

法治视角

为乡村振兴提供法治保障

农业农村部法规司

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家长治久安的战略高度来定位法治,布局法治,厉行法治,把全面依法治国提到“四个全面”战略布局的新高度,以前所未有的决心和力度推进全面依法治国,推动法治中国建设发生了历史性、转折性、全局性变化,取得了重大理论创新、实践创新、制度创新成果,开辟了全面依法治国新局面。习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上,明确提出全面依法治国新理念新思想新战略,为新时代全面依法治国提供了科学理论指导,开辟了广阔发展空间,也为新时代农业农村法治建设指明了前进方向,确立了基本遵循。

农业农村法治建设是全面依法治国的重要组成部分,是推进乡村治理体系和治理能力现代化的必然要求。新中国成立70周年,特别是改革开放40年来,农业农村法治建设实现跨越式发展,领域不断拓宽,质量不断提升,取得了巨大成就,为规范、引领和推动“三农”工作提供了根本性、全局性、战略性制度保障,在促进现代农业发展、维护农村和谐稳定、保护农民合法权益等方面发挥了重要作用。中国特色社会主义进入新时代以来,以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势,明确提出实施乡村振兴战略的任务要求,要求强化乡村振兴法治保障,发挥法治在乡村振兴中的保障和推动作用。

用。党中央的科学判断和重大决策部署对农业农村法治建设提出了新要求,赋予了农业农村法治建设新使命。

习近平总书记指出,“民心是最大的政治,人民是我们党执政的最大底气。”习近平总书记强调,农业不强、农村不美、农民不富,决定着亿万农民的获得感和幸福感,决定着我国全面小康社会的成色和社会主义现代化的质量;任何时候都不能忽视农业、忘记农民、淡漠农村;要围绕农民群众最关心最现实最直接的利益问题,加快补齐农村发展和民生短板,让亿万农民有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感。面对新要求新使命,我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述和全面依法治国新理念新思想新战略,坚持以人民为中心,以维护农民合法权益为出发点,坚持依法兴农、依法护农、依法治农,进一步完善农业农村法律法规体系,进一步强化农业行政执法监督,进一步加大普法宣传力度,为实施乡村振兴战略保驾护航。

第一,加快完善农业农村法律法规体系。法律是治国之重器,良法是善治之前提。加强农业农村法治建设,必须坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用,抓住提高立法质量这个关键,恪守以民为本、立法为民理念,使每一项立法都符合宪法精

神,反映人民意志,得到人民拥护。当前最急需最迫切是要围绕实施乡村振兴战略,加快土地制度改革,农业绿色发展、乡村建设治理等领域的立法建设,积极推进乡村振兴促进法、农产品质量安全法、渔业法、动物防疫法、生猪屠宰管理条例、植物新品种保护条例等法律法规的制修订,同时加强配套规章制度建设,增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。要坚持在改革中完善法治,通过改革推进法律法规的立改废释,尽快将成熟的改革经验和行之有效的改革举措上升为法律,在遵循改革思路的前提下,不断完善农业农村法律法规体系。

第二,大力推进农业综合行政执法改革。深化农业综合行政执法改革是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大决策部署,是一项涉及面广、政策性强的系统工程。各级农业农村部门要按照中央确定的改革路线图和时间表,不折不扣地贯彻落实中央部署的各项改革任务。要按照“权责明晰、上下贯通、指挥顺畅、运行高效、保障有力”的基本要求,建立健全农业综合行政执法体系,尽快组建一支政治信念坚定、业务技能娴熟、执法行为规范、人民群众满意的农业综合行政执法队伍,为实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化提供有力的执法保障。同时,农业行政执法涉及领域广、链条

长、对象多,无论是与广大农民生产生活紧密相关的农业投入品,还是与人民群众身体健康息息相关的食用农产品,都容易因违法问题直接影响老百姓的切身利益。各级农业农村部门、每一个农业行政执法人员都要牢固树立以人民为中心的执法理念,依法打击违法犯罪活动,维护群众合法权益,努力让人民群众在每一项执法活动、每一起案件办理中感受到公平正义,让农民有更多的获得感幸福感安全感。

第三,大力开展农业农村法治宣传教育。知法于心,守法于行,普法是知法守法的基础。加快推进乡村振兴,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,领导干部要发挥表率作用,带头学法用法,提高依法行政能力。各级农业农村主管部门要严格落实普法责任制,加大“七五”普法规划落实力度,切实做到“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”。要结合实际,充分利用新媒体新技术新形式,以宪法、农业法、纳入本部门普法责任清单的法律法规、与农民群众生产生活密切相关的法律法规、农业综合行政执法改革和示范创建情况为普法重点,将普法融入农业农村立法、执法和管理服务的全过程,推动普法向系统拓展、向基层延伸,传播法律知识,弘扬法治精神,培育法治文化,为实施乡村振兴战略营造良好法治氛围。

