

完善多元化
纠纷解决机制

党的十八届四中全会提出，要完善多元化纠纷解决机制，推动司法体制和社会治理体系改革。多元化纠纷解决机制是指一个社会中各种纠纷解决方式、程序或制度（包括诉讼与非诉讼两大类）共同存在、相互协调所构成的纠纷解决系统。因其在有效化解矛盾纠纷、修复弥合社会关系、优化解纷资源配置等方面的优势，越来越为社会所重视和认可。

当前，我国多元化纠纷解决机制的完善运行尚未实现，并存在着立法供给不足、法院作用受限、非诉解纷的认可度不高、各解纷渠道间协调不畅、保障体系不完善等问题，一定程度上影响了社会矛盾化解的实效。构建和完善多元化纠纷解决机制，必须遵循社会治理的基本规律，广泛动员全社会的纠纷解决力量，形成科学合理、功能齐全、协调联动的运行体系。

转变解纷理念：“诉讼优先”向“诉讼断后”转变

我国的调解制度经历了从“调解为主”到“着重调解”再到“根据自愿合法的原则调解”的过程，但在改革中个别地区存在片面强调司法作用的现象，有的还出现了“诉讼万能主义”的观念偏离，将纠纷化解的社会责任全部推给法院。在多元化纠纷解决机制的运行过程中，存在法院“一头热”的现象。法院作为“最后一道防线”的功能未能有效发挥，反而被推到“前段化解”的尴尬位置，违背了多元化纠纷解决机制设立的初衷。

多元化纠纷解决机制的构建，需要树立“社会调解优先、法院诉讼断后”的理念，充分发挥党委政府的政治优势、制度优势，最大限度地整合调解资源，形成纠纷化解合力。可以建立党委政府牵头的矛盾纠纷多元化解中心，明确化解中心各调解委员会职责任务，加大考核奖励力度，提高纠纷化解实效。法院应坚持“最后一道防线”定位，并通过人员培训、司法确认等，发挥对调解的监督和指导作用。

完善制度构建：“衔接不畅”向“协同治理”转变

建立“递进式”纠纷分层过滤机制。就地化解纠纷，不仅着眼于纠纷的化解，更注重强化或修复社会关系。因此，要推动纠纷尽量在进入诉讼程序前得到化解，建立“递进式”纠纷分层过滤体系。具体来讲：第一层，对于大量属地性、涉民生的纠纷，依靠基层人民调解组织的基础作用，解决在基层；第二层，对于专业性、类型化纠纷，充分利用行业性、专业性调解组织的专业优势化解；第三层，对于重大敏感、群体性等矛盾纠纷，借助基层党政机关的力量，通过协调和解、行政调解等方式化解；第四层，对于确实无法通过

（上接1版二条）

再次，可以认识一条明确的改革路径。从历史中找到发展的理念源流，从科技革新中找到发展的动力基因，从中央决策中找到发展的路径方法。各级党委政府要高度重视，利用互联网、移动传播、大数据等技术革命的机遇，抓好本級媒体融合发展，并利用媒体建设多功能的平台载体，推动国家治理体系和治理能力现代化。思路清晰，就会提高站位，对标中央精神，采取良好的财政税收、投资、项目等政策支持媒体融合发展。定位准确，就会采取恰当的规模、技术、载体等推动媒体创新发展。媒体要主动对位，充分领会重视媒体融合发展的战略意义，抓住各方重视的战略机遇，抓好自身转型升级，利用媒体融合发展的新技术新平台新载体更好地服务党务政务、服务人民生活、服务基层治理，找到一条可持续、能赢利、聚人才、有竞争力的媒体融合发展之路。

