



# 推进矛盾纠纷预防化解法治化



唐学兵 浙江省宁波市中级人民法院党组书记、院长

矛盾纠纷预防化解是社会治理的重要内容。运用法治思维和法治方式预防化解矛盾纠纷，是新时代“枫桥经验”的鲜明特征。党的二十届三中全会强调，坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善共建共治共享的社会治理制度，这为新形势下高质量推进矛盾纠纷预防化解法治化提供了明确指引。

## 一、深刻把握矛盾纠纷预防化解法治化的逻辑内涵，树牢系统施治、多元共治的治理理念

矛盾纠纷具有广泛性，各种矛盾时刻产生于所有领域，这决定了必须坚持普通矛盾纠纷预防化解属地化，对在基层、在当事人属地的多数矛盾纠纷就地预防化解；坚持行业矛盾纠纷预防化解行业化，由与矛盾纠纷距离最近、具有管理职权的行业主管部门预防化解行业矛盾纠纷；坚持商事矛盾纠纷预防化解市场化，对专业复杂的商事纠纷建立第三方矛盾纠纷预防化解路径。



刘海红 江苏省宿迁市委常委、政法委书记

惟改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），擘画了进一步全面深化改革的新蓝图。为坚决贯彻党中央决策部署，江苏省宿迁市政法机关深入学习贯彻全会精神和《决定》的具体举措，立足政法职能，找准工作切入点和着力点，积极担当、奋勇争先，努力把学习成果及时转化为以政法工作现代化支撑和服务中国式现代化的强大力量和生动实践。

## 深刻把握党的领导是进一步全面深化改革的根本保证

《决定》强调，党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证。中国



刘宇 贵州省安顺市人民检察院党组书记、检察长

改革开放是当代中国大踏步“赶上时代”的重要法宝，进一步全面深化改革是未来中国“引领时代”的关键一招。党的二十届三中全会为进一步全面深化改革、加快推进中国式现代化作出了指引。贵州省安顺市检察机关坚持学深悟透全会精神，坚定进一步全面深化改革的“中国式”立场，准确把握进一步全面深化改革的“法治化”任务，坚持进一步全面深化改革的“现代化”要求，自觉融入进一步全面深化改革的伟大实践，以法治力量支撑和服务保障安顺现代化建设。

## 一、强化政治引领，自觉用党的二十届三中全会精神统一思想和行动

检察机关作为党绝对领导下的政治机关，法律监督机关和司法机关，是推动在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家的重要力量，是中国特色社会主义法治的建设者、捍卫者，必须旗帜鲜明坚持党的领导，任何时候任何情况下都不能有

矛盾纠纷具有衍生性，极易因操作不当、利益冲突、时空变化等导致升级或产生新的矛盾纠纷，必须坚持源头预防，在矛盾纠纷发展的前段消减分歧、不协调因素，从而“抓前端、治未病”；坚持及时化解“治小病”，以“治小病”来“防大病”，斩断矛盾纠纷迅速发展、恶化的链条；坚持实质化解“真治病”，从根本上及早消弭分歧、消除矛盾，实现“事了、人和、政通”。

矛盾纠纷具有“人本性”，人是矛盾产生的主体，也是矛盾预防化解的对象，这决定了必须坚持多元化解，提供多元化调处路径，多元化专业力量，多元化经济成本的差异化选择；坚持调解优先，弘扬“息讼避讼”“以和为贵”的传统法治文化，推动调解和解；坚持分层过滤，建立递进式矛盾纠纷分层过滤化解体系，实现社会整体效益最大化。

## 二、系统构建矛盾纠纷预防化解法治化的工作体系，夯实稳致致远、常治长效的宽广路径

完善矛盾纠纷预防体系。完善矛盾纠纷排查机制，健全区县、镇街两级矛盾纠纷排查调处工作协调机制，落实部门联席会议；完善决策风险评估机制，健全重大事项社会公示、社会听证和专家咨询论证等制度，推进基层民主决策；完善风险分类预警体系，健全县乡两级和行业主管部门矛盾纠纷分级分类预警机制，推进精准预防、

精细预防。完善矛盾纠纷处置体系。属地化解强根基，健全市乡村人民调解网络，提升基层调解化解能力和公信力。行业化解拓广度，拓展专业性行业性调解组织覆盖面，加强专业化调解力量培育。市场化解建机制，完善公益性托底、市场化并行的调解机制，形成规范有序的市场化解纷工作机制。

