建信访评理工作一大特色。”

制度创新,发挥更大效能

“受新冠肺炎疫情影响,很多纠纷解决遇到了新困难,但在信访评理员的帮助下,我们

定分止争,矛盾及时化解

冬日里的艳阳天让人心情格外舒畅。陈强(化名)老人与老伴悠闲地坐在院子里的长凳上,一边干着活,一边晒太阳。一只土狗慵懒地趴在他们脚边。

“老陈,我们来看你啦!补助的钱都拿到手了吗?”

陈强有点耳背,可听到福建省信访局复查复核处处长焦元珠的声音,脸上立刻现出了笑容,连忙起身开门。

“钱都拿到了!感谢信访局同志帮我解决了20年都没解决的问题!”陈强说。

家住福州市马尾区琅岐镇群星村的陈强,20年来多次向有关部门反映其与福建某企业的劳动争议。由于案子已过了诉讼时效,无法通过诉讼维权,加上家里经济困难,自身又有听力障碍,陈强的日常生活受到严重影响。

无奈之下,陈强想到了向福建省信访局求助。“我1986年至2000年底在该企业工作,他们给我的工资没有达到当时的最低工资标准,同时,该企业未按规定为我缴纳社保。”陈强在信访材料中写道。

面对这宗陈年积案,省信访局工作人员调阅了信访材料,并前往群星村上门约访,面对面了解情况。“经调查核实,陈强所说部分属实,部分诉求合理。”焦元珠说。

事实弄清楚了,那如何帮陈强解决问题呢?“诉讼时效过了,司法途径走不通。”福州市信访局督查处处长余慧说,“此时就要靠‘信访评理’机制来解决。”

“信访评理,就是把信访群众、争议各方请到评理室来,和自己挑选的‘评理员’一起,对信访事项进行会商、合议、评理、议定,让大家评评事理,判判对错。信访人有理没理一目了然。然后说和说和,定分止争,力求让双方达成和解,让矛盾及时化解。”福建省信访局一级巡视员林本正说。

福建省信访局迅速组织了陈强信访事项的评理会,陈强夫妇及当事人代表参与评理会,会上还邀请了包括市、区信访干部、镇司法所所长在内的5名评理员。

陈强和当事人陈述了观点后,评理员们从情、理、法的不同角度发表了看法。“当年你们确实没有给够工资,该给老陈补偿吧?”“老陈家这么困难,又有残疾,毕竟是你们的老员工,帮帮人家合情合理嘛!”“过了诉讼时效的债务在法律上被称为‘自然债务’,并不是不存在了。”……“各位评理员说得有理有据,我们心服口服。”当事人代表当即说。

经过评理会上的释法析理,涉案公司同意给予陈强适当金额的一次性补助,陈强对评理结论表示满意,当事人当场达成和解,并签订了和解协议书,该信访事项得到圆满化解。

在龙岩,通过信访评理,一起针对区政府部门的集体信访案件30天内被化解;在闽侯县,一起28年的信访积案通过“信访评理”机制被解决;在漳州,信访人通过“信访评理”机制解决了问题,自己还主动当起了信访评理



员,帮助更多人化解纠纷……

截至2020年12月,福建省共建立省、市、县、乡、村“信访评理室”18190个,已覆盖所有行政村。全省信访评理员数量达208052名,已开展评理30540件,化解率达97.29%。

上门评理,变“上访”为“下访”

南国冬日,树木仍是葱郁。站在宁德市霞浦县溪南镇的海岸边极目远眺,只见海天浩瀚,波光粼粼,劳作的渔船正慢慢回航。忽然,一艘快艇飞驰而过。艇上一面红旗迎风飘扬,旗上“海上评理快艇”6个大字顿时吸引了大家的目光。

“海上纠纷复杂多样,谁是谁非必须要实地探查才能分辨。而且海上潮涨潮落,水文、风向变化快,很可能晚到现场一会儿,就弄不清事发时的状况是怎样的了。”在海上评理快艇上,“海上评理员”谢友忠介绍着自己的“评理心得”。“在海上搞信访评理,就不能墨守成规,坐在评理室等着信访人来,要主动坐着小艇去现场,上门调查、上门评理,变‘上访’为‘下访’。”

