

淮北与上海缘何“人缘相亲”

市委党史和地方志研究室

我市自1960年建市以来,与上海市在经济、社会、人文、科研等方面交往密切,形成了比较独特的“人缘相亲”优势。尤其是1968年至1978年,共有5840名上海知识青年响应党和政府“上山下乡”的号召,来到淮北农村插队落户,他们受到了淮北人民的热情接纳和真诚帮助。正因如此,历史把上海与淮北更加紧密地联系在一起,也由此开启两地相互支持、共同发展的历史篇章。

一、淮北与上海交往初期(1958—1968年)

1. 上海参与淮北矿区的筹备和建设。为开发淮北煤矿,1958年6月,上海煤矿设计院协同淮北煤矿筹备处,制定形成淮河煤矿开发规划,报中共中央安徽省委同意实施。同年7月,上海煤矿设计院参加淮北煤矿建设协作会议,集中研究了煤田的整体开发规划、施工力量组织及组织领导等问题。会议决定,成立淮北煤矿建设委员会。由此,正式拉开了两地的交往发展史。1961年1月,以中共上海市委工业部部长杨士法为团长,著名电影演员上官云珠、王丹凤、关宏达、陈述等为团员的上海市慰问团来淮北矿区慰问演出。1968年11月,由上海华东电力设计院设计的淮北发电厂首期工程开工,1973年12月竣工投产。1978年7月,由华东电力设计院设计的淮北发电厂第二期工程竣工。

2. 上海参与淮北城市的设计和建设。1963年,淮溪市政府委托上海同济大学协助市建设局编制城市总体规划,将相城确定为城市主城,全市行政、经济、文化中心,并编制了相城、淮溪、三堤口地区的规划。在淮北市成立初期的城市建设过程中,上海市提供了大量的帮助,甚至是无偿地支援。1972年3月,上海市闸北区医院职工115人,连同部分设备内迁淮北调入淮北市人民医院。

这一时期,上海市在矿区、城市设计及技术人员方面给予了淮北大力的支持,无私的援助,有力地推动淮北的建设和发展。

二、淮北与上海交往发展时期(1968—1978年)

1. 淮北接收、安置上海知青。1968—1978年间,淮北共接收5840名上海知识青年插队落户。虽然当时淮北地区生活生产条件极为艰苦,但淮北父老乡亲们真心实意地欢迎来插队落户的上海知青,把他们当作亲人一样对待。上海知识青年们以自己诚实的劳动和丰富的知识服务了淮北农村。

在赴淮北的5840名上海知青中,许多知青通过招工、上学、参军、提干等途径先后离开农村参加了工作。其中,不少上海知青留在我市各机关单位,担任单位或部门的负责人,如:原副市长曹晓兰、原市人大常委会副主任张旭、原市教育局局长贾跃兰等。

2. 淮北支援上海煤炭、电力等能源。1969年2月,因徐州“文革”造反组织扒断了京沪铁路,使华东最大的铁路枢纽陷入瘫痪,上海煤炭供应频频告急。周恩来总理决定从北京煤炭产量突破1000万吨,部分煤炭供应上海,满足了上海的能源需求。1978年8月,上海宝山钢铁厂配套工程,年入选能力为180万吨的芦岭选煤厂正式开工,1981年7月建成投产。

淮北发电厂第二期工程投产后,第三期工程分别于1981年和1982年投产2台20万千瓦燃煤发电机组。至此,淮北发电厂跨入了国家大型发电企业行列,成为安徽省最大的火力发电厂。此时,除满足淮北煤田开采所需动力及淮北市对电力的需求,约2/3的富余电力,通过淮电网源源不断地向华东电网输送,支援了上海等地的经济建设。

这一时期,淮北安置了上海知识青年,帮助解决了就业问题;同时,随着淮北矿区的发展壮大,在煤炭、电力能源方面有力地支援了上海。

三、淮北与上海交往深化时期(1978年至今)

改革开放以后,随着交通的便捷,淮北市与上海市两地之间的交往,不仅仅局限于煤

炭、电力等能源合作及人员往来,而是更多地涉及到经贸往来及产学研等多项合作。

1. 交通日益便捷。1981年3月,经铁道部批准,首开一对淮北至上海的直达客车。在安徽省内,淮北是较早开通直达上海客车的城市。1984年,增开淮北至上海普通快车。1985年2月,淮北至上海的水上运输首次通航,首航船为载重750吨的货轮。2001年5月,由上海铁路局等出资组建的青芦铁路有限责任公司成立。同时,淮北矿区与东陇海平行的青芦铁路竣工,正式与京沪线接轨并通。2010年7月,由淮北市和上海铁路局共同出资建设的淮北新火车站开工建设,2014年1月正式启用。尤其是,2017年12月,淮北高铁开通后,首开两对直达上海的列车,运营时间只需3个小时,大大缩短了两地之间的距离。

