

# 构建大调解工作格局

经济日报·中国经济网记者 李万祥

## 司法改革在行动

5月初,重新组建的司法部首次召开全国调解工作会议,研究统筹推进新时代调解工作的措施和办法,构建大调解工作格局,努力打造新时代调解工作升级版,推进平安中国、法治中国建设。

### 预防化解矛盾第一线

海南陵水黎族自治县从2012年4月开始,在全省率先推行以政府购买服务的形式聘任专职人民调解员制度。按照每个行政村配备2名调解员的标准,从退休老党员、老干部、老教师、老政法干警和在群众中有一定威望的普通百姓中推选,为全县116个村(社区)配备了232名专职人民调解员,实现调处力量集中化。

调解工作处于预防化解矛盾的第一线。专职人民调解员每天走村串户,以方便、快捷、高效的服务促成纠纷双方和解,让许多矛盾在基层就得到化解。

根据2010年颁布实施的《人民调解法》规定,人民调解是指人民调解委员会通过说服、疏导等方法,促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议,解决民间纠纷的活动,不收取任何费用。

在我国,调解制度有深厚的文化传统、广泛的群众基础。当前,全国共有350万人民调解员活跃在预防化解矛盾的第一线。

据统计,2018年,全国人民调解组织共排查矛盾纠纷422.8万次,调解各类矛盾纠纷953.2万件,调解成功率97.9%。目前,全国共有人民调解委员会75万余个,行业性专业性人民调解组织4万余个。截至2018年底,全国共设立派驻基层人民法院人民调解组织2864个,派驻公安派出所人民调解组织1.4万个,派驻信访部门人民调解组织3311个。

“调解是一种最广泛、最普及、最便捷的法律服务。”司法部有关负责人表示,为此,司法部提出到2022年,基本形成以人民调解为基础,人民调解、行政调解、行业性专业性调解,司法调解优势互补、有机衔接、协调联动的大调解工作格局。

### 加强行业性专业性调解

我国基层人民调解过去在人民群众身边多以“老娘舅”“和事佬”等形象出现。随着矛盾纠纷的类型发生了新变化,行业性专业性调解显得愈发重要。



北京市昌平区人民调解员唐东彪(左二)在“唐东彪人民调解工作室”通过法院的互联网调解平台,对一起房产继承纠纷进行调解。法院最终确认了该人民调解协议效力。(资料图片)

为此,全国调解工作会议提出,司法行政部门要加强行业性专业性人民调解工作,不断拓展工作领域,进一步加强规范化建设。

针对农业大省的特点和对俄贸易纠纷逐年增多的趋势,黑龙江省司法厅在各地不断拓展特色农业、口岸贸易等工作领域。目前,已经在西瓜、玉米等30多种特色农业生产领域设立人民调解组织。上海市16个区全部建立了人民调解中心,改变了人民调解小而散的传统运作模式,开始向集约化转型,各区人民调解中心普遍进驻物业、交通事故、婚姻家庭、劳动争议、消费、知识产权等多个行业性专业性人民调解组织。

据了解,江苏省在全国率先对行政调解简易程序的申请、受理、调处做出规范,减少行政调解机构和当事人的程序性负担,推行行政调解协议司法确认、申请公证和仲裁确认三种效力确认机制。同时,当地还着力破解行政调解无专门机构、无专门人员的问题,推动在公安、住建、国土、环保等重点部门成立专门行政调解委员会,配备专职调解员,建立政府购买调解服务制度。

调解组织作为独立的第三方,在高效快捷低成本化解商事争议、促进商贸合作方面发挥了独特优势。中国贸促会商事法律服务中心主任蔡晨风表示,结合调解的涉外商事争议典型案例,阐释了解决纠纷不仅对于化解一般纠纷,而且对于涉外商事争议的解决都具有重要意义。针对当前涉外商事争议中当事人对调解不了解不信任、调解协议没有强

制执行力等问题,建议制定统一的调解法,加强对调解组织和调解员的管理和培训等。

此次全国调解工作会议明确,加强其他行业性专业性调解工作,充分发挥工会、妇联、工商联、贸促会、法学会和行业协(商)会的积极作用,积极参与相关行业专业领域矛盾纠纷化解;进一步加强律师调解工作,到2019年底,在所有地市级行政区域进行试点,力争每个县级以上行政区域都有律师调解工作室;要大力加强商事调解特别是涉外商事调解工作,积极服务“一带一路”、海南自贸区和粤港澳大湾区建设。

