



宁夏法学会 主办

# 聚焦基层社会治理 开展法学理论和实践研究

宁夏法学会党组理论学习中心组

今年是毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年，习近平总书记指示坚持发展“枫桥经验”20周年。宁夏法学会就进一步贯彻落实习近平总书记关于新时代“枫桥经验”指示批示精神，开展深入总结和研讨，旨在发挥我区新时代“枫桥经验”的作用，提高我区基层治理水平和治理能力现代化。

## 新时代“枫桥经验”是推进中国式现代化的重要经验

“枫桥经验”是在新中国成立以后开启中国式现代化建设中应运而生的，并在推进中国式现代化的伟大实践中不断得以创新发展，形成了新时代“枫桥经验”。新时代“枫桥经验”始终与中国式现代化紧密联系在一起，始终为中国式现代化服务，既见证了中华民族站起来、富起来到强起来的历史进程，又在中国式现代化的不同发展阶段发挥了重要作用、作出了重大贡献，显示出了强大的生命力。决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程中，坚持和发展新时代“枫桥经验”先后写入党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和党的二十大报告，又赋予了新时代“枫桥经验”为全面建设社会主义现代化国家、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴服务的时代使命。因此，新时代“枫桥经验”是全面推进中国式现代化的重要经验，为创造经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹、实现“中国之治”作出了重要贡献。

## 新时代“枫桥经验”是提升基层社会治理能力和水平的重要法宝

新时代“枫桥经验”是中国式基层社会治理的世界观和方法论。党的二十大报告在“完善社会治理体系”中，多次提到“基层”，可见对基层社会治理的高度重视。基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。加强和创新基层社会治理，最关键的就是要坚持和发展新时代“枫桥经验”，最大限度把矛盾风险化解在基层、解决在萌芽状态。我们要推动更多法治力量向引导和疏导端用力，完善预防性法律制度，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，更加重视

基层工作。充分发挥共建共治共享在基层的作用，推进市域社会治理现代化，促进社会和谐稳定。新时代“枫桥经验”是中国式基层社会治理的重大经验，既具有社会治理的一般特征，又具有鲜明的中国特色，彰显了中国式基层社会治理的独特优势和强大活力，也为全球治理提供了中国方案、东方智慧。

宁夏法学会发挥职能优势，围绕服务“塞上枫桥”实践工作，聚焦基层社会治理开展法学理论和实践研究。每年主动向区直政法机关、基层政法部门、相关职能部门、城镇、乡村社区广泛征集选题建议，及时发现矛盾纠纷化解工作中的新情况、新问题，精准确定研究方向和课题指南。实践部门“一把手”挂帅、学术机构资深专家牵头做主持人、组成课题组集中攻关，充分调动执法、司法、法律服务、法治宣传各个部门的积极性，针对基层社情民意和法治需求开展实证研究，为维护基层社会稳定提高有力的法治保障。强化成果转化，促进实践应用。《乡村振兴战略背景下的乡村治理法治化研究》《宁夏南部山区命案问题深化研究》《宁夏疫情时期医疗物资储备、供应问题研究》《我区干部对〈信访工作条例〉认识状况的调研报告》《宁夏建设铸牢中华民族共同体意识示范区的影响因素研究》《宁夏南部山区建档立卡户法治素养调查与研究》等课题报告，先后获自治区领导批示并被相关地市采纳推广。

## 探索践行新时代“枫桥经验”的路径

矛盾不上交，这是新时代“枫桥经验”的初心和本义，集中体现了习近平总书记关于正确把握社会主要矛盾和中心任务来带动全局工作的思想，这就要求我们运用矛盾法则和辩证思维回答和解决一系列基层社会治理中的重大理论和实践问题。主动参与“塞上枫桥”调解品牌提升行动，持续擦亮“塞上枫桥”调解品牌，强化矛盾纠纷排查。在深化人民调解“四张网”的基础上，继续推进调解前置、诉调、警调、访调联动机制，构建大调解工作格局；针对基层群众法律服务需求，广泛开展民法典主题宣传教育。深化“美好生活·民法典相伴”主题宣传活动，创新“订单式”“互动式”“共享式”法治宣讲模式，围绕民法典中与群众生活密切相关的法律法规，用鲜活案例、翔实数据更加直观地进行讲解，让民法典走进群众身边、走进群众心里，培育老百姓遇事找法，办事依法，解决问题靠法的法律意识。参与全区“八五”普法宣传工作，围绕推进法治社会建设实践站试点工作、推进公民法治素养提升行动试点工作、开展未成年人专项法治教育活动、深化全

