完善基层治理“空白点”

——津南区建立“四个一”工作模式全面推进市域社会治理现代化

新农村关注

■本报记者 杜洋洋
通讯员 金南 潘巍

近年来,津南区以“战区制、主官上、权下放”党建引领基层治理体制机制创新为统领,以网格管理工作机制为抓手,探索建立“一网统领、一站统办、一抓到底、一心为民”基层社会治理的模式,打通基层社会治理“最后一米”,加快推进市域社会治理现代化。

10个街镇紧密相连,127个社区、村上下一心,1570个基层网格血脉相通,1500余名网格员带着初心全力以赴,把鲜红的党旗牢牢插在津南区每一个基层阵地。

党建引领打牢为民服务坚实根基

“社区将服务前置,让我们居民在家门口就能解决问题,这种零距离服务群众的方式,大家相当满意!”谈到基层网格服务,双港镇林景家园社区居民无不拍手称赞。

按照1:300的比例,林景家园社区每300户配备1名网格员,实现了全部楼栋入户率100%,社区精细化管理水平不断提升。

社区、村是最小的战区,最前沿的阵地。近年来,津南区将党支部(小组)建在网格上,大力实施网格党建“织网计划”,构建街镇党委、社区党组织、网格党支部(小组)党的三级组织架构,形成街镇党委统筹,社区党组织管理,网格党支部(小组)落实的工作机制,充分发挥红色引擎最大推动力。

同时,在此基础上,建立了“1+12+N”管理机构,成立1个区级网格化管理中心、10个镇街级网格化管理中心和开发区、农业园区2个网格化管理机构,各镇街社区(村)全部建立网格管理工作站,形成科学规范的网格化管理三级架构。

“一网统领”管好群众的“大事小情”

“以前下水道堵了都是自己找人修,楼上住户也不愿均摊费用,好几天解决不完,现在一个电话社区就给解决了,真是赶上好时代了。”短短一句话,道出了双新街欣盛家园社区居民李大娘的心声。

前不久,李大娘在做饭时发现厨房下水道堵塞,情急之下她便拨打了社区网格员的电话。接到电话后,网格员二话没说就立刻联系了专业疏通人员,一面指导修理师傅开井盖、抻水管,一面记录厨房水池的流水情况,楼上楼下跑了好几个来回。此情此景,让李大娘感动不已,一个劲儿称赞是网格员为居民办了实事、行了方便。

群众的“芝麻绿豆”小事情,却是关乎民生的大事情。

为了更好地为民服务、便民利民,提升城市基层治理工作,津南区一方面出台《网格化管理工作考核办法》《网格员管理制度》等文件,把公共安全、矛盾纠纷、社情民意、市容环境、安全生产、交通秩序等9大类、39小类、238项事务纳入网格员巡查范围。

另一方面打通自上而下和自下而上问题解决通道,扎实推进“网格化+”行动计划,将“网格化+”向8890便民服务、四失五类人员管理、基层社会治理等方面延展发力,强化与政法、综治、信访、民政、应急等部门的联动机制,将重点工作、重点人群压实入格,加强管理。努力构建“一元领导、一体运行、一网覆盖”市域社会治理新体系。

与此同时,深度融合“津治通”、网格通、8890便民服务热线、“雪亮工程”、智能推送、职能部门推送等非紧急类热线系统平台,打通部门之间的壁垒,形成渠道统一、覆盖全面、服务高效、群众满意,巡逻可视化、指挥精准化、通讯灵活化、证据数字化和监督实时化的线上线下“市域社会治理综合指挥调度体系”高效运转平台。

“我们用足用好‘雪亮工程’综治分平台,共接入交通路口、高速、商业综合体等一类高清视频监控点位7081路和80处电子卡口,建设制高点监控、‘鹰眼’监控366路,人脸识别功能监控945路。”区网格中心负责人说,“此外接入二类视频监控点位1.5万余路视频,三类视频监控点位实现全区新建小区公共区域视频监控100%全覆盖,初步实现了人防、技防的有机结合。”