### 各类调解衔接联动形成合力

近年来,各地都在探索加强部门间沟通协作,推进人民调解、行政调解、司法调解衔接联动。海南省司法厅搭建由市民游客中心,“12345”“12306”两条政府服务热线,旅游警察、旅游纠纷人民调解委员会、旅游巡回法庭、行政执法单位四方力量构成的“124”治旅平台,实现旅游纠纷快速化解。广西钦州市司法局联合外侨、商务、边防、边检等部门成立了全区首个涉外涉海法律服务中心,服务中国—马来西亚产业园、钦州港区。

上海市司法局推动建设“智慧调解”系统,为人民调解员搭建全流程、全终端的纠纷化解工作平台。“一屏观天下,一网解千愁。这是上海智慧调解平台的建设理念,也是我们的努力方向。”上海市

司法局人民参与和促进法治处处长商忠强说,智能移动调解终端的功能主要包括案件信息快速录入、专家远程连线、调解云学院、法案智搜等,实现了调解员走到哪、调到哪、解到哪,较好地提高了调解员的工作效率。

司法部提供的《调解工作蹲点调研报告》显示,有的地方对行政调解、行业性专业性调解的指导刚刚起步,行政调解、行业性专业性调解的作用还未得到有效发挥。以行政调解为例,据不完全统计,目前全国各地有24部地方性法规,47部地方政府规章,200多个规范性文件均对行政调解作出规定。但从调研情况看,各地对行政调解重视程度不足,相关工作还需进一步落实。另外,在同一行业、专业领域内多种调解组织和机制并存,造成调解资源分散和浪费,需要加强统筹协调、协调服务,形成工作合力。

根据中央明确的司法部新“三定”方案,司法部将负责统筹推进人民调解、行政调解、行业性专业性调解工作。据介绍,司法部将进一步推动建立“综合性”“一站式”调解工作平台,整合各类调解资源和力量,联动化解重大疑难复杂矛盾纠纷;进一步健全完善人民调解与行政调解、司法调解衔接联动工作机制;建立健全调解与公证、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等衔接联动机制,通过司法确认、公证、仲裁等方式增强调解协议的法律效力,在行政裁决、行政复议活动中积极运用行政调解方式化解民事纠纷,解决行政争议。

## 江苏破获近年来最大一起濒危动物走私案——

# 养“爬宠”须合法

本报记者 顾阳



海关工作人员查获濒危野生陆龟。 衣晓东摄

定要绳之以法。”

### 顺藤摸瓜斩断犯罪网络

这些陆龟、蜥蜴是如何进境的?又是谁在走私?经过近3个月的侦查,联合专案组获取了大量证据,基本掌握了该团伙的犯罪事实,并顺藤摸瓜挖出了一张购买、走私和销售珍贵动物违法犯罪的网络。

今年1月,无锡海关缉私分局和无锡市公安局联合出动警力50余名,对该案联合开展行动,共抓获犯罪嫌疑人10人,查扣《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)附录I、附录II项下陆龟989只,品种包括豹纹陆龟、辐纹陆龟、赫尔蒙陆龟和苏卡达陆龟等,还查扣附录II项下美洲绿鬣蜥502只。

据初步查证,该走私团伙向境外供货商家大量购买濒危活体动物,运至中转

地后,通过雇佣走私通关人员利用汽车或船舶夹藏走私入境后在国内销售。

调查发现,涉案濒危野生动物来自非洲、南美等地的10多个国家和地区,而主犯李某一直宣称自己是华南地区最大的爬行动物代理商,几乎垄断了境内濒危爬行动物市场。经查证,李某自2016年以来,多次向境外供货团伙购买各类爬行动物数量多达6万余只。李某将这些陆龟等濒危动物从境外订购并走私到境内后,根据与买家商谈的价格出售,可赚取2至3倍的非法利润。