区“法律明白人”培养工程等基层社会治理法治实践活动开展理论总结和实践研究。

宁夏法学会深化“法学研究下基层”活动，以“治理非法集资、基层公共法律服务、市域社会治理县域社会治理、基层社会治理、法治乡村建设、建设更高水平的平安宁夏法治宁夏研究”为主题，连续7年深入基层，开展调查研究，带领法学研究部门和法治实践部门精准联动，让高大上的法学理论研究更接地气，关于人民调解工作的研究成果直接推动了我区人民调解员管理制度的创新。《提升市域治理理念创新发展“枫桥经验”化解市域重大风险》《宁夏乡村积分制治理模式的调查研究》等研究成果在法治实践中得到认可和推广。创设首席法律咨询专家制度，全面推行司法所所长担任乡镇（街道）首席法律咨询专家模式。目前，全区各级法学会共聘任首席法律咨询专家802名，在参与基层重大决策论证、重大风险防控、重大矛盾纠纷调处、重大信访积案化解等方面发挥了明显作用。

## 发挥桥梁纽带作用挖掘典型经验并总结推广

近年来，我区法治实践丰富鲜活，不断创新，推出许多好的经验和做法，如枫桥派出所、乡村积分制治理模式、信访+调解+仲裁纠纷调解机制、“5233”乡村治理模式、“三色”预警机制等好做法、好经验。有些还走在了全国的前列，特别是司法所长兼任乡镇（街道）首席法律咨询专家参与基层乡镇（街道）重大决策法律咨询制度以及组织开展的一县区一品牌、一行业一特色、一村乡一亮点评选活动等。

提升基层治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平，是新时代“枫桥经验”的根本要求。在宁夏2236个社会组织、38000多名平安志愿者常年活跃在基层治理一线。群众崇法、守法、用法的氛围日益浓厚，法治理念、法治意识已经融入百姓的日常生活、行为规范之中。雪亮工程、大数据运用等信息化建设正扎实开展。专群结合、专业人办专业事的导向进一步形成，为推进基层治理现代化打下了良好基础。宁夏法学会要在做好社会化这篇文章上下功夫，培育和引导更多的社会组织参与社会治理。要在运用法治思维和法治方式引领基层治理上下功夫，使循法而行成为基层社会治理的价值准则和自觉行动。要在创新“互联网+”社会治理模式上下功夫，让大数据多跑路，让老百姓少跑腿。要在推进基层治理专业化上下功夫，既充分发挥政法队伍的主力军作用，又积极培育发展职业化、专业化的社工队伍，促进社会治理更专业、更集约、更高效。

调解失败的共性问题。着重分析在人民调解阶段未能达成协议，而在诉讼阶段达成调解协议的原因。从法律知识结构、调解技巧、调解进程，把控当事人心理预期等方面进行交流探讨，不断提升人民调解组织分析问题、化解纠纷的能力。

2020年至今，柔远法庭共向东园镇、柔远镇、镇罗镇、工业园区人民调解委员会、中卫市矛盾纠纷调解中心、中卫市一站式矛盾纠纷调解中心等人民调解组织委派调解案件1400余件。经上述人民调解组织调解，当事人达成协议选择仲裁机构确认的案件62件、自动履行案件108件、达成和解后撤诉案件82件、申请司法确认案件591件，总体调解率达60.2%左右，有效减少案件增量。在各自解小案、镇村专、兼职调解员、专业调委会的努力下，大量纠纷就地化解，未进入诉讼程序及法庭委派调解程序。

## 坚持司法便民利民 纵深推进一站式建设

柔远法庭以智慧法院建设为支撑，充分运用人民法院信息化建设成果，积极开展人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格的“三进”工作，主动把司法工作融入城乡社区“诉源治理”工作格局，融入基层解纷网格建设，着力提高司法便民水平。目前，柔远法庭调解平台对接基层治理单位32家，入驻调解员15名，做到基层解纷力量全覆盖。该法庭依托人民法院调解平台，坚持“线下线上”调解相结合。

2022年以来，线上调解各类案件达110余件，线上委托鉴定50件，远程视频开庭101件，让信息多跑路、群众少跑腿，为辖区群众提供智能高效便捷的司法服务。同时扎实推进“审务进基层”“法官进网格”，设立审务工作站、巡回审判点、诉讼服务点，打通服务群众“最后一公里”。