截至目前,区级网格化管理中心已上报处置涉及城市管理、城市设施、公共安全等各类事件近5.2万件,为提升全区基层社会治理工作水平提供了保障。

实现多元共治 推行一站统办

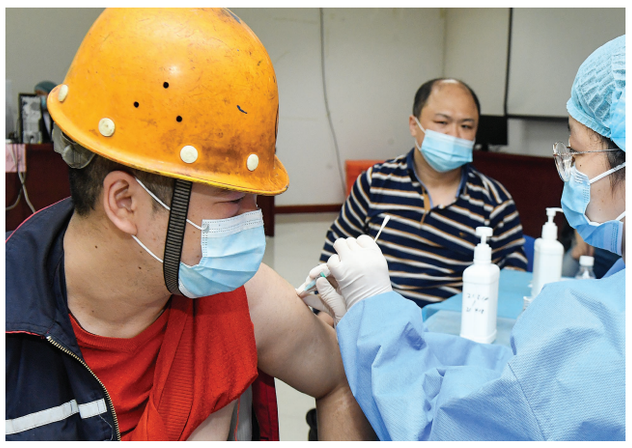
津南区把实现接单派单、处置落实、催办督办、问题解决、考核验收全过程闭环管理“一站式办理”的理念方法运用到社会治理领域,严格执行首问首办负责制,打通部门壁垒,形成“发现—上报—分拨—处置—监督—验收—评价”贯穿于一体的全周期、规范化、闭环式问题解决机制,实现“小事一格解决、大事全网联动”。通过建立联勤联动工作机制,实现一站式服务、一体化管理、7×24小时响应。

区网格中心负责人介绍说,对于“市域社会治理综合指挥调度体系”主动发现和被动受理的各类矛盾纠纷、问题隐患事件和群众诉求,由各级指挥中心(网格中心)根据事项类别分别登记受理,重大事件要及时向同级党委政府和上级主管部门进行报告。按照发现受理信息类型,实行差异化管理和分类处置。对一般性咨询类或者其他能够直接回复的事项,由信息受理的指挥中心系统工作人员或区相关部门直接回复解答;属于处置队伍受理范围内的事项,由指挥中心按照职责目录,及时分拨到本级处置队伍进行处理。

针对直接受理或区指挥中心分拨的事项,镇街指挥中心协调本级处置队伍无法办理解决的,镇街可按照工作程序“吹哨”召集相关区级处置队伍进行处置。镇街指挥中心对经“吹哨报到”无法解决的重大疑难诉求或事件,可向区指挥中心申请提级办理,由区指挥中心进行认真研判,认为确实需要提级办理的,向区主管领导进行汇报,经区主管领导同意后,由事件信息涉及的分管区领导亲自带队,组织区相关部门进行办理。对本区无法解决的事项,由区指挥中心协调相关职能单位提请市级协调解决。

为实现“小事不出网格、大事不出社区”,切实推动力量资源下沉到基层一线。区网格中心在全区创新推出“4468”工作法。“4468”工作法中的“4”即“四必到”,联系户发生突发事件、邻里纠纷、家庭重大变故、有重要诉求网格员第一时间必到;“4”即“四必报”,发现安全隐患、不稳定因素、集体民意诉求、涉黑涉恶线索网格员必须上报;“6”即“六必清”,对所属网格内基本户情必清、人员类别必清、公共设施必清、隐患矛盾必清、服务需求必清、群众关注的热点难点问题网格员必须清楚;“8”即“八必访”,网格内困难群众、贫困户、独居老人、留守儿童、残疾人家庭、复退军人、信教群众、信访户等网格员每月必访。

从党建引领社区网格化治理,到加快基层网格考核体系建设;从扎实开展日常监督检查,到创新打造“处置队伍”……津南区始终坚持以群众需求为导向,以为民服务为第一要义,有效提升了群众的安全感和满意度。



目前,东丽区新冠病毒疫苗免费接种工作全面展开。全区18至59岁没有禁忌症的目标人群和社区居民均可免费接种。图为天钢公司的工作人员正在接种新冠疫苗。

本报记者 刘玉祥 通讯员 翟鑫彬 摄

乡村走笔

精心打造津冀交通生态绿廊

■本报记者 陈忠权

春回大地暖,植树造林忙。连日来,在宁河区通往河北省玉田县的滨玉公路两侧,施工人员正挖坑、栽种、浇水、培土,植树造林一片火热,一行行高大整齐的树木在春光里绽放着嫩芽……