养殖户林某认为镇政府此前通过航拍确定的自己的海产养殖设施规模有误,给予自己的补助过少,于是提出信访。在前期查看了林某提供的文件和视频材料后,评理员们来现场勘查。通过细致的查看,评理员们做出评理意见:此前镇政府确定的养殖规模可能不准确,应由霞浦县海洋局与相关机构对接,通过卫星影像分析,于15日内重新确定

林某的养殖规模。

“我心里几个月的疙瘩终于解开了,感谢评理员!”林某激动地说。

“老谢,芹头村的老蔡和小叶因为海带地权属纠纷准备去信访,大伙想请你去评理!”

咚咚咚……小艇又发动起来,朝着下一个评理点飞驰而去。

“不只是霞浦,在福建全省推开‘信访评理’机制后,各地都想想方设法变‘上访’为‘下访’,主动发现、前置介入,力图深入信访群众中去化解矛盾。”福建省信访局复查复核处处长高臻说。

这天,晋江市几位外来务工人员到信访局反映了企业欠薪问题。第二天,他们的住处门前,停了一辆特殊的汽车,车门上写着“流动评理车”几个字。

“这辆车在晋江非常有名,是市信访局给评理员们的‘评理座驾’,他们乘坐这辆车到信访群众家里或者争议现场,评析事理,定分止争。”晋江市信访局局长曾焕铁说,“很多信访群众看到这辆车,就知道评理员来给自己解决问题了。”

“今天评理员吴秀冬大姐到我家里来了解情况,并把相关的法律政策以及她和企业商量的处理方案分析给我听,并告诉我评理会很快就开。”一位外来务工人员说,“吴大姐说的方案我很满意,相信问题很快就能解决。”

“信访群众看到评理员主动‘下访’,帮助自己解决问题,往往就先消气了,矛盾也更容易解决。”漳州市信访局局长林瑞安说,“评理员深入群众,进行上门调查、上门评理,成了福

足不出户就进行了评理,而且在短时间内就签署了协议。”漳州市南靖县靖城镇湖林村环卫工人王某的家属说。

去年1月,王某在工作期间发生交通事故,与所在公司就经济赔偿问题产生矛盾纠纷。随后,王某家属赴信访部门信访。时值疫情防控关键时期,为避免人员聚集,信访评理人员决定通过“线上评理”方式进行评理。评理员分别向双方收集材料,并采用微信视频进行评理,引导双方当事人妥善处理纠纷。经过多方努力,该矛盾纠纷得以化解,双方达成和解协议。

在疫情防控中,福建各地信访部门结合实际情况,创新方式方法,利用学习强国、微信视频、腾讯会议等软件,大力推行“线上评理”。漳州龙文区锦绣社区还专门推出了“微信小程序”来收集群众关注的矛盾纠纷,将评理做在信访前面。

“其实,‘线上评理’只是一个代表。在信访评理推行后,福建各地信访部门面对具体问题,结合当地特色,对信访评理工作进行了制度创新,以求更好地化解矛盾。”福建省政府副秘书长、信访局局长李斌说。

武夷山市结合地方特点和特色,在兴贤古街设立了武夷山茶室评理室。“温馨和谐的评理环境,让当事人情绪稳定、趋于理性,在喝茶闲聊中拉家常讲道理,减少对立情绪,许多信访矛盾就容易解决了。”武夷山市信访局局长杨浩强说。

晋江市推出“信访评理+慈善”机制。由政府出面募集“平安慈善基金”,在信访评理之后,对于无法获得赔偿又确实生活困难的信访人进行慈善捐助。

类似的创新实例还有很多:厦门市海沧区信访局采取购买服务的方式,为各级评理室配备一名以上律师或司法工作者,提供专业法律咨询,参与信访评理,保障信访评理工作的专业性;漳州市利用“劳模调解员”赖水顺的“调解工作室”,将人民调解与信访评理结合起来,共同打造社会矛盾化解机制;南安市根据民营企业聚集的特色,建立行业评理会……