# 坚持和发展新时代“枫桥经验” 推进宁夏全域社会治理现代化

宁夏大学法学院 朱爱农

新时代“枫桥经验”主要体现在社会治理中实行“五个坚持”，即坚持党建引领，坚持人民主体，坚持“三治融合”，坚持“四防并举”，坚持共建共享。

党建引领是新时代“枫桥经验”的政治灵魂，反映了新时代“枫桥经验”的本质特征。路径创新是新时代“枫桥经验”的实践特质。人民主体是新时代“枫桥经验”的核心价值，实现人民的利益是新时代“枫桥经验”的价值导向。坚持自治、法治、德治“三治融合”是新时代“枫桥经验”的主要路径。人防、物防、技防、心防“四防并举”是新时代“枫桥经验”的重要手段。共建共享是新时代“枫桥经验”的工作格局。

自治区第十三次党代会提出，“要坚持共建共治共享，加强顶层设计，在全国率先推进全域社会治理现代化，建设更高水平的平安宁夏”。我区不断坚持和发展新时代“枫桥经验”，在党建引领、守正创新、智慧赋能上下功夫，全力打造“塞上枫桥”系列基层社会治理亮点品牌，让新时代“枫桥经验”在推进宁夏全域社会治理现代化实践中绽放新彩、再立新功。

## 党建引领夯实治理基础

一个国家治理体系和治理能力的现代化水平很大程度上体现在基层，社会治理工作最坚实的力量支撑也在基层，而基层治理强弱，在于基层党组织领导和引领作用。把党的政治优势、组织优势、群众工作优势转化为基层治理优势，是推进基层治理现代化的关键举措。

社区治理千头万绪，组织机构多样，人员情况复杂，要实现属地化管辖，整合社区各方面的力量，党建工作就成了城市社区工作的基础。为此，自治区把加强城市社区党建作为推动全面从严治党向基层延伸的重要举措，全区各市依据本地情况积极探索。银川市制定了《关于推行“四优四提”城市党建引领社区治理现代化实施意见（试行）》。石嘴山市出台了《加强城市基层党建工作的意见》，建立完善四级城市基层党建联席会议制度。吴忠市推行社区“联合党委”着力打造城市基层区域化党建新格局。固原市多举措强化党建引领社区治理，畅通联系服务群众“最后一公里”。中卫市通过强化“协同式联动、项目化推进、开放式选才”三项举措，进一步提升了党建引领基层治理质效。

## 守正创新拓展全域社会治理载体

坚持和发展新时代“枫桥经验”，必须紧跟时代步伐，顺应实践发展。我区各级政府牢牢把握新时代“枫桥经验”矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位的核心要义，解放思想、守正创新，不断拓展基层社会治理载体，最大限度把各类风险隐患、矛盾纠纷防范在源头、化解在基层、消除在萌芽，推动“无形经验”向“有形实体”转变，社会治理能力从传统方式向现代化模式转变，在更高起点上推进全域社会治理现代化。“一个平台”受理，“一站式”解决矛盾纠纷。近年来，自治区党委政法委坚持以全域社会治理创新为引领，推动完善覆盖区市县乡村五级的矛盾纠纷多元化解系统平台建设，2022年排查录入矛盾纠纷40779条，录入量同比上升33.21%，化解率99.33%，被中央政法委评为全国2022年智能化建设创新案例。

扎实开展矛盾化解实践活动。开展“三官一律”（即法官、检察官、警官、律师）进网格行

动，推动法治专业资源向基层汇聚，提升基层矛盾纠纷排查化解能力。通过依托“三官一律一员”（即法官、检察官、警官、律师、网格员）矛盾纠纷调解机制，努力做到小事不出网格，大事不出社区，将矛盾纠纷化解在基层。

近年来，宁夏“诉调对接”“公调对接”“信调对接”工作机制成效显著，访、调、诉、审实现“一站式受理、一揽子调处、一条龙服务”，全区设立信访事项人民调解组织70个，派驻公安派出所人民调解工作室67个，创建“一站式”矛盾纠纷多元调解中心239个，设立交通、物业等专业调解室131个，243家组织和1063名调解员进驻法院线上调解平台。

## 强化智慧赋能做强全域社会治理智治支撑

实现更高效能的全域社会治理，必须持续提升治理精准度和有效性。我区牢牢把握新时代“枫桥经验”源头防控、精细管控、智慧治理的重要手段，积极适应新时代社会治理智慧化情境，依托互联网、大数据、人工智能等前沿技术，做强新时代“枫桥经验”的智治支撑，大力推进全域社会治理科学化、精准化、高效化。