完善矛盾纠纷调处体系。做实村社前端化解功能，全面规范村社综治（矛调）工作站受理登记机制；做强街镇多元处置功能，提升街镇综治（矛调）中心吸纳、处置矛盾纠纷能力；做精县镇级统筹协调功能，迭代完善县镇社会治理中心运行机制，畅通诉调对接，实现“调解优先、诉讼断后”的过滤功能。

完善矛盾纠纷预防化解底座。夯实党建根基，提升基层党组织政治功能和组织功能；加强协同联动，大力推动立法、执法、司法过程中的实时普法；加强解纷保障，健全调解经费保障机制，完善考核激励机制；赋能基层智治，积极建设“数字治理大脑”、全量分析模型、基层智治平台，深化基层智治善治。

## 三、深入推进审判执行全过程解纷，为矛盾纠纷预防化解法治化提供强有力的司法支撑

人民法院是化解社会矛盾纠纷的重要力量。近年来，浙江省宁波市两级法院坚持和发展新时代“枫桥经验”，积极推广矛盾纠纷前端预防化解，深化司法领域当事人“一件事”集成改革，全力为矛盾纠纷预防化解法治化提供司法支撑和保障。

推广矛盾纠纷前端治理，努力推动能在诉前化解的纠纷不进入诉讼程序。向社会基层端延伸，助力建设法治文化阵地，激发自治内生动力。向诉讼前端延伸做实指导调解，助力“治初

病”。通过聘任基层网格员担任村社共享法庭庭务主任，由基层专业法官定向联系特设共享法庭，实现精准指导直达调解一线，向诉讼后端拓展跳出个案看治理，助力“防再病”。更加关注、分析案类和特定纠纷成因，通过制发司法建议推动精准治理。

深化成讼纠纷实质化解，努力做到能在当前程序解决的案件不留下一程序。推动纠纷“一揽子解决”，完善关联案件智能检索，注重在群体性、类型化纠纷中发挥示范判决的引领作用，做实以判促调，推动纠纷实质性解决，做优裁判过程中的释法说理，推动纠纷“在手上解决”，强化落实类案检索制度，更大力度运用“法官网”“人民法院案例库”，发挥因核制作用，杜绝程序空转，减轻当事人诉累。

深化履行督促激励，在调解、审判、执行前开展全程，全员督促履行，如对存在挽救可能的企业在严格监管下精准适用信用修复举措。加强执行威慑，探索县域内交叉执行，强化关联案件指定集中执行，精准加大惩戒措施运用。深化执行协同联动，进一步完善党委领导下的执行攻坚破难机制，健全横向到边、纵向到底的联动协助执行网络，破解执行难题。

深化信访问题源头施治，努力做到能在诉讼程序内解决的事项不走向信访途径。做实信访风险预防，持续提升诉讼服务热线的接听率、反馈率，推进审判执收过程收集回应当事人意见。做实初信初访化解，严格落实闭环操作规程，全面落地“接访即办、首接负责”要求，将化解责任分解到具体部门具体人员，做实信访积案攻坚，建立常态化会商研判机制，加强与属地党委政府和上下级法院的协同联络，实质化解信访纠纷。

# 坚持以钉钉子精神抓好改革落实

步全面深化改革，推进中国式现代化的根本保证。宿迁市政法机关始终坚持党对政法工作的绝对领导，对标对表“坚持党中央对进一步全面深化改革的集中统一领导”“深化党的建设制度改革”“深入推进党风廉政建设和反腐败斗争”“以钉钉子精神抓好改革落实”等重大部署要求，坚持用改革精神和从严标准管党治党，深入贯彻落实《中国共产党政法工作条例》，严格执行重大事项请示报告等制度机制，坚决贯彻市委工作部署，把党的领导贯穿政法工作全过程各方面，持续巩固政法队伍教育整顿成果，始终把政治建设放在首位，加强政治理论锤炼、政治生活磨炼、政治实践锻炼，持续正风肃纪，勇于自我革命，锻造忠诚干净担当的政法铁军。巩固深化党纪学习教育成果，善始善终抓好党纪学习教育任务落实，常态化推进学纪知纪明纪守纪，引导政法干警在遵规守纪前提下放手干事。

深刻把握进一步全面深化改革的目标任务。以改革为动力促进稳增长、调结构、防风险是进一步全面深化改革的应有之义。《决定》锚定“继续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”的总目标，明确了“七个聚焦”具体目标。宿迁市政法机关围绕目标任务，积极融入全局服务大局，遵循“六个坚持”重大原则，勇于探索，真抓实干，努力保障好改革任务落地，为推动高质量发展宿迁实践作贡献。聚焦经济建设这一中心工作和高质量发展这一首

