

上饶市司法局(函)

饶司议字〔2022〕3号

分类:A

关于市政协五届二次会议第 102 号提案的答复

农工党:

您在市五届人大二次会议提出的《以法治乡村建设为依托,助推乡村振兴》(第 102 号)收悉。根据市政府办公室要求,该建议由我局办理。非常感谢您对法治乡村建设工作的关心和建议,我局高度重视以法治乡村建设为依托,助推乡村振兴工作。现根据我局承办情况向您答复如下:

一、推进法治乡村建设为依托,助推乡村振兴面临的挑战

(一) 农村法律法规制度亟待完善

随着农村经济社会的发展,我国农村法律制度体系不健全问题日益突出。农村产业结构的调整、农业现代化发展和农业信息技术的进步以及农民市民化进程的加快等带来许多新情况新问题,由于相关法律制度滞后或缺失,制度建立过于笼统或繁琐,实施标准要求不一致等,缺乏针对性和可

操作性，影响了农村基层治理水平和服务能力的提升，进而影响了乡村振兴战略的顺利实施。

（二）农村干部法治能力需要加强

农村基层党员干部是党和国家路线、方针、政策的具体执行者，在依法推进法治乡村建设中肩负着重要使命和责任。有些人不能把自己所扮演的角色转到服务和“法治”的轨道上来，尚未形成持续稳定的法治长效机制。同时，由于农村青壮年劳动力常年在外出务工，村干部老龄化和文化程度偏低的现象也较为突出，影响了乡村治理水平。

（三）农民群众的法治素养有待提高

虽经过普法宣传教育，广大农村群众法律意识明显增强，但由于农民整体受教育程度偏低，对法律文化的理解与接受存在知识素质和认知上的差距，仍缺乏基本法律知识，维权意识淡薄。在面对自身合法权益遭到非法侵害时，难以通过正当途径运用法律武器来保护自己，常因小纠纷演变为民事纠纷甚至严重的刑事犯罪，从而影响乡村地区的秩序和稳定。另外，乡村自治能力存在不足。农村群众参政、议政意识匮乏，权利意识缺失，村民自治组织参与度有待提升。

二、推进法治乡村建设为依托，助推乡村振兴主要举措

（一）加强科学立法，健全农村法律体系

一是我市现有的地方性法规关于乡村的规定。我市自2015年11月获得地方立法权，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规。市委、市人大和市政府高度重视地方立法工作，深入贯彻落实习近

平总书记“人民有所呼，立法有所应”的要求，按照“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的工作要求，坚持科学立法、民主立法、依法立法，地方立法工作取得了重大进展。截至目前，共制定出台 11 件地方性法规，其中，涉及乡村方面的地方性法规主要有《上饶市农村居民住房建设管理条例》《上饶市历史建筑保护条例》《上饶市殡葬管理条例》《上饶市爱国卫生条例》《上饶市文明行为促进条例》，这 5 件地方性法规从规范农村建房、农村历史建筑保护、推进殡葬改革、改善农村卫生等方面作了详细规定，为实现乡村治理、加快乡村经济社会发展提供了重要法治依据。二是拟公开征集立法建议项目。根据《上饶市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》的规定，立法应当先进行立项。为此，我局拟于今年 8 月份向各县（市、区）人民政府，上饶经济技术开发区、三清山风景名胜区、上饶高铁经济试验区管委会，市政府各部门（重点是农业农村、乡村振兴等部门）征求立法建议项目。同时，通过市政府门户网站向社会公开征集立法建议项目。届时我们将对征集来的立法建议项目进行论证研究，积极向市委、市人大常委会和市政府请示汇报，力争将乡村方面的立法项目纳入立法计划。

（二）大力践行“振兴乡村普法先行”，提升群众法治素养

一是将农民作为普法重点对象。市委市政府于 2016 年、2021 年分别转发了《关于在全市公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划（2016-2020 年）》、《关于在全市公民中开展

法治宣传教育的第八个五年规划（2021-2025年）》中都提出要求：“加强农民、农民工等群体的法治宣传教育。进一步培育农民的民主法治意识和依法维权意识，引导农民依法参与村民自治和其他社会管理活动，提高参与民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的能力。加强农村“两委”干部法治培训，提高依法管理基层事务和防范、处理矛盾纠纷的能力。针对外出务工人员和在饶务工人员两大群体，实行网格化、智能化、精细化管理，有重点有针对性地开展法治宣传教育，增强务工人员遵纪守法、依法维权意识，自觉运用法律手段解决矛盾纠纷。建立健全“法律明白人”培养工作机制，重点在农村“两委”干部、致富带头人、外出务工人员、广大青少年、留守人员五类人群中遴选、培育一批“法律明白人”。结合新农村建设，大力开展“诚信农户”、“守法农户”等评选活动。”二是向农村群众大力提供法律宣传和服务。以村（居）民学法为热点，打造覆盖城乡的三级公共法律服务平台，方便群众就近获得便捷高效的法律服务，加强司法救助和法律援助力度。全面推行“一村一法律顾问”制度，满足农村群众法治需求。2021年5月—12月我市开展“我为群众办实事 法治宣传进万家”活动，要求：“将法律进乡村（社区）作为法治宣传进万家的主要抓手，切合群众实际需要，采取群众喜闻乐见的形式，为群众提供及时、精准、公益的法治宣传和法律服务，不断增强基层干部、农村村民、社区居民的法治意识和法律知识，推进乡村（社区）依法治理。2021年12月底前，各乡镇司法所对辖区内的各