最后，可以找到一条新闻工作者成长

上述手段化解的纠纷，经法院诉讼或裁判化解，形成规范指引。

健全立体化纠纷解决制度体系。首先，健全现有制度。确立诉讼费用杠杆制度。充分发挥诉讼费用调节当事人诉讼行为的杠杆作用，促使当事人选择适当方式解决纠纷。对虚假诉讼、恶意诉讼、拖延承担诉讼义务等行为，采取诉讼法负担制裁措施。同时充分运用互联网技术化解纠纷，进一步推进在线矛盾纠纷多元化化解平台的推广应用。其次，探索制度创新。一是探索公证参与多元化纠纷解决机制。在家事审判、送达、民事案件执行、行政非诉执行等工作中引入公证机制，发挥公证预防和解纷的作用。二是引进早期中立评估制度。法院在处理医疗、建设工程纠纷时，可建议当事人选择评估员协助解决纠纷，评估员可以根据各方当事人的陈述及相关证据，出具中立评估报告，分析案情，引导或促使当事人选择和解、调解方式解决纠纷。三是建立无异议调解方案认可机制、无争议事实记载机制。对未能达成调解协议但分歧不大的纠纷，可由调解人员提出书面调解方案并送达当事人。当事人在规定期限内提出异议的，视为调解不成立；未提出异议的，该调解方案即视为双方自愿达成的调解协议。当事人未达成调解协议的，调解人员在征得各方当事人同意后，用书面形式记载调解过程中双方没有争议的事实。经双方签字后，当事人无需在诉讼过程中就已记载的事实举证。

完善保障、奖励和考核制度。加大对调解人员的保障力度，增加专职调解人员数量，提高调解人员的工资待遇，将调解人员的工资纳入各县区财政，使调解人员成为吸引就业的职位。建立合理的奖励和考核制度，将反映纠纷化解实效的指标作为奖励和考核指标，纳入基层考核体系中。加强对调解人员的培训和指导，提高调解人员的法律素养。加大先进表彰力度，提升调解人员的荣誉感和责任感。

营造多元化解纠纷文化。通过普法教育、舆论宣传等方式，在全社会树立起“党委主导、司法推动、社会参与、多元并举、法治保障”的现代纠纷解决理念，形成重视和依赖非诉讼解决方式的思想氛围，为当事人自行解决纠纷和寻求非诉讼纠纷解决方式解决纠纷提供便利条件。纠正把诉讼作为唯一纠纷化解途径的偏见，在全社会形成法院并非纠纷解决的主要机关或首要机关，而是“最后一道防线”的共识。

尝试推进立法：“一元论”向“二元论”转变

我国现阶段没有一部专门的法律对多元化纠纷解决机制进行规范，导致该机制的运行存在很大的不确定性。纠纷解决在很大程度上是一种“地方性知识”，按照“一元论”制定统一的多元化纠纷解决法律规范，无法兼顾纠纷的地方性特点。因此，对于多元化纠纷解决机制的立法，应由“一元论”向“二元论”转变，即在全国层面制定原则性的多元化纠纷解决机制基本法律，在地方层面针对该机制的运行规范、操作规程等制定具体性的规范。

在地方立法方面，目前，山东、黑龙江、福建、安徽、厦门等省市已出台了相应的地方性法规，对各解纷主体的职能定位、解纷具体机制、对接机制等作出规定，结合当地做法，在解纷具体机制上作了相应的创新。当然，若要从源头上整体解决问题，应考虑在全国层面完善相关立法。比如，修改我国民事诉讼法关于人民法院收案范围的规定，将部分简单案件分流至其他组织解决。目前可将婚姻、家庭纠纷、相邻纠纷、简单借贷纠纷等案件，规定由各级调解组织或专业机构处理。当然，法院也不能超然于事外，可以通过建立对接机制等形式，定期或不定期安排法官加强对调解组织的指导。



成才之路。媒体深度融合，最终是人的融合。理念要融合，全媒体、专家型记者同等重要，政策传播、信息服务、守望正义、引导时代、引领趋势等功能兼而有之。观念要融合，不是“要我做”，而是“我要做”。受众意识、用户意识、产品意识和创新意识如影随行。方式方法手段等要创新，企业事业行业逻辑需要重新塑造。业态体裁等要创新，个性化生产、可视化呈现、智能化推送、互动化传播，适应受众微传播、生动、鲜活等需求。媒体融合发展是融媒体，更是融人心，新闻工作者必须坚持正确的政治方向、舆论导向、价值取向、新闻志向，成为政治坚定、引领时代、业务精湛、作风优良，党和人民信赖的新闻工作者。唯有如此，才能心正身正神正品正，才会真正具有全媒体型、专家型的高强本领，才会涵养求实创新、能打胜仗的精神追求，成为建设强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态的主力军。