2. 人员往来频繁。淮北市与上海市政府间交往频繁,淮北市多次派代表团赴上海学习考察和交流。1997年10月,淮北市政府设立了驻上海联络处。从1998年起,淮北市派遣多批次年轻干部赴上海市机关和企业挂职学习,学习了先进的经验,加深了两地的感情。两地民间交往不断加深。许多上海知青把淮北当作自己的第二故乡。他们回城以后,一次次回来探望乡亲,有的知青经常回到淮北。插队钟楼公社(现相山区渠沟镇钟楼)的上海知青方之明,利用保存的资料制作完成《淮北知青岁月》纪实影片,并将许多珍贵资料捐献给了当地政府,帮助筹备成立了钟楼知青馆。不少知青牵挂着淮北的改革和发展,身体力行地为淮北的发展作贡献。热心帮助牵线搭桥洽谈考察,帮助淮北发展地方经济。许多淮北村民因到上海旅游、看病或子女上学等事情,顺便看望上海知青,受到他们的热情欢迎和款待。有的知青家里,成为淮北乡亲的“接待站”和“办事处”。

3. 能源合作加强。1986年3月,上海宝山钢铁厂二期工程配套项目之一,年入选能力300万吨的国家重点建设工程——淮北临涣选煤厂破土动工,1990年6月正式投产。

2013年申能控股的安徽淮水平山电厂项目开工,并成立淮北申皖发电有限公司。该项目是“沪皖合作”项目,一期工程建设的两期66万千瓦国产超超临界燃煤发电机组。2016年3月,建成投产。同年10月,平山电厂二期工程开工建设,建造国际最先进的单机容量达135万千瓦的新型高效、洁净、低碳燃煤发电机组。

4. 经贸合作扩大。1994年3月,淮北市组团参加在上海举办的第四届华东出口商品交易会,签约218万美元。1995年6月,安徽(上海)招商洽谈会在上海举行。淮北市组团参加。共与境外客商签订合资、合作项目35个。2011年,淮北市招商局设立驻上海招商分局。2013年10月,淮北矿业集团和上海钢联电子商务股份有限公司共同出资建设的东方煤炭交易中心在上海正式运营。恒源煤电、口子酒业、淮北矿业等先后在上海证券交易所上市。

5. 产学研合作深化。2013年11月,淮北市与上海交通大学签订产学研全面合作协议,双方合作的铝基复合材料项目也于同日在淮北经济开发区龙湖高新区开工建设。2014年12月,双方合作的第一个项目——铝基复合材料项目点火成功。2017年8月,淮北市政府、上海交通大学、上海均瑶(集团)有限公司、安徽邦复复合材料有限公司共同签订陶铝新材料产学研深度合作,并在淮北市设立上海交通大学安徽陶铝新材料研究院,建立陶铝新材料产业联盟,推进陶铝新材料产业化和产业集聚,在淮北市共同打造国际领先的中国陶铝峰产业基地。

综上所述,淮北与上海“人缘相亲”,既有历史原因,也有现实需求;既有政治因素,也有经济因素。但无论怎样,历史把两地紧紧地联系在一起,历经60多年的风雨,结下了深厚的友谊。当前,我市要充分抓住与上海这一“人缘相亲”历史优势,把握长三角一体化战略机遇,登高望远,等高对接,借鉴借势上海龙头,不断加快我市高质量转型崛起步伐。

基层社会治理视域下推进精准扶贫

张文宝

全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。推进国家治理体系和治理能力的现代化,必然包括和要求基层社会治理现代化。基层社会治理现代化是国家治理现代化的重要组成部分,是国家治理现代化在基层社会治理领域的重要体现。2018年中共中央、国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》提出:加强农村基层基础工作,构建乡村治理新格局。今年1月,中共中央、国务院《关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》提出:增强乡村治理能力建设,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。发挥群众参与治理主体作用。提升基层社会治理现代化水平被党和国家摆到重要的位置,受到极大的关注和重视。

