



智慧治理赋能强边固防 “一站式”调解化千纷解万忧

雪域高原奏响平安法治“最强和声”

□ 本报记者 王鹤霖
□ 本报通讯员 杨黎明

西藏，地处祖国西南边疆，位于青藏高原西南部，北与新疆、青海毗邻，东与四川、云南相连，南与缅甸、印度、不丹、尼泊尔等国接壤。这里地域辽阔，边境线长达4000余公里，全区面积120.28万平方公里，人口370余万。

作为重要的国家安全屏障和生态安全屏障，西藏是我国西南边陲的重要门户，既是边疆民族地区，又是反分裂斗争的主战场，深化法治建设、平安建设更有特殊而重要的意义，更加现实而紧迫。

近年来，西藏自治区党委、政府深入贯彻习近平法治思想、总体国家安全观和习近平总书记关于西藏工作的重要指示与新时代党的治藏方略，聚焦“四件大事”，聚力“四个创建”，紧密结合反分维稳实际，将群众对法治、平安建设的需求作为努力方向，秉持创新理念，提出重大思路，出台有力举措，全力解决影响和谐稳定的突出问题，不断提升社会治理体系和治理能力现代化水平。

如今，西藏奏响了平安法治“最强和声”——社会安定祥和，群众安居乐业，西藏群众安全感和拉萨市公共安全感多年居全国前列，全区群众安全感持续超99%，2024年达99.53%。

统筹部署推进

习近平总书记强调，各级党委和政府要加强对平安建设的组织领导，研究解决体制性、机制性、政策性问题，切实肩负起促一方发展、保一方平安的政治责任。

针对西藏经济社会发展的主要矛盾和特殊矛盾，自治区党委、政府紧扣西藏特殊区情，着眼实现长治久安，以深刻的战略眼光，创造性地成立以自治区党委书记、自治区政府主席任双组长的平安西藏建设领导小组。聚焦稳定、发展、生态、强边四件大事，建立健全平安西藏建设长效机制。从自治区到地（市）、县（市、区）、乡（镇）、村（居），建立起一级抓一级、层层抓落实的责任体系，为推动平安西藏建设提供了科学的机制保障。

自治区党委始终把法治西藏、平安西藏建设摆在突出位置，统筹部署推进。西藏自治区党委书记王君正多次主持召开自治区党委常委会会议和党委全面依法治藏委员会、平安西藏建设领导小组等一系列会议，学习贯彻习近平总书记关于法治建设、平安建

设的一系列重要指示，研究贯彻落实措施，提出工作要求；并数十次深入法治西藏、平安西藏建设一线调研指导，提出“用三流财政保证一流装备，以一流装备确保西藏稳定”等要求，不断加大法治西藏、平安西藏建设资金、人员、装备投入力度，为推进法治西藏、平安西藏建设提供了坚强保障。

着力加强政治建设，积极搭建“学习党的二十大精神·铁军铸忠诚”“党的二十大精神我来讲”“丹心向核心·护航新征程”等载体，广大党员干部不断提升“政治三力”，筑牢政治忠诚，确保党中央决策部署在雪域高原不折不扣贯彻落实。

抓基层打基础

习近平总书记强调，要推动社会治理重心向基层下移，把更多资源、服务、管理放到社区，更好为社区居民提供精准化、精细化服务。

西藏坚持主动治理、专项治理与依法治理、系统治理、综合治理、源头治理相结合，始终把抓基层、打基础作为长远之计和固本之策，不断提升社会治理体系和治理能力现代化水平。

顶层设计不断优化，聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，积极谋划新时代平安西藏建设的方法路径，颁布《西藏自治区平安建设条例》，出台《关于建设更高水平的平安西藏的实施意见》《关于贯彻落实“十四五”平安中国建设规划的实施方案》等，为建设更高水平的平安西藏绘就了崭新蓝图。

基层治理不断创新，深入开展基层治理三年提升行动，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，完善干部驻村、驻寺以及“双联户”创建、网格化管理等机制，推进重心下移、资源下投、力量下沉，基层治理现代化水平不断提升。从2011年开始，西藏自治区连续15年每年选派2万余名优秀干部进驻5464个行政村（居委会），实现干部驻村（居）工作全覆盖；全区划分联户单位92666个，配备联户长92666名；划分网格1.16万余个，配备专兼职网格员1.43万余名。