2020年我区出台了《宁夏回族自治区人民政府办公厅关于加快新型智慧城市建设的实施意见》，将无处不在的惠民服务、透明高效的在线政府、融合创新的信息经济、精准精细的城市治理、安全可靠的运行体系，作为发展目标并出台评价指标体系。

目前，我区有银川市、石嘴山市、吴忠市、中卫市和永宁县、大武口区入选智慧城市试点，已形成智慧银川领跑，石嘴山、吴忠紧随，固原、中卫积极跟进的良好局面。银川市在全国率先出台《银川市智慧城市建设促进条例》，开通12345统一热线，为市民提供便利服务。石嘴山市建成政务数据共享交换平台，建立了人民议政网、就业服务平台。吴忠市将智慧城市建设纳入全市效能目标管理考核体系，建成51890便民服务平台、智慧供热信息平台等。固原市在惠农资金监管、智慧社区应用等方面有亮点。中卫市建成一批绿色数据中心，云计算产业加速发展。宁东加快打造国内先进的智慧能源化工基地。灵武等县（市、区）也计划开展智慧城市建设。

推进信息互联互通。以全域社会治理大数据平台建设为契机，着眼助推社会治理体制机制变革，推动构建以数据为核心、业务为牵引、决策为目标的信息数据资源池，为风险精准画像，以现代化手段管好重点关注的群体，让风险隐患消弭在萌芽状态。

深化“智慧城市”建设。建强用好城乡智慧化防范体系，逐步消除盲区、加强联网、升级功能、落实运维，推动实现全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控。尤其以街道商场、交通卡口、公交场站等场所为重点，进一步提升智能感知能力，以智慧安防守护群众幸福生活。

当然，在坚持和发展新时代“枫桥经验”的工作中，我们也还存在着基层治理理念不够深入、基层治理基础不够扎实，基层治理机制不够健全，基层治理队伍管理不够精细等问题，需要进一步改进。总之，宁夏在坚持和发展新时代“枫桥经验”的努力中干出了成绩、干出了特色，正在为打造全域社会治理现代化，建设更高水平的平安宁夏继续奋斗。

# 柔远法庭：四个方面创建“塞上枫桥”人民法庭

柔远法庭庭长 王亮

近年来，中卫市沙坡头区人民法院柔远法庭利用已建立的“大调解”工作机制，积极参与基层社会治理工作，为辖区高质量发展提供了有力的司法保障和服务。

## 树牢“共建共治共享”理念 健全完善多元解纷机制

2015年以来，在沙坡头区柔远镇党委统一领导、镇政府大力支持下，司法所、派出所及驻镇各单位协同参与下，柔远法庭构建了纵向的镇、单位、村、组“四级联调”，横向的人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”的社会矛盾纠纷“大调解”工作机制。工作中打出“123456工作法”化解矛盾组合拳。驻庭调解室根据矛盾纠纷的特点，引入不同解决渠道，形成各单位积极配合、广泛参与的大调解“互联网”。搭建“两个平台”，即指导建立矛盾纠纷调解中心、社会舆情研判指挥中心2个平台，统揽日常纠纷化解。融合“三调联动”。对受理的矛盾纠纷，通过人民、行政、司法三种调解方式多联动尽力化解。形成“四级联调”，通过队调解小组、村调委会、行业调解小组、驻法庭联合调解室四级开展联调。采取“五结合疏导”，对重大疑难纠纷采取行政、经济、法律、道德教育和群众路线等手段疏化解，防止“民转刑”。坚持“六个一配套运行机制”，坚持一个高效的工作机构、一支专兼调解队伍、一套流畅的工作流程、一条龙对接、一站式办理、一揽子解决配套运行机制，疏导解决纠纷。辖区各类信访和重大疑难案件下降70%，镇村两级矛盾纠纷下降60%。

2017年6月27日，因诉前多元化解工作表

现出色，柔远法庭被评为全国先进集体。2019年，柔远法庭被评为全国妇女维权先进集体。2021年，被自治区高院授予“塞上枫桥人民法庭”荣誉称号。法庭联动调解工作经验，被写入2022年自治区高级人民法院工作报告。