要任务，以落实好政法领域改革任务为抓手，依法维护社会主义市场经济秩序，依法平等保护各类市场主体合法权益，依法服务新质生产力发展，积极打造法治化营商环境，为构建高水平社会主义市场经济体制、健全高质量发展体制机制等重点改革任务全面落地赋能添力。

## 深刻把握法治是进一步全面深化改革的重要保障

《决定》强调，法治是中国式现代化的重要保障。宿迁市政法机关要发挥法治建设主力军作用，围绕“深化立法领域改革”“深入推进依法行政”“健全公正司法体制机制”“完善推进法治社会建设机制”等具体任务，开展新一轮全面依法治国专项行动，持续加强重点领域、新兴领域、民生领域法治供给，推进行政执法突出问题专项整治，深入实施“八五”普法规划，深化整治法治薄弱环节（社区），着力贯彻《全面深化政法改革实施意见（2023-2027年）》，规范司法自由裁量权行使，加大民生领域提升司法力度，常态化开展案件评查、执法检查，提升政法系统公正司法水平，努力使法治成为宿迁现代化建设的显著优势、核心竞争力和坚强保障。

## 深刻把握国家安全是进一步全面深化改革的重要基础

《决定》强调，国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础。宿迁市政法机关要全面贯彻总体国家安全观，发扬斗争精神，坚持底线思维，系统观念、国家安全，持续推进更高水平平安宿迁、法治宿

迁、善治宿迁建设。着眼维护国家安全，扎实开展专门斗争，坚决维护政治安全、社会安定、人民安宁。着眼公共安全治理，依法严惩电信网络诈骗、醉酒型危险驾驶、涉未成年人违法犯罪等群众反映强烈的违法犯罪活动，推进扫黑除恶常态化，推广建设未成年人综合司法保护中心，加大安全监管力度，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。着眼社会治理，锚定“在强化基层治理和民生保障上走在前”的重大任务，坚持党建引领、多元共治、科技赋能，稳步打造“云网格”，全力推进力量下沉、资源激活、数据赋能、三治融合，拓展智慧社区治理场景，力争在社会治理现代化方面实现新提升。开展社会治理服务中心规范化建设，构建“群众只跑一地、诉求数智管理、逐级联动响应、多元实质解纷”的矛盾纠纷化解新机制。推进信访工作法治化，系统治理涉法涉诉信访问题，健全敏感突发事件应对机制，持续提升社会治理和服务、矛盾纠纷综合化、依法及时处突突发事件“三种能力”，用绣花功夫把工作做在细微处，把服务做到群众心坎上，努力实现高质量发展和高水平安全的良性互动，维护社会大局安全稳定。

## 改革永无止境，落实务求精准

在进一步全面深化改革的新征程上，宿迁市政法机关将始终担负起围绕中心、服务大局的职责使命，坚持正确的改革方法论，进一步发挥政法工作现代化对改革发展的支撑和服务作用，力争让宿迁改革名片越擦越亮。

# 把促改革与讲法治有机结合起来

丝毫动摇。要持续掀起学习宣传贯彻党的二十届三中全会精神热潮，通过以上率下示范学、党员对标集体学、学思践悟交流学等方式，着力在深化、内化、转化上下功夫，完整准确吸收全会精神“养料”，教育引导全市检察干警深刻把握进一步全面深化改革的主题、重大原则、重大举措和根本保证，深入思考本部门本条线的贯彻落实措施，将全会精神转化为推动检察事业发展的强大动力。

要把改革深入学习贯彻全会精神与高质量完成全年工作任务紧密结合起来，把深化检察改革与推进检察实践紧密结合起来，不断凝聚改革共识、发展共识，增强推进改革发展的信心决心，努力谱写安顺检察工作发展新篇章。把促改革与讲法治有机结合起来，把执行党的政策与执行国家法律统一起来，在法治下推进改革，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，准确把握检察职能边界，在改革中完善法治，在法治轨道上维护稳定、促进发展、保障善治。

## 二、强化“国之大者”，运用法治力量服务保障更高水平的平安安顺建设

全市检察机关坚持为大局服务，全力营造安全稳定的社会环境，让高质量发展更具法治底色。坚定不移贯彻总体国家安全观，把防风险、保安全、护稳定融入日常履职，深入推进社会治安重点工作，严厉打击严重危害社会治安秩序犯罪，推动构建轻罪治理体系，发挥“一站式”轻罪治理中心作用。加强金融领域行政执法和刑事司法衔接，依法从严惩治金融犯罪，协同防范化解金融风险。依法惩治人民群众反映强烈的电信诈骗、网络暴力等问题，运用法治力量推动实现网络空间清朗有序。助力营造安商惠企法治化营商环境，以服务保