为了逃避打击,走私团伙采用相对小众的聊天软件进行沟通。另外,为了节约成本,走私犯罪嫌疑人把这些濒危动物包装在狭小的空间里,导致大量濒危动物在走私过程中死亡。

据无锡海关缉私警察介绍,这个犯罪团伙走私野生的陆龟和野生的绿鬣

蜥,无论是涉案的数量还是濒危物种的品种,都是近年来比较罕见的。

### 濒危野生动物严禁走私贩卖

这起濒危野生动物走私案中,查获的蜥蜴和陆龟数量创造近年之最,表面上看走私是利益的驱使,但归根结底,暴露出来的是法律意识的淡薄。

无锡海关缉私分局侦查科副科长王立峰介绍,在这起案件中,无论是走私团伙还是国内买家,都十分清楚买卖陆龟等濒危动物属于违法行为。不仅如此,他们还非常熟悉哪些动物是属于《濒危野生动植物种国际贸易公约》中列名保护的,分属于哪种保护级别,走私贩卖会面临什么样的处罚。但即便如此,他们仍在饲养、走私和贩卖。

这次海关查获的陆龟一共有六大类,既有来自马达加斯加地区性情温顺的辐射陆龟,也有来自非洲撒哈拉沙漠以南的苏卡达象龟。此外,此案中查获的还有多种濒危蜥蜴,比如学名绿鬣蜥的蜥蜴,就是颇受买家欢迎的爬宠。

“无论是陆龟还是绿鬣蜥,都属于《濒危野生动植物种国际贸易公约》列管的物种,现存数量正在快速下降。”王立峰说。

无锡市自然资源和规划局专家冯耀表示,对于濒危陆龟等物种对生存环境的要求比较苛刻,个人养殖由于不具备相应的条件,加上生活环境突变,容易造成野生动物死亡。

目前,涉案陆龟和蜥蜴已移交至无锡市野生动物救护中心等专业机构进行妥善处置。

## 权威发布

本报讯 记者李万祥报道:近日,最高人民法院发布首个生态环境损害赔偿诉讼司法解释及5个典型案例。司法解释对司法实践中亟待明确的生态环境损害赔偿诉讼受理条件、证据规则、责任范围、诉讼衔接、赔偿协议司法确认、强制执行等问题予以规定。

新发布的《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)》明确,发生较大、重大、特别重大突发环境事件,在国家 and 省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件,以及发生其他严重影响生态环境后果的案件时,省级、市地级人民政府等部门,可以作为原告提起生态环境损害赔偿诉讼。“市地级人民政府”包括设区的市,自治州、盟、地区,不设区的地级市,直辖市的区、县人民政府。

根据司法解释规定,第一审生态环境损害赔偿诉讼案件由生态环境损害行为实施地、损害结果发生地或者被告住所地的中级人民法院管辖,并根据生态环境损害跨区域、跨流域特点,实行跨行政区划集中管辖。

司法解释首次将“修复生态环境”作为生态环境损害赔偿责任方式。司法解释明确,受损生态环境能够修复的,人民法院应当依法判决被告承担修复责任,并同时确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用。受损生态环境无法修复或者无法完全修复,原告请求被告赔偿生态环境永久性损害造成损失的,人民法院根据具体案情予以判决。

最高法有关负责人表示,司法解释将推动我国建立生态环境损害赔偿法律制度,进一步健全完善涵盖环境民事公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼和普通环境侵权责任诉讼在内的生态环境保护法律体系,全面加强国家利益、社会公共利益和人民群众环境权益的司法保障。

## 首个生态环境损害赔偿司法解释出台

## 检察机关加强民事虚假诉讼法律监督

本报讯 记者李万祥报道:虚假诉讼行为不仅侵害他人合法权益,而且严重破坏社会诚信,损害司法公平、公正和公信。近日,最高人民检察院举行主题为“打击虚假诉讼共筑司法诚信”发布会,通报检察机关加强民事虚假诉讼法律监督有关情况。

虚假诉讼俗称“打假官司”。2015年全国人大常委会通过刑法修正案(九),增设虚假诉讼罪。据统计,2017年至2019年3月,全国检察机关共监督虚假诉讼民事案件5455件,其中提出抗诉1140件,提出再审检察建议2786件,提出检察建议1529件,移送犯罪线索497件。

最高检副检察长张雪樵介绍,虚假诉讼的根本原因在于诚信缺失,加强虚假诉讼监督的主要目的也是助力社会诚信体系建设。检察机关一方面加大对虚假诉讼的打击力度,有效遏制其增长势头;另一方面,通过个案的办理引领司法理念和社会价值,促进社会诚信、道德体系建设。对办案中发现的倾向性、趋势性问题,及时加强与相关职能部门的沟通协调,提出检察建议,堵塞管理漏洞,促进社会治理能力的提升。