村居至少开展了 1 次法治讲座或其他形式的富有成效的普法活动，确保受教育群众覆盖率达 100%，每个村居的法律顾问和法律明白人全部参加普法活动并在矛盾纠纷调解等法治实践中积极发挥作用。三是强化基层法治创建工作。全市大力开展法治乡村创建和民主法治示范村创建工作。“七五”普法以来，全市有 2 个县（市、区）被评为“全国法治县（市、区）创建活动先进单位”、4 个村被命名为“全国民主法治示范村”、26 个村（社区）被命名为“省级民主法治示范村”。目前我市正在开展国家级、省级民主法治示范村评比申报工作，预计今年年底前我市将有 5 个和 13 村分别被评为国家级和省级民主法治示范村（社区）。四是实施农村法律明白人培养工程。2018 年起，我市全面实施农村“法律明白人”培养工程，并创造性地将“法律明白人”骨干与村组干部、网格员、人民调解员、人民陪审员等融合发展，完善“法律明白人”参与乡村治理等法治实践制度。据统计，目前我市共遴选农村“法律明白人”89.12 万人，“法律明白人”参与法治宣传 22.3 万件次，化解矛盾纠纷 5.88 万件次，参与社会事务 3.3 万件次，引导法律服务 13.9 万件次，充分展示我市农村“法律明白人”队伍已经成长为法治乡村建设的一支非常重要的生力军，在法治实践中发挥着积极作用。五是大力开展“美好生活·民法典相伴”主题宣传活动。今年以“民法典进农村”为重点，开展“典亮村居·下乡入户”行动。利用新时代文明实践中心（站、所）、道德讲堂、村民说事点等，组织民法典讲师团，深入民主法治示范村（社

区),进行一次民法典主题宣讲,通过以案释法的方式对《民法典》中总则、物权、婚姻家庭、继承等相关法律问题重点剖析解读。充分发挥农村“法律明白人”骨干队伍熟悉农村常用法律知识、熟悉基层民情民意的优势,热心为农村群众开展法治宣传、提供法律帮助。贯彻落实《关于进一步加强社会主义法治文化建设的若干举措》,在村(社区)公共活动场所设置民法典宣传栏、张贴民法典宣传海报,推动民法典和法治元素融入村(社区)文化广场、公园,因地制宜建设民法典主题公园、宣传馆、宣传长廊等普法阵地。在村(社区)委会服务窗口、农家书屋、法律图书角等公共场所摆放民法典宣传资料,组织“法律明白人”引领村(居)民一同学习。组织全市司法所长深入各村(社区),开展“百所进千村”普法主题活动,通过以村“两委”干部、“法律明白人”、广大群众为对象,组织一轮法治体检、开展一期法治宣讲、提供一次法律服务,提升村(社区)干部和广大村(社区)群众的法治素养。

(三) 致力法律专业队伍建设,加强农村法律服务

一是加强基层法律服务参与公共法律服务体系建设。我市注重搭建政府法律顾问、涉法信访法律服务、职工维权和服务经济发展四个平台,将法律服务领域由诉讼拓宽到维护地方稳定、促进地方经济发展等许多非诉讼领域法律服务职能作用的充分发挥。并按照省高院、省司法厅文件要求,调整扩大了基层法律服务工作者诉讼代理执业区域。注重组织引导法律服务工作者密切关注经济形势发展变化,进一步做