障安顺“两城三基地”（即贵州航空产业城、一流旅游城市、新型综合能源基地、贵州绿色算力基地、医药及旅游食品基地）建设为核心，主动融入构建高水平社会主义市场经济体制，依法惩治各类破坏市场经济秩序犯罪，依法平等保护各类经营主体合法权益，以高质量检察履职服务发展新质生产力。

始终坚持为人民司法、扎实推进“检护民生”专项行动，做好检察环节保障妇女儿童、残疾人、老年人、农民工合法权益工作。坚持上下一体贯通，“四大检察”融通，内外协同联动，做实“检护民生”共答题，必答题，把更多“民生之盼”变为“民生之赞”。主动与法院、公安等部门沟通配合，深入推进虚假诉讼专项监督，坚持和发展新时代“枫桥经验”，以全市检察机关“枫桥式工作法”大比武活动为契机，扎实推进信访工作法治化。

## 三、强化法治担当，以高质量检察履职融入法治安顺建设

党的二十届三中全会对加强检察机关法律监督提出了新要求。“四大检察”是检察机关法律监督的主体框架，也是检察工作进一步创新发展的基本格局。巩固深化“四大检察”工作格局，促进完善公正司法体制机制，注重构建以证据为中心的刑事指控体系，持续深化刑事检察；完善对民事诉讼活动的全流程监督机制，持续深化民事检察；积极探索强化履职监督机制，持续深化行政检察；健全精准规范办案机制，持续深化公益诉讼检察。

树立系统思维、长期思维、辩证思维，深化对“三个结构比”的理解、认识、运用，从履职结构比的发展变化中，把握“四大检察”案件总体态势；从案件结构比的发展变化中，审视监督履职履行情况；从案源结构比的发展变化中，精准拓宽法律监督线索渠道。

完善一体履职、综合履职和执法司法配合制约机制，加强检察履职的纵向贯通与横向协作，进一步推动各项检察职能协调互补、联动发力，强化系统观念，切实把检察一体化优势和执法司法工作体制机制优势转化为公正司法司法成效。

## 四、强化自我革命，以改革思维推进检察机关建设发展

自我革命是中国共产党与生俱来的品格。全市检察机关要紧扣高质量监督办案，以落实和完善司法责任制为牵引深入推进检察机关自身改革，健全司法过程管控，强化司法行为监督，在监督管理与办案责任动态平衡中促进检察履职规范运行。

优化考核机制，强化司法作风建设，树立正确政绩观，杜绝“数据冲动”，处理好规模和质效、指标和业务的关系，把“有质量的数量”和“有数量的质量”统筹在更加注重质量上，在“质”与“量”的动态平衡中实现检察权的更高效运行。

锻造过硬检察铁军，以改革的思维、创新的办法抓实做深人才培养，健全检察系统一体化育才机制。坚定改革信念，突出专业能力建设，深化大数据法律监督模型运用，抓好《全国检察教育培训规划（2023—2027年）》落实，以“高质效办好每一个案件”评讲活动为载体，扎实推进创新特色、创经验、创品牌“三创”工作，持续推进三年人才培养计划。始终坚持严的基调，有效巩固拓展主题教育成果，切实筑牢纪律规矩的外在约束转化为检察人员的自觉尊崇。

改革扬帆风正劲，击鼓催征再出发。安顺市检察机关将以攻坚克难的勇气，为大局服务、为人民司法、为法治担当，把进一步全面深化改革、推进中国式现代化的战略部署转化为深化检察改革的的具体实践，为各项改革任务落地提供坚强法治保障。



王厚海 辽宁省大连市中山区委书记、区长

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。近年来，辽宁省大连市中山区对标中央、省、市关于法治政府建设的工作要求，聚焦法治政府与服务型政府建设深度融合，持续强化法治服务保障，优化法治化营商环境，以“法治第一保障”服务“发展第一要务”，推动法治政府建设实现新突破。

## 一、加强统筹协调，推动法治政府建设展现新风貌

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑。加快建成职能科学、权责法定、廉洁诚信、人民满意的法治政府一直是我们的工作目标。

强化党的领导。推进法治政府建设，必须坚持党的领导。中山区始终坚持在区委统一领导下，谋划落实法治政府建设各项任务。开展全区各单位党政主要负责人、重点部门法治等工作；将法治督察工作纳入党委、政府年度督察检查考核计划，组建法治督察小组，深入开展专项督察，形成督察整改工作闭环。