精准滴灌 巧解农村普法难

安徽省马鞍山市农业农村局 李淼

开栏的话:

农业农村法治建设是全面依法治国的重要组成部分,是推进乡村治理体系和治理能力现代化的必然要求。为深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略,努力开创农业农村法治建设新局面,农业农村部法规司开展了“加强农业农村法治建设”专题征文活动,征集了数量可观的优秀文章。这些文章围绕加强农业农村立法、农业综合执法、普法宣传、“放管服”改革等提出了独到观点和见解,总结了卓有成效的实践经验。从即日起,本版开设《法治视角》专栏,对优秀文章进行精编选登,同时也欢迎相关领域政府工作人员、专家学者、企业代表、村干部以及农民朋友踊跃投稿,为推进法治乡村建设贡献智慧和力量。

马鞍山市位于安徽省东部,总面积4049平方公里,常住人口230万。和绝大多数城市一样,马鞍山市工业化、城镇化、农民非农就业和农民非农收入等四个指标均超过60%,进入了农民转移、农业转型、农村转轨的新常态。

传统的农村普法越来越难以适应新常态要求,主要表现为“四难”:一是人员难集中。一方面,农村人口结构老龄化、低龄化趋势明显;另一方面,农村人口居住分散,通知不方便,组织农村居民普法变得愈发困难。二是时间难安排。农业是生命体产业,受季节、气候等因素影响很大。农忙时期,村民大多在农忙,早出晚归;农闲时,则外出打工,普法活动开展较难。三是内容难深入。目前,普法规划、任务和内容的制定和布置,与农民的法律需求存在不同程度的错位和滞后,很难激发农民学法的热情和兴趣。四是效果难体现。农村普法主要还是发传单、刷标语等传统方式,而手机、自媒体等工具运用的较少,“来时一阵风,去时影无踪”的运动式普法还较为普遍。

农村普法中重法律知识传播、轻法治信仰培育,重政府组织发动、轻社会力量参与,重单向灌输、轻参与互动等现象还较为突出,这也是当前农村普法面临的主要困境。

针对这一状况,马鞍山市农业农村局及时调整思路,改“大水漫灌”普法为“抓点、连线、成片、带面”的“精准滴灌式”普法,取得了阶段性成效。

“抓点”,突出“关键少数”。首先要抓领导干部这个“关键少数”。严格落实中心组集体学法制度,制定学法内容、落实学法人员,每周安排一个法律专题开展系统解读学习。其次要抓行政执法、农技人员这个“关键骨干”。及时制定年度普法计划,并根据行业特点分解到各个领域。在推进重点工作的过程中,注重将普法融入其中,如重点结合春季农资市场检查、夏季秸秆禁烧利用、秋季畜禽免疫防治和冬季的植树造林,开展普法宣传。三抓农资生产经营者和农民群众这个“关键人群”。与新型职业农民培育相结合,创新将法律宣传纳入职业农民培训课程。深化“法律六进”,综合运用电视、报刊、新闻发布会、旁听庭审等载体,广泛宣传和解答农民群众关心的法律法规、惠农政策等。

“连线”,突出普法效果。截至目前,我市土地流转比例已达60.2%。随着土地的规模化集中,农业生产经营者的构成正发生着激烈的变革。为此,我们针对不同的主体,按照不同需求定位分类制定普法方案,努力实现普法一次,连线一片的效果。一是实施以青年外出务工农民、新型职业农民培育为重点的“新农”培训。对50岁以上的职业农民,主要采用农学结合、送教下乡等方式,选择与“新农”有对口业务的新型农业经营主体开展普法合作,重点宣传土地承包法、“三老”(老拖拉机手、老兽医、老农艺师)认定等。二是实施以集中培训为主的“新农”培训。针对回乡创业的中青年外出务工农民,利用新型职业农民培育的机会,抽取2-3天开展集中培训,重点宣传《农民专业合作社法》《担保法》等,防止农业生产经营中可能出现的法律纠纷。三是实施以法律明白人为主的“知农”培训。新型职业农民是农业未来发展的方向,他们一般还经营着家庭农场、合作社和产业化龙头企业,是普法的关键。重点对他们开展订单式普法教育,建立律师一对一帮扶指导,努力把他们培养成为法律素养过硬的“法律明白人”。

“成片”,突出精准服务。一方面切合农村实际,利用“3.15”消费者权益保护日、宪法日等重要节点,在人流较大的农贸市场等场所广泛开展相关法律法规宣传。另一方面回应农民关切,搜集当前法律焦点热点问题,筛选归纳整理群众咨询条目,系统梳理出农资、土地纠纷、集体资产管理等9类87个条目,探索区分个体的个性化普法。