“所有的制度创新,都是为了利用好现有条件,解决好实际问题,让信访评理这个好制度发挥更大的效能。”福建师范大学法学院教授史振邦说。

“推行信访评理,拓宽了社会力量参与基层矛盾纠纷化解的制度化渠道,有利于形成化解信访矛盾、纾解群众心结的合力。”国家信访局研究室主任牟海松说,“信访评理工作践行了新时代‘枫桥经验’,是实现信访工作‘事心双解’的有益尝试。”

碌曲县,地处青藏高原东部边缘,平均海拔3300米,是一个以藏族为主、多民族聚居的草原小城。全县3.76万人散居在将近5300平方公里的草原上。

王永霞,现任甘肃省甘南藏族自治州碌曲县法律援助中心主任。她是全县仅有的2名律师之一,也是唯一一名女性律师。取得律师资格10年来,她扎根高原、情系群众,全身心投入法律援助工作,让公平正义的法治之花盛开在碌曲草原。

2008年6月底,从湖南师范大学经济法专业毕业后,王永霞毅然返回家乡碌曲县。“当时,碌曲是‘无律师县’。县法院审判的案件,80%没有请律师,许多当事人根本没有‘律师’这个概念。”王永霞说。

2010年4月,王永霞取得律师资格。次年,她从拉仁关乡司法所调入县司法局。从那开始,王永霞正式与法律援助结缘。

杨红(化名)2010年离婚后,独自带着患脑瘫的女儿生活。“因为孩子生病,我与前夫感情一直不太好。法院判决离婚后,他一直不按时支付抚养费。”杨红回忆,那时她一直在寻求帮助。

“2014年,我经人介绍,认识了王永霞。”杨红说,王永霞不仅帮她代写强制执行申请书,还与法院执行局联系协调执行事宜。在王永霞帮助下,杨红按时拿到了抚养费。

“谢谢你们对我们孤儿寡母的帮助,有你在,我就有了靠山!”拉着王永霞的手,杨红眼睛湿润。

2018年初,碌曲县推行一村(居)一法律顾问制度。根据甘南州安排,王永霞承担起碌曲县24个行政村、3个社区的法律顾问。

“上次任期期满后,我又续签了1年。”王永霞说。县乡两级党委政府制定的脱贫攻坚措施中,如何防范法律风险?村民自治章程等村规民约,如何做到依法合法?脱贫过程中产生的各类矛盾纠纷,如何依法解决?只要涉及村里的事,王永霞总是精准提供专业法律意见。

不久前,玛艾镇司法所司法助理员牛燕向王永霞求助——玛艾村村民毛加把草场流转给了村民才让。最近当地开展国道213线环境综合整治,两人因为杆线入地补偿金问题发生争执。

“按包人、承租人无权请求土地补偿费中的土地承包经营权补偿,该笔补偿费应由作为物权人的转包人、出租人取得。”王永霞把相关法律法规向牛燕详细解释。

王永霞牵头成立“碌曲县助力脱贫攻坚法律服务团”。“脱贫攻坚进入关键期,我们也要出一份力。”王永霞组织当地律师、公证员、人民调解专干等6人,深入到每个乡镇开展法律讲座。

“一般是向村干部了解有无邻里矛盾、婚姻借贷纠纷、宅基地草场纠纷,我们认为有必要介入的,就深入到牧民家中进一步了解情况。”王永霞说,围绕宣传、咨询、法律服务、矛盾纠纷调处四项职责,他们对碌曲县辖区乡镇、村(社区)全面开展了“法治体检”。

王永霞被司法部授予全国法律援助工作先进个人。说起为什么坚守高原,王永霞说:“我是学法律的,见不得别人受委屈。守望公平正义,是责任更是光荣!”

『守望公平正义,是责任更是光荣』

本报记者 付文

以案说法

“好意同乘”出事故 驾驶者是否担责?