坚持依法决策。着力健全依法决策机制，每年公布年度重大行政决策事项目录，加强对项目责任单位重大行政决策程序指导，不断提高决策质量和效率。严格执行规范性文件备案审查，定期清理规范性文件。紧盯重点领域、重点事项，建立健全依法履职考核机制，巩固集中整改成效，全面提高依法行政工作水平。

抓住关键重点。法治督察是强化领导干部履行法治职责的重要手段，是推动法治政府建设的关键重点，必须发挥好督察考核的“指挥棒”和“风向标”作用。中山区以中央法治督察反馈意见整改为契机，坚持靶向整治，推动法治政府建设各项整改措施落实到位。紧盯重点领域、重点事项，建立健全依法履职长效机制，巩固集中整改成效，全面提高依法行政工作水平。

## 二、聚焦重点任务，推动法治领域改革取得新成效

全面深化法治领域改革必须着眼于创造更加公平正义的社会环境，不断克服各种有违公平正义的现象，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

全面实施“一枚印章管审批”，找准法治政府建设切入点，全区所有政务服务事项，除涉密或对所有特殊需求的，全部实现“一网通办”。大力推广电子印章应用，731项政务服务事项实现“最多跑一次”，645项实现“零跑腿”，实现“一件事”申请材料减少42%、办结时限缩短73%，一次性现场即办率达95%，政务服务集成化、简便化、信息化程度逐步提高。

积极探索“一支队伍管执法”，抓牢法治政府建设关键点，完善权责清晰、运转顺畅、保障有力、廉洁高效的行政执法体制机制，建立健全“一体运行、专业执法、协同执法”运行体系，完善行政执法与刑事司法衔接机制，强化专项监督、综合检查、日常监督，健全行政执法投诉举报机制，实现行业主管责任与执法监管责任多管齐下，做到举报案件及时清零。

全力深化“复议主渠道”作用，用好法治政府建设助推器。聚焦行政体制改革目标任务，加快推进制度重建、流程再造，全面实施行政争议案件“统一受理、统一审理、统一裁判”，实现一个窗口接收申请、一个标准审理案件、一支队伍化解争议、简案快审、繁案精审，确保群众找得准、少跑路，化解争议责任明、无推诿。

## 三、坚持规范高效，推动法治护航发展创出新品牌

良好的法治环境是一个城市的重要核心竞争力，中山区始终坚持将法治政府建设作为优化营商环境的重要举措，发挥法治品牌引领作用，大力推进法治实践创新，用法治护航经济社会发展。

以法治思维推动品牌建设。充分发挥法治智库作用，找准护航发展着力点，探索建立“法治保障前端介入、律师顾问专业介入、法律服务全程介入”的法治护航机制，积极打造“重点项目法律顾问团”“智库品牌”，建立司法行政机关、律师代表处、律师事务所三级联动重点项目法律顾问工作机制，全面保障各项工作在法治轨道上扎实推进。

以法治手段优化营商环境。改变“零敲碎打”抓营商的传统模式，高位推动、专项推进营商环境三年攻坚行动和三年升级行动，将营商环境纳入考核指标，全面完成“一年重点突破、两年全面提升、三年争创一流”的攻坚目标。

以法治方式满足多元需求。为满足企业日益增长的知识产权保护需求，成立大连市中山区商标品牌指导站，聘请拥有丰富理论基础和实践经验的律师、商标顾问等专业人士，分类开展有针对性的指导工作，以商标品牌建设为抓手，促进区域经济快速发展。为解决老年人日常法律问题，打造“夕阳红号”法律服务直通车品牌，设立老年人法律服务工作站65个，配备人民调解员、社区法律顾问等法律服务人员260人，努力让老年人的各类法律服务需求在区域内得到满足。

## 四、践行良法善治，推动法治为民服务实现新作为

坚持在法治轨道上推进工作，要善于运用法治思维和法治方式统筹社会力量、化解社会矛盾、调节社会关系，切实让法治建设融入中山血脉。

柔性执法彰显治理温度。在执法中，广泛运用说服教育、指导劝导等方式，做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。全面推行行政执法“四张清单”，确定多项不予处罚清单、从轻处罚清单、减轻处罚清单、不予强制清单。探索开展智慧执法监管，纵深推进行政执法改革取得新成果。

# 推动法治政府建设实现新突破

“三调联动”夯实法治基础。进一步加强人民调解、行政调解、司法调解相互衔接配合的“三调联动”机制建设，强化矛盾纠纷多元化解工作合力。突出地方品牌模式，加强公共法律服务中心与法院立案庭工作对接，扎实开展“一体化”诉前调解，筑牢“矛盾不上交”最后一道防线。