当前,推进基层社会治理水平现代化,必然和正在中国广袤农村深入开展的精准扶贫、精准脱贫息息相关。精准扶贫作为最深入基层社会各方面的脱贫攻坚行动,同样属于基层社会治理的范畴,基层农村贫困治理一直以来也都是党和政府国家治理的重要领域。精准扶贫是指各类扶贫主体对贫困地区、贫困户进行精准识别、精准施策、精准帮扶、精准管理和精准考核,实现扶贫到村到户到人,促进贫困地区彻底脱贫致富的一种新型治理贫困模式。可见精准扶贫、精准脱贫关乎基层社会的方方面面,关系基层农村贫困群众生产生活,与基层社会治理之间存在着千丝万缕的关系,具有高度的关联性、一致性。基层社会治理与精准扶贫的关联性、一致性主要体现在:基层治理主体多元性和扶贫主体的多元性是高度统一的;基层社会治理方式与精准扶贫同样强调民主法治、合作共建和公平正义;精准扶贫、精准脱贫目标的实现与基层社会治理有效相伴共赢。因此,运用基层社会治理理论推进精准扶贫、精准脱贫,必将有助于基层社会治理实践的发展和打好脱贫攻坚攻坚战。

精准扶贫主体的多元构建

党的十九大报告指出,加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。基层社会治理理论表明社会治理的基础是多主体秩序建构,治理主体不单单是政府,还包括市场组织、社会组织以及民众,各主体平等参与。当前我国的精准扶贫、精准脱贫走的是政府强力推进的,各类资源由政府匹配的扶贫模式。精准扶贫其他有关主体相比较于政府主体来说,社会力量弱小、市场主体作用弱化、公民个人参与途径不畅、不足。因此,在强调和肯定政府在扶贫攻坚的主导性作用的同时,要切实发挥其他各类扶贫主体的作用。社会组织扶贫治理的组织化、专业化、技术化的作用应逐渐加强,企业等市场主体推动扶贫的辐射、带动作用应更加明显,公民个体参与扶贫治理的爱心捐助、活动介入作用应更加活跃,贫困主体的奋发自强意识和脱贫能力应显著提升。由此构建各类贫困主体作用竞相迸发、形成合力的多元扶贫体制机制。

精准扶贫方式的多元融合

十九大报告提出健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系的要求。基层社会治理过程是多主体自主表达、协商对话、合作共建共治共享。社会治理目标是善治,实现公共利益最优化、最大化。在实现社会治理目标的过程中,民主法治、公开透明、参与互动、和谐有效等基本要素都浸透着基层社会治理全过程。为此,需要坚持脱贫手段的多元化与融合性,主要体现在:贫困治理的方式上要坚持自治、法治、德治相结合。自治的村规民约对于农村村民和贫困人口来讲,村规民约更加情感认同、内容熟悉、落实容易。通过加强自治组织规范化制度化建设,推进了村级事务公开,提升了村民自治能力和素养,实现了村规民约将伦理道德的乡土性和爱国守法精神相结合。德治对于精准扶贫的推进具有基础性作用。市场经济的逐利思想渗透到了人们社会生活中的方方面面,人们对个体利益的追逐更加直白和炙热。传统道德中的尊老爱幼、勤俭持家、夫妻和睦、重义守信、艰苦奋斗、遵守秩序的伦理规制力量逐渐式微,浮躁自私、逐利的风气日盛日上。实践中存在部分贫困户精神贫困,好逸恶劳、坐等帮扶、争当贫困户问题亟待解决。坚持脱贫攻坚德

治模式,就是要坚持德治的基础性作用,发挥道德对人们的思想引领、行为规范、约束作用,为法治和自治赢得情感支持、社会认同、行动落实。法治为精准扶贫的推进保驾护航。精准扶贫、精准脱贫是对经济社会权利处于弱势群体的帮扶和救济,是对贫困人口的权利维护和保障,是一种社会主体公民权平等的要求,是法治精神的集中诠释。为此,我们应在政府政策扶贫、行政扶贫推动的过程中,主动转向法治扶贫、依法扶贫,依法护贫,彰显法治的公平平等价值。

贫困治理效果的多元实现

良好的社会治理是实现社会资源、社会资本的合理配置,个人自由全面发展,权利依法受到尊重和保障。社会治理必须坚持以人民为中心,以人民群众的利益和需求为出发点。这些对我们贫困治理效果具有重要的借鉴意义。精准扶贫、精准脱贫的目标是到2020年,稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房,最终实现贫困地区经济社会发展,促进共同富裕。这一扶贫目标与社会治理追求的效果内在存在着共通性、一致性。同时,新时代社会主要矛盾已转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,人民对美好生活的向往更加强烈,不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。这表明,贫困治理效果的实现也是多元的。一是实现对贫困对象的物质扶贫。主要是利用国家的项目和资金投入,推动产业扶贫、就业扶贫,利用社会组织技术服务和公民个人的物质捐助,推动社会帮扶。二是实现对贫困户的精神扶贫。主要是加大对贫困户的教育引导,扶志和扶智相结合,破除贫困户的等靠思想,激发他们的干事创业热情,鼓足干劲创造美好生活。三是实现包括贫困户一起的农民安居乐业的美丽家园。立足农村整体经济社会发展的实际,全面推动实现农村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。推进扶贫治理公平公正,充分保障贫困户的各项经济社会发展权利,共享改革红利,提升农民的获得感、幸福感、安全感。作者单位:市委党校