同日,最高检还发布了第十四批指导性案例,包括检察机关办理的5个虚假诉讼民事监督案例,分别是:广州乙置业公司等骗取支付令执行虚假诉讼监督案(检例第52号),武汉乙投资公司等骗取调解书虚假诉讼监督案(检例第53号),陕西甲实业公司等公证执行虚假诉讼监督案(检例第54号),福建王某兴等人劳动仲裁执行虚假诉讼监督案(检例第55号),江西熊某等交通事故保险理赔虚假诉讼监督案(检例第56号)。

## 执法一线

### 今年以来——

## 广东打掉黑社会性质组织130多个

本报记者 张建军 实习生 马少莹

“套路贷”“村霸”“黄赌毒”“行霸市霸”,各种黑恶犯罪案件层出不穷,严重干扰社会治安。今年,广东省专项斗争开展以来,已打掉黑社会性质组织130多个,恶势力犯罪集团400余个,刑拘涉黑恶犯罪嫌疑人6.94万人,查冻涉案资产逾百亿元。

“在我的本金与利息达到一定额度,刘某阳团伙就会将本金与利息叠加,形成新的借条,殴打逼迫我签字。”骆某富今年初向警方报案。

2013年,来广东珠海务工的骆某富因资金问题,向刘某阳团伙借款13万元,在短短5年里,被恶意累加利息,滚动叠加至100多万元。2018年9月6日,刘某阳纠集5名社会闲散人员对骆某富进行殴打,逼迫骆某富偿还高利贷款。人身安全受到威胁的骆某富有家不敢回,迫于无奈向警方求助。

“套路贷”等新兴领域犯罪让百姓有家不敢回,而横行在乡村的“村霸”却让百姓苦不堪言。净化农村地区社会治安环境,成为广东公安机关打击犯罪工作的重中之重。

2018年,广东深圳公安机关接到线索,一个“村霸”涉黑组织,把持农村基层政权。据警方调查,该组织以文某祥为首的涉黑团伙,长期盘踞在深圳宝安区燕松岗街道一带,实施敲诈勒索、寻衅滋事等违法犯罪行为。

“这个团伙以文某祥为核心,共有近百人。”办案民警介绍,该团伙以娱乐休闲公司为幌子实施组织卖淫、贩卖毒品、聚众赌博等犯罪行为,以持械报复等手段垄断燕松岗街道一带,横行乡村。

今年1月,公安机关开展统一收网,逮捕该团伙犯罪嫌疑人71人,破获案件90起,查封、扣押、冻结涉案资产总价值1.1亿余元,当地居民拍手称快。

## 缉私一线

“爬宠”之风兴起,让不少走私分子看到了其中“商机”。近日,南京海关所属无锡海关缉私分局联合无锡市公安局,一举查获集走私、贩卖珍贵濒危野生动物走私案,抓获犯罪嫌疑人10人,查获濒危野生陆龟989只、濒危美洲绿鬣蜥502只。

据查明,该走私团伙共涉嫌走私陆龟和美洲绿鬣蜥共计6万余只。这是目前江苏省破获的最大规模走私濒危动物案件。

### 朋友圈里发现蛛丝马迹

2018年10月,无锡市公安局在例行网络巡查工作中,发现一些微信朋友圈、网络论坛、QQ群公然售卖各类爬行动物,其中包括《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)附录I、附录II项下的陆龟、蜥蜴等。

微信群中的丁某具有买卖濒危野生动物的嫌疑,民警进一步研判后将其抓获,并在其家中查获一只国家二级保护动物陆龟。经寻线侦查,丁某的上线无锡本地人胡某也一举被抓获。

在胡某的住所,民警发现了分属国家一级、二级保护动物的各类陆龟、绿鬣蜥等活体动物40余只。据胡某交代,这些珍稀动物都是从广东佛山李某手中购买的,民警立即赶赴佛山作进一步调查。经侦查发现,佛山的李某和卢某经营一家宠物店,同时在网上兜售各种陆龟等濒危动物,随后李某和卢某落网。

针对该团伙买卖的濒危动物都是购自境外并走私入境,无锡市公安局与南京海关所属无锡海关缉私分局成立联合专案组对该线索开展进一步侦查。

无锡市公安局食药环支队二大队大队长卢嘉说:“我们的目标是全网络、全链条、全方位打击,对走私、贩卖、运输濒危野生动物的犯罪嫌疑人一