智慧治理不断提速，依托智慧政法、社会治安综合治理信息系统、智慧边防、政法跨部门大数据办案平台等信息化平台，加快推进“一张网、一平台”“一张表”建设，全力抓好综治中心规范化建设，不断提升社会治理信息化水平。目前，全区74个县区综治中心已实现“五个规范化”要求，正加紧推进乡镇（街道）综治中心规范化建设。

多元解纷机制不断健全，积极探索创新矛盾糾



图为西藏自治区暨拉萨市2025年“民法典宣传月”活动启动仪式现场。

王云飞 摄

纷化解新模式，建立矛盾纠纷适时录入上传和定期分析会商机制，加强专兼职调解员队伍建设，着力推进风险矛盾分层次治理，防止矛盾问题升级、外溢、上行。全区建立调解组织7077个，设立市县乡三级“一站式”矛盾纠纷调解中心773个，配备专兼职调解员4.2万人，创建“四季祥和”调解工作室等自治区金牌调解室37个。

基层党组织不断夯实，深入开展软弱涣散村（居）党组织专项整顿活动，加强网格党支部和新兴行业党组织建设，进一步做小做细基层治理单元，延伸基层治理触角，推进基础工作信息化、规范化、精细化，着力将安全稳定创建在基层，问题隐患解决在基层。近年来，整顿软弱涣散村（居）党组织1749个。

平安创建不断深化，坚持把平安创建活动作为更高水平平安西藏建设的重要载体，紧紧围绕“发案少、秩序好、服务优、群众满意”的创建目标，深入开展高标准、宽领域、大范围、多层面的平安创建活动，加快推动平安创建方式方法创新，着力解决影响安全稳定的突出问题。近年来，山南市和山南市乃东区、拉萨市城关区、林芝市朗县被授牌命名为平安中

国建设示范市、县（区），山南市琼结县连续2届获得“长安杯”，成为全国平安建设的标兵。

坚持依法治藏

习近平总书记强调，依法治藏，富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础，是党的十八大以来党中央提出的西藏工作重要原则。

近年来，西藏坚持依法治藏，法治政府、法治社会一体建设，立法质量不断提升，政法领域改革实现突破，精准普法纵深推进，司法质量、效率和公信力大幅提升，法治西藏建设取得显著成效。

政法维稳领域立法更加科学，深入开展政法维稳领域和基层社会治理立法专题调研，制定《政法维稳领域和基层社会治理立法规划（2023—2027年）》，提出立法计划，推动出台优化营商环境条例等法规22件。

法治化营商环境更加优化。召开优化法治化营商环境座谈会，以贯彻落实《全区政法机关贯彻落实党的二十大精神服务“四个创建”优化法治化营商环境的若干措施》为抓手，推动完善知识产权保护管理

□ 次仁片多

近年来，西藏自治区深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平法治思想和新时代党的治藏方略，在平安建设与法治建设方面取得显著成效。自治区党委、政府始终坚持以人民为中心的发展思想，以良法善治为引领，以公平正义为基石，以保障公民权利为根本，全面提升社会治理现代化水平，人民群众的获得感、幸福感、安全感持续增强，为西藏长治久安和高质量发展奠定了坚实基础。

西藏自治区立足特殊区情，将法治建设作为社会治理的核心抓手，先后制定和修订《西藏自治区民族团结进步模范区创建条例》《西藏自治区国家生态文明高地建设条例》等150余部地方法规，构建了覆盖反分裂斗争、生态保护、民生改善等关键领域的法治体系。2021年出台的《西藏自治区贯彻落实《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》的实施方案》明确提出“依法治藏、依法行政”的总体目标，推动政府治理规范化、程序化、法治化。在立法过程中，始终坚持党的领导，结合西藏实际，坚持“科学立法、民主立法、依法立法”的原则，使法治成为西藏社会稳定的“压舱石”。

针对农牧区法律服务资源不足的问题，西藏创新推行“巡回检察”等模式，仅2024年就办理法律援助案件7988件，切实解决群众急难愁盼。此外，自治区还实施“法治惠民”工程，在就业、教育、医疗等领域强化法律保障，如《西藏自治区实施《中华人民共和国就业促进法》办法》确保各族群众平等就业权利，2023年全区新增城镇就业5.1万人，高校毕业生就业率保持在95%以上。这些举措生动诠释了“法治为民”的深刻内涵，让人民群众在每一个司法案件和行政决策中感受到公平正义。