“带面”,突出形式创新。为彰显普法效果,积极创新普法形式,力求实现“带面”的效果。一是适时普法。利用农闲时节以及产业联盟活动契机,在技术推广服务全过程中对农业生产者进行法律熏陶。同时,有所侧重,重点对农村土地承包、农产品投入品管理和农业资源环境保护等领域开展普法。二是创新普法。在坚持“送法下乡”的基础上,结合本地区实际,用农民喜闻乐见的形式来宣传法律法规,如编唱普法顺口溜、普法扑克牌等,让农民群众一看就懂,一学就会。三是菜单式普法。开展实地调研、问卷调查、网络调查等收集民意,聚焦需求、系统分析,筛选归纳整理群众咨询条目,科学搭配普法菜谱,实现菜单式普法。同时借助APP普法、手机微信群普法,开创了“马律师说法”品牌,每周发布一个贴近农民群众生活的法律案例,连续发布了近百期。

农村普法工作是一项长期的、复杂的系统工程,需要在实践中不断改进、不断发展,不断创新,任重而道远。下一步,我们将继续紧紧抓住“精准”这个“滴灌式普法”的牛鼻子,进一步精准选择普法对象、精准设计普法形式、精准提供有效服务、精准抓住普法时机、精准压实普法责任,持续深入实施农村精准普法探索,为农业农村法治社会建设作出新的更大贡献!

投稿邮箱:nmrblaw@163.com,联系电话:010-84395131。请在邮件标题中注明“投稿至法治视角栏目”,来稿1800字左右为宜。

特别关注

全时空守护 零距离服务

——云南省牟定县公安局推行“一村一警一助理”警务机制见闻

本报记者 王帅杰 文/图

“警官,我要报警。我家拴在地里吃草的两头毛驴不见了!” 5月8日,云南省楚雄彝族自治州牟定县江坡镇土官村村民李某焦急地跑到派出所报警。接警后,江坡派出所民警一方面开展走访调查,一方面将案件情况通报给案发地附近江坡镇、新桥镇村委会的警务助理联动查找线索。次日,新桥镇一警务助理就打电话说:“新桥镇一群众发现了偷毛驴的可疑人员,并发现了被盗的两头毛驴。”按图索骥,最终警方抓获了盗窃毛驴的犯罪嫌疑人温某,并且当场缴获被盗的两头毛驴。

如今,走在牟定县的村村寨寨,随处可见张贴在大街小巷的民警联系卡。这些联系卡上不但有驻村民警信息,还多了条警务助理的信息。“驻村民警+警务助理,是每一个行政村的标配。”牟定县副县长、县公安局局长毛德勇说。三年来,警务助理在宣传法律政策、排查化解矛盾纠纷、开展治安巡逻、协管交通消防等方面发挥了积极作用,通过实行“一村一警一助理”警务机制,实现了多元化化解矛盾、全时空守护平安、零距离服务群众,让当地人民群众真切地感受到了安全感。

警力有限,民力无限

地处滇中的牟定县1464平方公里的土地上生活20.3万常住人口,其中近7万人常年外出务工,初中以下的在校留守儿童占学生总数的43.2%,60岁以上空巢老人占33%,全县却有164名民警。“空心村”治安防控基础薄弱,未成年人违法犯罪案件时有发生,全县人民尤其乡村居民的安全感大打折扣。警力不足成为做好农村地区治安防控和警务服务的最大瓶颈。“警力不足直接导致服务水平跟不上,群众找社区民警办事困难,有些偏远的村子,即便接到突发案件报警,等警察赶到也为时已晚。”牟定县公安局警令部主任高健说。

警力有限,民力无限。2016年6月起,牟定县公安局开始探索推行“一村一警一助理”农村警务新机制,即在每个行政村派驻一名驻村民警,由乡镇党委、政府发文,兼任党组织副书记或村(社区)主任助理,指导开展好本辖区的治安管理工作、信息采集、矛盾调解、交通管理、消防安全管理和服务群众等工作。为了增强驻村民警的责任感和荣誉感,村警务室的名额以驻村民警的姓名命名。同时,由牟定县公安局牵头负责,在每个行政村聘用一名书记或主任兼任警务助理,协助驻村民警做好信息情报收集、简易警情处置、公共安全管理、治安防范、人口管理、服务群众等基础工作。

其实,早在2016年5月全县7个乡镇89名警务助理就已全部聘任到位并进行了全方位业务培训,《牟定县驻村民警考



牟定县江坡派出所土官村委会警务助理王炳江(右)在向村民进行普法教育宣传。

核办法》《牟定县村(社区)警务助理考评办法及实施细则》先后出台,规定对不称职的驻村民警进行问责,不称职的警务助理予以解聘,成绩突出的给予表彰奖励。为了使警务助理的工作更具权威性、更受老百姓信任,牟定县公安局将警务助理纳入执助力量进行统筹,为警务助理颁发聘书、配发执勤服装、执勤证和必要的执勤装备,使其名正言顺地协助公安机关开展非执法类勤务活动。