滨玉公路是京津冀交通一体化项目,起于滨玉公路与112国道交口,止于河北省玉田县,全长27.9公里。改造后的滨玉公路宁河段由原来的双向两车道、路面宽9米,提升为双向六车道、路面宽29.5米。为高质量搞好道路绿化,经过严格招投标,最后由国内一流绿化园林单位——武清区雍阳园林公司(国企)中标并开展绿化。

滨玉线绿化分为中间隔离带绿化和路肩两侧绿化,总共铺设了20万平方米花草,让整条道路显得郁郁葱葱。与此同时,在道路两侧还栽种了高大的乔木和花冠木,有国槐、金枝槐、太阳李、海棠、碧桃等10多种,胸径大都在10至15厘米。

令人好奇的是,乔木高都在5米以上,却都在2米多高的地方分枝,整齐划一。项目负责人刘玉杰告诉记者,行道树绿化要兼顾司机行车视野开阔和绿化美化,之所以选在树干2.6米处分枝,就是让司机行车时视野不受低枝干树叶遮盖,确保行车安全。为选好符合这一标准的树苗,他们除了在自己苗圃精选外,还到其他地区挑选,然后又统一做好检疫,确保树苗安全健康。他们还把原来路肩的施工灰土全部换掉,新覆盖了1米多深的新土,高质量完成绿化造林。

记者看到,施工人员深挖树坑,保留树苗根部大土台,做到了根系保留完整。为此,他们配备了多台大型吊装机,采取高空吊装方式,让树苗安全、快速移栽到树坑里,避免树苗受损。“精心选苗,科学栽种,精心养护,为京津冀交通一体化作出我们的贡献。”武清区雍阳园林公司负责人郑立平表示。

站在滨玉路边看到,平坦的道路、碧绿的草地、整齐划一的行道树,堪称一条高质量的津冀交通生态绿廊,美不胜收。

热点聚焦

与法同行 典亮生活——法律人士教你如何正确“打开”《民法典》

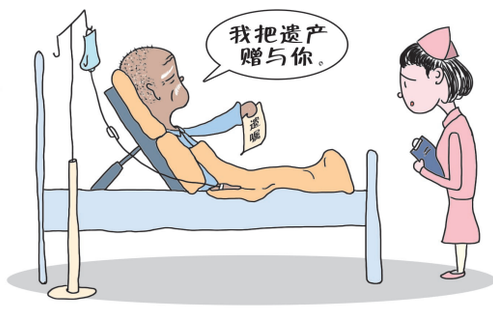
专家讲典

扶养人可依据遗赠扶养协议继承遗产

韩民立

遗产继承是百姓生活中经常遇到的法律问题。前不久,一位88岁独居老人将其价值300万元的房产留给楼下毫无血缘关系的水果摊摊主,并做了公证,此事经媒体报道引发热议。面对质疑,水果摊主出具了一份遗赠扶养协议。该水果摊主能否依据遗赠扶养协议继承老人的遗产?签订遗赠扶养协议时应注意哪些问题呢?

法律支持 天津冠达律师事务所



漫画 孟宪东

关于继承方式

我国《民法典》明确规定了法定继承、遗嘱和遗赠、遗赠扶养协议继承方式。

1.法定继承。法定继承即在被继承人无遗属的情况下按照法律规定的继承人范围、继承人顺序、遗产分配原则等进行的遗产继承方式。《民法典》第1127条规定,遗产按照下列顺序继承:(一)第一顺序:配偶、子女、父母;(二)第二顺序:兄弟姐妹、祖父母、外祖父母。继承开始后,由第一顺序继承人继承,第二顺序继承人不继承;没有第一顺序继承人继承的,由第二顺序继承人继承。第1129条规定,丧偶儿媳对公婆,丧偶女婿对岳父母,尽了主要赡养义务的,作为第一顺序继承人。例如,被继承人甲生前没有订立遗嘱,甲去世后,其妻子、子女、父母依据法律规定作为第一顺序继承人,继承甲个人合法财产。