运用法治思维判断官僚主义行为的构成

□ 王青林

核心阅读

官僚主义根源在心理，表现在行为。认识某个人是否具有官僚主义作风，不能通过没有依据的主观判断，而是要运用法律思维，通过分析行为才能得出结论。

习近平总书记十九届中央纪委三次全会上指出：“要把力戒形式主义、官僚主义作为重要任务。各地区各部门党委（党组）要履行主体责任，紧盯形式主义、官僚主义动向新表现，拿出有效管用的整治措施。”整治官僚主义是切实改进党的作风的重要举措。长期以来，人们对官僚主义的认识往往只停留在表层，缺乏对官僚主义行为构成的深入分析，致使判断哪些行为构成官僚主义无固定标准，一定程度上制约了整治官僚主义的效果。科学界定官僚主义行为，对于持续不断遏制官僚主义，推进反腐败向纵深发展具有重要的现实意义。

《现代汉语字典》将官僚主义定义为脱离实际，脱离群众，不关心群众利益，只知道发号施令而不进行调查研究的工作作风和领导作风。这一定义揭示了官僚主义的主观心理状态，具有合理性。然而，主观的心理状态必须通过客观的行为表现出来，人们认识某个人是否有官僚主义意识，必须从其行为为实践中认识。认识某个人是否具有官僚主义作风，不能通过没有依据的主观判断，而是要通过分析其行为才能得出结论。党员干部尤其是党员领导干部，也必须掌握官僚主义

行为的判断基准，防止在履职尽责过程中犯官僚主义错误。因为不通过行为分析判断某人的行为是否是官僚主义行为本身就是犯了官僚主义错误。

官僚主义根源在心理，表现在行为。党规国法是判断官僚主义行为的最重要的基准。首先，党规国法明确党员或者公民的基本权利。各级党员干部有义务保障这些公民基本权利得到实现。如果党员干部以自己手中的权力妨碍了党员群众基本权利的实现，其行为自然是官僚主义行为。其次，官僚主义行为更为具体表现在以作为侵犯公民依据上位法或者上级规定应该享有的权利。党内法规、法律明示和默示之公民或者党员权利，下级人员不得用权力僭越，这是“把权力关进制度笼子里”的应有之义。再次，作为承担党和国家公共管理职能的

“国家设法，事在经久，盖以济人，期于止杀”。刑事案件的私力救济有着严格边界，个体的“孝”不能触碰法律底线，这一点是现代法治的基本常识。但在古代，这却是一道伦理难题，“血亲复仇”等法不容、于情可有的案件，经历了漫长的法礼之辨。复仇属于人类社会早期阶段的普遍现象。在那个法律规范尚显粗疏、公力救济尚不周全的时代，彰显情感优势，强化血缘纽带，维系和平秩序，很大程度上有赖于此类强调私力救济的质朴观念和感性直觉。在那个阶段，复仇行为几乎是不受约束的。但是伴随着社会文明程度的升级和国家的发展，公权力被赋予了主持公道的职责。对于严重破坏秩序的犯罪事件，公权力应当及时做出反应，通过司法裁决的方式确定杀人者的责任，抚平社会秩序的伤痕，而在发生矛盾纠纷时如何兼顾情理，就必须手持公义，具体分析。

首先，当事者该不该复仇？或者说，什么情况下可以复仇，什么情况下不可以复仇？对此问题，《春秋公羊传》说：“父不受诛，子复仇可也；父受诛，子复仇，推刃之道也。”如果父亲被国家以合理、合法的方式处死，则复仇行为就是与法律、社会为敌，自然丧失公德、公义上的正当性，而沦为一种私情、私怨的极端化表达。而更

（上接1版头条）

习近平总书记提出的“一带一路”倡议，坚持以共商共建共享为原则，是推动构建人类命运共同体的实践平台，是全面开放实践的重大创新。

七是围绕社会主义现代化提出一系列创新性思想，提升社会主义现代化论。习近平总书记创造性地提出推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，揭示后发国家现代化规律，为发展中国家快速实现现代化指明了路径。强调发展必须是遵循经济规律的科学发展，必须是遵循自然规律的可持续发展，必须是遵循社会规律的包容性发展，深化了对经济社会发展规律的认识。构建起多层次、全方位、科学而系统的社会主义现代化战略体系，包括宏观层面的全面建成小康社会、全面建成社会主义现代化强国的战略安排，中观层面的创新驱动发展战略、区域协调发展战略、乡村振兴战略等战略，以及一系列具体举措，保证社会主义现代化建设顺利推进。创造性地提出建设现代化经济体系的重大理论和实践命题，强调要以供给侧结构性改革为主线建设现代化经济体系，并第一次系统论述了现代化经济体系的丰富内涵

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03

2019年2月27日 星期三

STUDY TIMES

學習時報

03