## 激活多元解纷工作合力 源头遏制诉讼案件增量

柔远法庭坚持“走出去”与“请进来”相结合，积极发动人民调解、行业调解、律师调解等各类调解主体自觉参与乡村治理工作，加强矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控，从源头上减少矛盾纠纷的产生。柔远法庭除了与辖区镇政府、工业园区管理委员会成立驻法庭联合调解室外，还聘请特邀人民调解员入驻乡镇和工业园区。每周安排一名专职调解员在法庭直接调处辖区所有民事纠纷。同时，法庭坚持对7个人民调解委员会、32个调解小组、2名专业律师、16名镇村专职调解员、52名兼职调解员，不定期进行业务交流和指导。通过诉前调解、诉中委托调解和协助调解等多元化的手段，合力化解矛盾纠纷，最大限度地将纠纷解决在基层，化解在诉前诉外。

## 发挥人民法庭专业优势 持续壮大人民调解力量

柔远法庭集中收案后，将案件进行分类标记，根据各人民调解组织的专业技能水平、区位及特色优势，将案件委派至不同的人民调解组织，最大化提升调解成功率。同时，建立并完善了事前指导、事中协助、事后监督的全程参与机制，将法院的专业化和人民调解组织的灵活性相结合，形成“一加一大于二”的合力。优化案件转办单，对委托人民调解组织先行调解的案件，实现全程留痕，对调解未达成协议的原因进行书面记录。以案件转办单为依据，不定期召开人民调解组织联席会议，分析案件

调解失败的共性问题。着重分析在人民调解阶段未能达成协议，而在诉讼阶段达成调解协议的原因。从法律知识结构、调解技巧、调解进程，把控当事人心理预期等方面进行交流探讨，不断提升人民调解组织分析问题、化解纠纷的能力。

2020年至今，柔远法庭共向东园镇、柔远镇、镇罗镇、工业园区人民调解委员会、中卫市矛盾纠纷调解中心、中卫市一站式矛盾纠纷调解中心等人民调解组织委派调解案件1400余件。经上述人民调解组织调解，当事人达成协议选择仲裁机构确认的案件62件、自动履行案件108件、达成和解后撤诉案件82件、申请司法确认案件591件，总体调解率达60.2%左右，有效减少案件增量。在各自解小案、镇村专、兼职调解员、专业调委会的努力下，大量纠纷就地化解，未进入诉讼程序及法庭委派调解程序。

## 坚持司法便民利民 纵深推进一站式建设

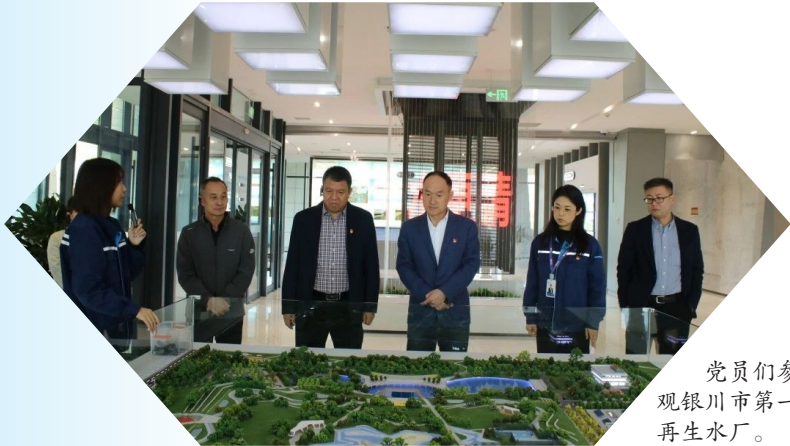
柔远法庭以智慧法院建设为支撑，充分运用人民法院信息化建设成果，积极开展人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格的“三进”工作，主动把司法工作融入城乡社区“诉源治理”工作格局，融入基层解纷网格建设，着力提高司法便民水平。目前，柔远法庭调解平台对接基层治理单位32家，入驻调解员15名，做到基层解纷力量全覆盖。该法庭依托人民法院调解平台，坚持“线下线上”调解相结合。

2022年以来，线上调解各类案件达110余件，线上委托鉴定50件，远程视频开庭101件，让信息多跑路、群众少跑腿，为辖区群众提供智能高效便捷的司法服务。同时扎实推进“审务进基层”“法官进网格”，设立审务工作站、巡回审判点、诉讼服务点，打通服务群众“最后一公里”。

## 宁夏法学会举办生态文明主题党日



党员们参观宁夏生态环境展示馆。



党员们参观银川市第一再生水厂。

近日，宁夏法学会机关党总支组织全体党员举办生态文明主题党日活动，党员们参观了宁夏生态环境展示馆和银川市第一再生水厂，近距离感受“绿水青山就是金山银山”的发展理念，掀起学习贯彻自治区党委第十三届五次全会精神的热潮。

本报记者 张剑波 摄