2.遗嘱继承。遗嘱继承是指继承人按照被继承人生前所立的合法有效的遗嘱进行继承的一种方式。《民法典》第1133条第二款规定,自然人可以立遗嘱将个人财产指定由法定继承人中的一人或者数人继承。又如,被继承人乙未婚,生前订立遗嘱将其个人所有的坐落于某处的房屋一间,由父亲继承40%、母亲继承40%、弟弟继承20%的份额。

3.遗赠。遗赠是指自然人以遗嘱的方式将个人合法财产的一部分或者全部赠送给法定继承人以外的其他人或国家、集体组织的一种遗产处理方式。《民法典》第1133条第三款规定,自然人可以立遗嘱将个人财产赠与国家、集体或者法定继承人以外的组织、个人。又如,被继承人丙生前以遗嘱的方式将其个人所有的某某型号汽车一辆赠送给朋友李某。

4.遗赠扶养协议。遗赠扶养协议是指遗赠人生前与扶养人订立的关于扶养人承担遗赠人生养死葬义务,并于遗赠人死亡后享有按照约定取得其遗产权利的协议。《民法典》第1158条规定,自然人可以与继承人以外的组织或者个人签订遗赠扶养协议。按照协议,该组织或者个人承担该自然人生养死葬的义务,享有受遗赠的权利。再如,孤寡老人丁与邻居戊订立遗赠扶养协议,邻居戊承担孤寡老人丁生养死葬义务,并于丁死亡后按照约定取得其遗产。

关于继承方式的相互关系

《民法典》规定了法定继承、遗嘱继承和遗赠、遗赠扶养协议继承方式,那么,其相互之间具有什么关系呢?《民法典》第1123条规定,继承开始后,按照法定继承办理;有遗嘱的,按照遗嘱继承或者遗赠办理;有遗赠扶养协议的,按照协议办理。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉继承编的解释(一)》第3条规定,被继承人生前与他人订有遗赠扶养协议,同时又立有遗嘱的,继承开始后,如果遗赠扶养协议与遗嘱没有抵触,遗产分别按协议和遗嘱处理;如果有抵触,按协议处理,与协议抵触的遗嘱全部或者部分无效。

根据上述规定,继承开始后,即优先考虑遗赠扶养协议,遗嘱或遗赠次之,法定继承最后考虑。当遗赠扶养协议与遗嘱两种方式并存,两种方式所涉及遗产没有抵触的,遗产分别按照遗赠扶养协议和遗嘱处理;如有抵触的,优先按照遗赠扶养协议处理,与遗赠扶养协议相抵触的遗嘱全部或部分无效。

订立遗赠扶养协议应注意的问题

1.遗赠扶养协议的特点。(1)遗赠扶养协议是双方法律行为,属于合同,与一般合同不同的是,其带有遗赠的性质又不同于遗赠,扶养人取得遗产需以履行扶养义务为前提;(2)遗赠扶养协议是双务、有偿法律行为。扶养人承担对遗赠人生养死葬的义务并享有接受遗赠财产的权利;被扶养人享有接受扶养的权利,同时负有将遗产遗赠给扶养人的义务;(3)遗赠扶养协议是诺成性法律行为。遗赠扶养协议自双方意思表示一致时即成立生效。自遗赠扶养协议订立之日起,被扶养人即可要求扶养人履行义务;而在被扶养人死亡之前,扶养人不得要求被扶养人履行转移其财产的义务。

2.遗赠扶养协议的主体。根据《民法典》第1158条规定,遗赠扶养协议的遗赠人是自然人,而扶养人必须是法定继承人以外的组织或个人。

3.遗赠扶养协议的效力。《民法典》第143条规定,具备下列条件的民事法律行为有效:(一)行为人具有相应的民事行为能力;(二)意思表示真实;(三)不违反法律、行政法规的强制性规定,不违背公序良俗。当事人订立遗赠扶养协议属于民事法律行为,应同时具备以上条件方可有效。

4.遗赠扶养协议应当明确扶养人履行义务的方式。遗赠扶养协议一经签订,双方应当遵守协议的各项约定。扶养人应按照约定履行扶养义务,协议约定扶养标准的,从其约定,未约定的,应当不低于当地最低生活水平。扶养义务不能仅仅理解为物质供养,精神支持或者陪伴等均可作为扶养人履行遗赠扶养义务的方式。鉴于遗赠扶养协议的特殊性,扶养人除按照协议约定履行扶养义务外,还应当按照协议约定完成被扶养人的丧葬事宜。因此,明确扶养人履行义务方式尤为重要。