公平正是法治的生命线，也是社会稳定的基石。全区严格执行《西藏自治区平安建设条例》，将扫黑除恶与反腐败斗争相结合。2021年国家统计局调查显示，群众对西藏政法机关或政法队伍执法工作满意指标为93.44%，高于全国平均数8.32%，排在全国前列。此外，西藏自治区群众安全感满意度指数连续多年保持在99%以上。

在司法实践中，西藏注重运用现代化技术手段依法化解社会矛盾，各基层人民法院推行“智慧法院”建设，实现线上办案，大幅提升司法效率。同时，自治区深化“枫桥经验”，建立“联户平安”网格化管理机制，使矛盾纠纷化解在基层、消除在萌芽状态。

西藏始终将保障公民基本权利作为平安建设的核心目标。2025年3月颁布的《新时代西藏人权事业的发展与进步》白皮书，进一步明确西藏各族群众在政治、经济、文化、宗教信仰、环境等领域的权利，并建立权利救济机制。在教育领域，全区义务教育巩固率提升至97.78%，15年免费教育政策惠及所有适龄学生。在医疗保障方面，农牧区医疗制度参保率超过99%，人均预期寿命提高至72.19岁。

西藏的实践证明，法治是边疆民族地区长治久安的根本路径。未来，西藏将持续深化良法善治，筑牢长治久安根基，为中华民族伟大复兴贡献西藏智慧。

（作者系西藏大学党委委员、法学教授、博士生导师）

以良法善治筑牢长治久安根基

小板凳搬到哪，纠纷调解就跟到哪

□ 本报记者 王鹤霖
□ 本报通讯员 杨黎明

“综治中心太好了，矛盾纠纷都能在这解决，再也不用到处跑了！”一位到西藏自治区拉萨市城关区综治中心办事的居民，满脸笑意地对工作人员竖起了大拇指。

作为西藏自治区首府城市中心城区，拉萨市城关区以综治中心规范化建设为有力抓手，将现代化治理理念巧妙融入雪域高原独特的人文底色，在离天空最近的基层一线，精心绘就共建共治共享的平安画卷。

《法治日报》记者近日来到城关区采访了解到，该区遵循便民利民原则，将区级综治中心选址于交通便利、辐射能力强的老城区核心区域，按照矛盾纠纷化解法治化“路

线图”，科学设置引导受理区、多元化解区、指挥调度区等区域，充分发挥区位优势，强化资源整合，配套建设自助服务终端、无障碍通道、休息区、普法宣传区等。

记者走进综治中心看到，功能分区一目了然，接待区工作人员热情接待来访群众，调解室布置温馨，为化解矛盾纠纷营造和谐氛围，确保群众“找得到门、办得成事”。

在部门入驻方面，城关区狠抓落地落实，采用“常驻+轮驻+随驻”模式，统筹政法各单位、信访和人社等7部门业务骨干常驻区综治中心，轮驻部门按需动态调整，统筹用好调解组织77个、专兼职调解员506名，确保居民矛盾纠纷都有专业人员依法依规处理，实现“三官两员”全覆盖，形成“纵向到底、横向到边”的矛盾化解网络。

“咱这‘流动小板凳’调解模式可受欢迎啦！小板凳搬到哪，纠纷调解就跟到哪。”一位参与调解的社区干部自豪地说。

据悉，城关区调动群众在矛盾纠纷化解中的内生动力，探索出具有地域特色的矛盾纠纷调解模式，统筹培育了“流动小板凳”“卓玛调解室”等调解品牌，组建了由退休法官、律师、社区干部组成的“邻里话室”，充分发挥“接地气、聚人心、解真难”的优势作用，成为基层社会治理的“缓冲器”和“润滑剂”。

城关区还建立了纵横贯通的立体化机制，以抓好网格化服务管理为抓手，用好“网络吹哨、部门报到”这一关键举措，将网格打造为提升社会治安综合治理能力和水平的“一线战斗堡垒”。同时，制定了综治中心流程图，建立健全矛盾纠纷排查、受理、调解、

反馈等全流程机制，确保群众诉求“一窗受理、一网分流、一跟到底、一站解决”。

围绕矛盾纠纷化解和社会治安风险防控核心任务，该区实行“函单令”督办方式（提醒函、预警单、督办令），深入开展“双清单双督办”（任务清单、责任清单；区委效能办专项督办，人大代表政协委员视察督办），通过“日巡查+周分析+月评比”倒逼服务提升。今年以来，通过书面、电话、实地等方式下发督办提醒函23件，风险预警单5件，推动疑难案件化解周期缩短至30天内。