民间调解组织规范管理研究

——以淮溪临涣茶馆调解为例

郑永明 霍震曦

民间调解作为一项具有中国特色、反映“无讼”思想的纠纷解决方式,因其特有的亲民性、低成本、高效率在多元纠纷解决机制中具有非常重要的价值功能。民间组织形式较灵活多样,包括地域性民间调解组织——具有地方特色,属于综合性、地域性的调解组织,如淮溪县临涣茶馆人民调解委员会(以下简称临涣茶馆调委会)、专门性民间调解组织——依托于社会组织中立的第三方调解渠道,个人调解工作室——利用个人影响力的调解组织(如邹文瑞个人调解工作室等),本文将临涣茶馆调委会入手,探析民间调解组织规范化建设的必要性及对策。

一、民间调解的起源与发展

民间调解产生可追溯到西周时期,《周礼·地官司徒,调人》中记载:“调人,掌司万民之难而谐之。凡过而杀伤人者,以民成之。鸟兽亦如之。……凡有斗而怒者,成之。不可成者,则书之。”此时由“调人”“胥吏”尽量“调处”纠纷,当调处不成的时候才要“书之”上报官府,到秦汉时期,在亭、里设夫,承担“职听讼”的职责。“职听讼”即调处民间纠纷。唐代设坊正、里正调处民间纠纷,调处未果,才能上

诉到官府。元代时期,《至元新格》规定:“诸诉讼婚姻、家财、田宅、债负,若不系违法重事,并听社长以理调解,免使妨废农务,烦扰官司。”即明确村舍的社长具有调处的职责。明清时期通过族长或其他权威人物,用调处来解决纠纷。如《大明律集解附例》载:“凡民间应有词状,许耆老里长准受于本亭剖理。”

二、临涣茶馆调解的探索与实践

(一)临涣茶馆调委会的起源

临涣茶馆正式形成于唐代,兴盛于明、清。元二年(公元1265年),临涣县废,降为乡,时至今日临涣未能恢复县级建制。临涣作为当时的水路要塞,途经此地的商旅众多,而本地的古泉资源更吸引茶客聚集于茶馆之中。当元二年临涣废县致使国家权力在城内削弱,民间矛盾纠纷不利于诉诸官府后,人生鼎沸的茶馆便逐渐演变为当地百姓说理论道之地。建国初期,一般民事纠纷由区乡干部负责调解处理,至1954年9月,淮溪县187个乡均建立民间调解委员会,但临涣茶馆仍是当地极其重要的化解矛盾聚集地。到了新世纪,随着人民调解组织的不断

发展和对民间调解的关注与重视,2012年,淮溪县积极探索矛盾纠纷排查化解的新模式,充分利用临涣镇独具特色的茶馆调解文化,组建了一支来自于当地乡贤的调解队伍,正式成立临涣茶馆人民调解委员会。

(二)临涣茶馆调委会运行现状

自临涣茶馆调委会成立后,淮溪县倾力打造“茶馆调解”品牌,大力推广“一杯茶”调解法,培育民间调解能手。坚持“从群众中来,到群众中去,道民间纠纷,化百姓心结”。运用“一杯茶”调解法的茶馆调委会不写状子、不交费用、不限案由、不限时间。截至目前,临涣镇22家茶馆均成立了茶馆调解组织,调解员通过倾听百姓闲谈,在第一时间捕捉、收集、反馈各种矛盾纠纷信息及不稳定因素。2012年至今,临涣茶馆调委会共调解案件819件,调解成功率778件,调解成功率达94.99%。“茶馆调解”品牌已经走出了自己的成功经验,同时也涌现出如全国优秀人民调解员王士宏同志等先进典型人物,“古有医者悬壶济世,今有茶客提壶安民”已成为临涣百姓的骄傲。茶馆里孕育的调解故事,脍炙人口,也成为了茶客们

茶余饭后,津津乐道的谈资,见证着民间调解的独特魅力。

(三)加强调解组织规范管理的现实必要性

1. 不拘泥于形式的调解方式有着亲民性、便利性、高效性,但也造成部分案件仅仅口头事了案结,形成书面调解协议或口头调解登记入册比例偏低,在当事人拒绝承担调解结果规定义务的情况下,有可能出现二次纠纷。