本报记者 倪 戈

【案情】2020年9月,张某驾车下班回家,适逢同事王某顺路,王某便邀请王某搭便车,王某欣然接受。行驶途中,由于王某驾驶过程中未注意避让正在直行的车辆,导致与余某驾驶的汽车相撞,两车损坏并致乘车人王某严重受伤。

经交警认定,张某承担事故全部责任,余某无责任。王某作为没有过错的搭乘人,将王某诉至法院,要求其赔偿自己的全部损失。最终法院认定,王某搭载王某是基于善意的施惠行为,造成事故应减轻王某的赔偿责任,故判决王某承担交通事故造成王某损失总额的80%,王某承担20%。

【说法】“好意同乘”也称搭便车,是指驾驶人出于好意,无偿地邀请或允许他人搭乘自己车辆的非运营行为。在民法典出台前,并没有关于“好意同乘”的明确法律规范。根据审理指导原则的精神,“好意同乘”造成乘客损害,驾驶人有过错的应承担赔偿责任,但可以适当减轻其责任,乘客有过错的,应当减轻驾驶人的责任。据此,法院作出对“好意同乘”驾驶人减轻20%赔偿责任的判决。

民法典第一千二百一十七条明确了“好意同乘”的相关法律规则,规定“非营运机动车发生交通事故造成无偿搭乘人损害,属于该机动车一方责任的,应当减轻其赔偿责任,但是机动车使用人有故意或者重大过失的除外”。

“好意同乘”作为一种善意施惠、助人为乐的行为,属于互帮互助的传统美德范畴,发生交通事故后让驾驶人承担全部责任,不利于传统美德的弘扬,但不能以减轻搭乘人的权利为代价。若驾驶人行为具有侵权的故意或过失,则不能仅以“好意同乘”作为免责事由。比如,好意驾驶人违反一般安全注意义务,或存在违反道路交通安全法的严重行为等,就不能减轻其责任。

政调解、司法调解联动的工作体系,解决好群众反映强烈的信访问题。着力强化信访对接、访诉对接,进一步完善信访与调解、仲裁、行政裁决、行政复议等有机衔接、相互协调的纠纷解决机制,加大对信访事项达成和解结果的司法确认工作力度,不断增强信访事项处理结果的公信力。

信访工作要坚持在法律框架下分清是非、明确权利、界定义务。通过法治手段切实维护群众合法权益,解决群众的实际困难,提高群众的法治素养。

各级党委、政府和领导干部要坚持把信访工作作为了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的一项重要工作,千方百计为群众办实事解难。有关单位和部门要提高信访工作效能,切实负起责任,在信访工作中化解矛盾纠纷,让人民群众有更多的获得感和幸福感。

金台锐评

在信访工作中着力化解矛盾纠纷

晓 今

信访工作是送上门来的群众工作。一直以来,各级党委政府高度重视信访工作,推动解决了一大批事关群众切身利益的问题。但现实中仍然存在将信访事项向相关部门一推了事的现象。究其原因,有些是教条理解“属地管理、分级负责”,只在受理转办程序上打转转;有些是机械呆板,面对信访人提出的问题提不出合理有效解决的方案。最终,不仅信访事项没有得到有效解决,反而产生新的矛盾纠纷。

当前,群众诉求的内容日趋多元,在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。因此,包括信访部门在内的各有关部门应扛起责任,在信访工作中着力回应群众合理诉求,着力化解矛盾纠纷,让矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。

在信访工作中着力化解矛盾纠纷,需要创新工作办法。各级信访部门应努力创新工作机制,推动信访事项解决,力求矛盾及时化解。近

年来,不少地方进行了创新尝试,取得了良好的效果:安徽创新完善信访听证评议机制,搭建公民与行政机关平等对话平台;天津建立信访与人民调解对接机制并协调成立访调委,走出一条“访调融合”之路;浙江建立“信访超市”制度,整合各类资源化解矛盾纠纷……

在信访工作中着力化解矛盾纠纷,要综合运用法律、政策、经济、行政等手段和教育、调解、疏导等办法,完善信访和人民调解、行