信息化建设为综治中心注入了“新活力”。该区以数字化改革为牵引，引入法院调解平台、西藏阳光仲裁、检察院12309云接访平台，实现矛盾纠纷在线申请、远程调解、电子送达，线上服务达1.3万人次。

他轻抚着奋进队制服上的党徽，墙上的“三务公开栏”映得那抹红色愈发鲜艳。

夜幕下的羌塘草原星光璀璨，奋进队员们举着马灯巡逻的剪影与银河交相辉映。在双湖县，牧女央金带领的巾帼奋进队刚完成虫草交易点的秩序维护；在聂荣县，退役军人奋进队正用无人机监测牧场火情。市委党校教授索朗德吉的笔记本上，记录着这样的辩证法：“当3.3万名牧民成为治理主体，他们创造的不仅是平安，更是对家园的深情告白。”

如今的藏北草原，奋进队员徽章与绿水青山同辉，他们修缮的不只是光伏板，更是现代文明的基石；调解的不只是草场纠纷，更是民族共治的密码。在这片离天空最近的土地上，“感党恩、听党话、跟党走”化为涓涓细流，滋润着1.6亿由草原的每个角落。

管这叫‘平战结合’，平时是生态哨兵，急时是救援先锋。”这种转变背后，是那曲市独创的“四个贯穿始终”教育体系——在色尼区奋进队培训基地，牧民们白天学习工程机械操作，夜晚则围坐在篝火旁研读民族区域自治法。保安公司经理达瓦次仁展示着排班表：“这批学员刚完成那曲机场扩建工程，下个月就要轮岗到社区巡防。”

数据印证着治理效能的跃升：全市矛盾纠纷化解率从68%飙升至96%，73%的农牧民主动参与治安联防。在比如县良曲乡，记者偶遇正在演练应急处突的奋进队员，他们列队时的跺脚声惊醒了蹲在不远处的藏獒。文化室里，56岁的格桑正用新学的汉字记录《反分裂国家法》要点，这个曾经的“上访专业户”如今成了村里的“法律明白人”。“以前总觉得政策是天上云，现在我是织云的人。”

跟随时曲乡奋进队的巡护车攀上5000米山口，记者看见一幅震撼画面：20余名牧民队员呈扇形散开，手持定位仪记录着三江源头的生态数据。

队长次仁平措踩着冻土介绍道：“我们

牦牛帐篷扎到哪，酥油茶话暖到哪

□ 本报记者 王鹤霖
□ 本报通讯员 杨黎明

海拔4500米的嘎尔德牧场泛起金辉，53岁的扎西顿珠半跪在光伏板旁，黝黑手指灵巧地拨弄着接线盒。他胸前的“双共（共建共治共享 共同增收致富）奋进队员”徽章随着动作闪烁，像雪域上跳动的星火。“以前等电工要3天，现在自己会修了。”他忽然抬头，眼神里满是自豪，“市里请专家手把手教，连藏语课件都配着动画。”

不远处的几顶牦牛帐篷前，穿着橘色马甲的奋进队员正带着牧民调试新型挤奶设备，欢声笑语惊起一群斑头雁。

这是《法治日报》记者近日走进那曲看到的场景。这场发生在那曲市1.6亿亩草原上的治理变革，始于2023年盛夏。

当市委政法委“双共”办负责人巴桑展开那张覆盖四级的组织架构图时，3.3万枚“星火”的坐标清晰可见——从羌塘草原到唐古拉山麓，1329支奋进队正将治理触角延伸至每个村落。在安多县扎仁镇纳色社区，支部书记岗亚的“牧区议事会”开得热火朝天，7名奋进队员围坐成圈，笔记本上密密麻麻记着牧民对草场轮牧的诉求。“现在矛盾不出村。”岗亚轻点着公示栏上本月的调解记录，“奋进队员就是移动的‘调解站’，他们用牦牛帐篷做调解室，用酥油茶话家长里短。牦牛帐篷扎到哪，酥油茶话暖到哪。”

跟随玛曲乡奋进队的巡护车攀上5000米山口，记者看见一幅震撼画面：20余名牧民队员呈扇形散开，手持定位仪记录着三江源头的生态数据。

队长次仁平措踩着冻土介绍道：“我们