5.遗赠扶养协议应当指明遗赠给扶养人的遗产。扶养人承担遗赠人生养死葬义务,并于遗赠人死亡后享有按照约定取得其遗产的权利,因此,协议应明确约定遗赠给扶养人的遗产。被扶养人对协议中指明的财产,在其生前可以占有、使用,但不能处分,如买卖、交换、赠与等。

6.当事人无正当理由不履行,导致遗赠扶养协议解除的法律后果。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉继承编的解释(一)》第40条规定,继承人以外的组织或者个人与自然人签订遗赠扶养协议后,无正当理由不履行,导致协议解除的,不能享有受遗赠的权利,其支付的供养费用一般不予补偿;遗赠人无正当理由不履行,导致协议解除的,则应当偿还继承人以外的组织或者个人已支付的供养费用。

由此可见,遗赠扶养协议当事人的权利与义务是相辅相成的,相对应而存在,当事人应依法维护自身合法权益。

出借车辆造成他人损害如何承担责任?

郭明龙

生活中,因出借车辆发生事故导致他人损害时,应当如何承担责任往往存在争议,《民法典》对之作出专门规定。其第1209条规定,因租赁、借用等情形机动车所有人、管理人与使用人不是同一人时,发生交通事故造成损害,属于该机动车一方责任的,由机动车使用人承担赔偿责任;机动车所有人、管理人对损害的发生有过错的,承担相应的赔偿责任。

机动车使用人对保险赔偿后剩余责任基于“运行控制”承担严格责任

首先,机动车交通事故发生后应当由该机动车投保的第三者强制责任险(交强险)和商业第三者责任保险(商业三者险)予以赔偿。《道路交通安全法》第76条分两款分别规定了机动车交通事故损害赔偿的归责原则及免责事由,该条第一款规定:发生交通事故首先由承保交强险的保险公司在交强险责任限额范围内对第三人承担赔偿责任。发生交通事故后,应先区分责任,然后再由交强险的保险公司按照被保险人有无责任,分别按照有责和无责确定赔偿责任。交强险未能覆盖的部分,由商业第三者责任险予以赔偿。保险赔偿虽然由保险公司承担,但与车辆所有人的保险费率联系在一起,从这个角度说其实机动车所有权人已经开始承担责任。

其次,机动车使用人对剩余责任直接赔偿的依据是“运行控制”。各国或地区确定道路交通事故责任主要有两种依据:运行利益,即谁能够从车辆运行中获得利益谁就应当承担责任,按照这种做法车辆所有权人与使用人应承担连带责任;运行控制,即驾驶行为是危险的来源,谁控制和开启风险谁就应当承担责任,使用者单独承担责任。2009年《侵权责任法》和2020年的《民法典》均采取了“运行控制”规则。对于使用人而言,其承担责任的归责原则为无过错责任,即其对交通事故的发生是否存在过错已在所不问。

机动车所有人应承担与过错相应的按份责任

首先,机动车所有人只在有过错时才承担责任。这种过错主要表现在管理方面与选任方面,根据《最高人民法院关于审理道路交通事故损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第1条规定,主要包括:(一)知道或者应当知道机动车存在缺陷,且该缺陷是交通事故发生原因之一的;(二)知道或者应当知道驾驶人无驾驶资格或者未取得相应驾驶资格的;(三)知道或者应当知道驾驶人因饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品,或者患有妨碍安全驾驶机动车的疾病等依法不能驾驶机动车的;(四)其他应当认定机动车所有人或者管理人有过错的。只有存在以上过错时才能追究车辆所有人的责任。

其次,机动车所有人承担的是按份责任而不是连带责任。所谓按份责任,是指只承担一定份额,对于车辆使用人无力赔偿或不予赔偿的责任不再承担。

由此看,《民法典》搭建了交强险、商业三者险、使用人严格赔偿责任、所有人过错责任相互配合的责任体系,对于出借人而言,不仅会影响来年的保险费率,还可能要承担按份责任,可谓责任重大,步步惊心。

(作者系天津师范大学教授、天津市法学会民法学分会秘书长)