今年50多岁的杜昌虎,在江坡镇高平村村委会工作20余年,因人熟、地熟、情况熟,在当地有威望、群众基础好、工作能力强,于是被聘任为警务助理,协助驻村民警开展非执法类警务活动。经过系统的培训,杜昌虎身着制服上岗了。每天除了处理村务,简单警务也由他负责。工作之余,杜昌虎还要抽出时间来学习政策方针和法律法规。他说:“有了警务助理这个身份,做起事情来信心和底气更足,责任心更强,群众也更信任了。”

小事不出村,大事不出镇

自从村里有了驻村民警和警务助理后,“警情快处、警务快报、纠纷快调、案件快办”逐渐从目标变成了现实。89名警务助理在驻村民警指导下,充分发挥他们人熟、事熟、地熟、情况熟的优势,切实当好社情民意的信息员、矛盾纠纷的调解员。日常工作中,协助驻村民警对辖区矛盾纠纷进行滚动式、拉网式排查,小矛盾纠纷当场调处化解,大矛盾纠纷报告党委政府,及时建档归总、化解销账,做到及时发现,化解在萌芽状态。

2018年11月7日,安乐乡新村村张某某的五只山羊被同村代某的两只狗咬伤,两人因此发生了冲突。得知情况后,新村村警务助理在安抚张某某的同时,把警情上报给驻村民警。第二天,民警先与司法所取得联系,然后在警务助理的配合下将张某某和代某请到派出所进行调

解。最终在长达一个多小时的调节后,双方达成协议,由代某一次性现场支付张某某500元作为赔偿,双方握手言和。一场纠纷在短短一天时间里得到解决。

守护一方平安,服务一方百姓

“迈开脚步,走进田间地头,走到老百姓需要的每一个地方,放开膀子,做暖心警务,做好每一件与老百姓密切相关的小事。”这是牟定县公安局对每一位驻村民警和警务助理的工作要求。

如今在牟定县,村村寨寨的老百姓不仅知道驻村民警和警务助理的电话号码;平时在街头巷尾、田间地头,也常常能看到他们巡逻防控的身影,切切实实“让老百姓‘看得见’安全感!”

警务助理除了在关键时刻当好调解员,在日常生活中更要当好守护平安的巡逻员、交通消防的协管员、法律法规的宣传员以及联系群众的服务员。警务助理会适时组织“红袖标”(平安志愿者)参与社会面的巡逻防控,及时发现可疑线索和现行违法犯罪。

2018年1月14日,江坡镇高家村村委会警务助理在巡逻过程中发现3名男子形迹可疑,正准备进行盘问,3名男子分头逃窜。警务助理立即发动村民在重要路口堵截,并向派出所报告。在民警、警务助理和村民的联合围捕下,3名男子陆续落网,缴获被盗的土鸡58只。三年来,警务助理共组织开展巡逻防控3200余次,协助公安机关破获各类案件255起。为维护辖区治安秩序、打击违法犯罪筑牢了基层根基。

警务助理还深入村寨开展道路交通、消防安全宣传,遇到有婚嫁嫁娶等活动的人家主动上门提醒,排查、上报并参与治理交通隐患和消防隐患,协助派出所开展交通违法查处和消防安全检查。三年来,警务助理共参与交通、消防管理3300余次,排查治理隐患1524处,劝导交通违法行为1807起,从源头上有效预防了重大道路交通和消防安全事故的发生。警务助理利用微信、短信、小广场大喇叭等等方式对群众进行防火、防盗、防骗等知识宣传;利用群众会、户长会,结合身边案例对群众进行法律法规宣传。三年来,警务助理共开展防范常识和法律法规宣传2115场次,有效提高了群众的法律意识、安全意识和自我防范意识。

牟定县公安局警令部主任高健说,“一村一警一助理”警务机制的推行,使牟定县警力不足的问题得到缓解,服务群众更加快捷,治安防控更加严密,治安局势明显好转,织牢了牟定县的安全网。与2016年相比,牟定县各类案件数量都大幅下降,2017年牟定县群众安全感满意度跃居云南省第12名,2018年牟定县农村社会治安群众满意度居全州第一,牟定人民真切地感受到了获得感、幸福感和安全感。

图片新闻



为进一步提高村民交通安全意识和自我保护意识,连日来,贵州省余庆县公安局交警大队各路面中队进村入户,开展交通安全宣传教育活动。图为交警大队民警在村民家中讲解交通安全知识。 罗胜撰 摄