好乡镇政府及村（居）委会的法律顾问工作，与所有乡镇政府及村（居）委会签订法律顾问，参与合同审查、拟订，为政府运用法律手段加强和改善宏观调控服务。二是加强人民调解组织建设。目前，全市乡镇（街道）、村（社区）人民调解委员会基本实现全覆盖，行业性、专业性人民调解组织和跨界联合调解组织建设进一步加强。依托基层司法所、遍布城乡的人民调解组织，充分发挥人民调解员、法律明白人和基层法律服务工作者等力量，广泛参与镇、乡（街道）和村、居（社区）矛盾纠纷排查调处工作，从源头强化矛盾化解。利用人民调解员身处一线、贴近群众的工作优势，把在走访排查中发现的矛盾纠纷隐患，及时向镇、村及有关部门报告，努力实现快速响应、快速化解，使一些矛盾纠纷在萌芽初期得以解决。加强医疗卫生、交通事故、婚姻家庭、金融保险等领域的专业性、行业性调解组织建设，建立和完善了医疗纠纷、婚姻家庭、价格争议纠纷、民商事纠纷等“六大”专业性行业性调解组织。三是加强行政调解制度建设。引导、推动律师事务所、司法鉴定机构、法律援助机构、公证机构和仲裁机构等法律服务组织参与矛盾纠纷化解工作，搭建矛盾纠纷化解平台建立矛盾纠纷多元化解机制，健全矛盾纠纷受理、调解处理、结果反馈等工作流程。最后是培养人民调解员，参与矛盾化解。加强农村人民调解员队伍建设，做到村村有调解能手，积极参与矛盾纠纷调解，规范访调对接流程，促进涉法信访问题依法处理，提高息访率。三是加强律师事务所“党建结对法律帮促”建设。为进一步加强法

治乡村建设，上饶市律师行业党委要求全市律师队伍开展村居法律服务活动，引导党员律师积极加入乡村振兴工作，积极开展“律师法律服务村（居）行”活动，充分发挥“法律明白人”的地缘优势和沟通桥梁作用，进一步扩大服务的影响力和作用面。上饶市司法局积极搭建村（居）法律顾问载体，开展了“党建聚力 公益法律服务村（居）行”等一系列活动，为村（居）提供方便、快捷、高效的法律服务，化解基层矛盾，促进法治乡风共融。目前，已组建21支“志敏先锋”公益法律服务队深入全市各村（居）开展法律服务工作，足迹遍布2000多个村（居）。四是加强村（居）法律顾问队伍建设。我局一直致力于组织律所、律师积极参与“一村（居）一法律顾问”，组织律所和村（居）结对子，律师担任村（居）法律顾问（结对律师），选派精干党员律师组建团队，对辖区内的村居“法律明白人”，成立村级党员服务小组，对应党员律师村居包村结对团队，一对一包村结对，开展“定点式”、“入户式”、“网络式”、“会诊式”的法律服务。进一步提高村（居）民的法律意识和法治观念，不断增强依法维护自身合法权益的能力，会同基层组织一道为乡村、社区群众提供方便、快捷、高效的法律服务，助力乡村振兴。

三、推进法治乡村建设为依托，助推乡村振兴成效显著

我局始终秉承弘扬方志敏精神，践行“我为群众办实事”活动，响应“江西律师公益集结号”活动号召，成立上饶律师“志敏先锋”公益法律服务队，形成“党建+公益”法律

服务模式，把公益法律服务队建在党组织上，引领广大律师积极参与覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，加强民生领域法律服务和公益法律服务，积极参与村（居）法律顾问，提升服务质量和群众满意度。

充分发挥党员律师先锋模范作用，主动当好乡村邻里的“四大员”：解答法律疑问当好咨询员、化解邻里纠纷当好调解员、开展法治讲座当好宣传员、对农村“法律明白人”进行业务培训当好培训员。

根据村（居）实际情况，采取多种服务模式，以满足不同群体实际需求。对于累积的共性问题，每个季度至少到村（居）委会上门定点服务一次，及时、便捷地为村委会和村（居）民提供法律服务。对于年老体弱行动不便或身患残疾的特殊人群，进行上门服务，顾问主动进村入户，上门与村（居）民面对面沟通交流。对于急需解答的法律问题，通过电话、邮箱、网站以及微信、微博等多种方式及时提供法律咨询服务。对于服务过程中遇到的复杂、疑难法律问题，通过村（居）“两委”召集相关人员进行集体“会诊”，确保资讯准确。积极引导律师事务所和广大律师主动对待工作。一方面，变“坐着等”为“走着问”，法律顾问主动进村入户，面对面倾听服务对象诉求，最大程度地保障群众合法权益。另一方面，变“看案例”为“办案例”，村（居）法律顾问仔细研究乡村振兴大背景下的邻里纠纷、婚姻家庭等法律实例，促进自身对于法律法规政策时政的思考，提升业务水平。

下一步，我们将将加强农村普法列为“八五”普法重要

内容，进一步深入开展送法进农村活动，继续扎实推进基层依法治理，继续推进行政执法“三项制度”落实向乡镇延伸，大力推行重大行政执法决定法制审核制度，规范行政执法程序，严格落实行政执法责任制。



抄 送：市政府督查室

联系人(姓名、职务)：夏风、市司法局律师工作科三级主任科员

联系电话：15870970338