2. 调解员整体文化水平偏低,法律素养有待提高。民间调解员大多来自于乡贤,有着丰富的社会阅历,在当地有较高威望,熟知当地风土人情,但因学历、年龄等因素限制,缺乏系统的法律知识,在具体调解过程中更多强调人情的作用。

3. 未建立长效保障机制,调解人员通过调解案件获得案件补贴,收入偏低。无法吸引新鲜血液加入调解队伍导致现有人员老龄化严重,后备力量不足,影响调委会的后续发展。

综上所述,从临涣茶馆调委会运行过程中出现的部分问题不难发现,在国家加快现代治理体系,提高国家治理能力现代化的背景下,要保证民间调解组织继续在纠纷解决机制中占据应有的重要地位,在创新社会治理

体系中继续发展,既是国家治理现代化的要求,也是提高政府治理能力的现实需要,为此我们必须从多方面改善现有的管理模式,探索规范化管理方法。

三、民间调解组织规范管理对策

(一)从政府层面

1. 制定相关文件,给予民间调解组织必要的制度保障。政府相关部门应从调解组织的成立、运营、维护调解员合法权益等方面入手,明确民间调解组织法律地位、作用及在社会矛盾化解中的责任和任务等,为民间调解组织改革并持续发挥影响建立重要的制度支撑,增强调解组织的权威性。

2. 增加政策支持,探索建立政府购买服务机制。除进一步落实人民调解工作的指导经费、人民调解委员会补助经费和人民调解员案件补贴经费以外,在民间调解相对成熟地区逐步实现调解员专职化,利用政府购买服务结合“一案一补”方式,增加调解人员收入,激发调解工作参与度。同时,建立维稳工作激励机制,对维护社会稳定、化解社会矛盾作出突出贡献的民间调解人员给予额外奖励,调动工作积极性。

3. 培育以法律规定为基础,

保护当事人合法权益的调解观。各级司法行政机关应制定培训计划,针对民间调解人员开展专门性培训。除定期组织业务知识培训加强素质教育外,进行法律、法规、政策及职业道德教育,树立服务意识和群众意识,规范调解行为,提高依法调解能力。

(二)民间调解组织自身建设层面

1. 不拘泥于形式的调解方式不代表无规无矩的管理模式。完善规范的工作管理制度是民间调解组织持续参与化解社会矛盾的前提条件。民间调解组织因其人员、调解形式的灵活性,更应建立重大纠纷报告、调解员薪酬保障、职业准入、培训考核、定期换届选举等制度。明确规范的调解程序,从受理、人民调解委员会补助经费和人民调解员案件补贴经费以外,在民间调解相对成熟地区逐步实现调解员专职化,利用政府购买服务结合“一案一补”方式,增加调解人员收入,激发调解工作参与度。同时,建立维稳工作激励机制,对维护社会稳定、化解社会矛盾作出突出贡献的民间调解人员给予额外奖励,调动工作积极性。

2. 注重打造特色品牌,坚持创新发展。以临涣镇为例,开展“一杯茶”调解法常态化专题学习讨论会,组织民间调解员学习运用,在全镇范围内推广“一杯茶”调解法,向村级调委会、一组一会、连心茶室、谈心室延伸。开展“一杯茶”调解法

座谈会,听取广大人民调解员的意见和建议,结合基层工作实际,不断完善提升,在实践中总结、提炼“一杯茶”调解法的精髓,并不断创新发展。大力宣传推广,抓牢传统茶文化对基层社会治理和基层人民调解工作创新带来的机遇,立足本地文旅优势,在全镇大小茶馆普及推广,形成效应,不仅仅打造随时随地,灵活自由的调解特色品牌,更是新时代“枫桥经验”的创新和发展,依靠群众的智慧和力量化解社会矛盾,促进社会和谐稳定。

综上所述,建立良好的矛盾化解机制有利于化解社会矛盾。民间调解运用于社会矛盾调处正是体现了依靠群众的智慧和力量可以有效地把矛盾化解在基层。而在实现这一目标的过程中,无论是行政机关还是民间调解组织自身都应结合当地实际,对调解组织进行规范化、制度化、管理,以求形成富有自身特色的成功实践,为中国特色社会主义的基层社会治理探索作出贡献。

(注:本文系2019年淮溪县法学会课题,主持人:郑永明 执笔人:霍震曦 课题组成员:王道爱、王士宏、刘颖)