

# 践行新时代“枫桥经验” 奉化创新“1234”模式为基层治理蓄力赋能

傅静之 赵 晴 许启宏 马超琼

治国安邦，重在基层。60年来，“枫桥经验”生动诠释了“如何化解基层矛盾”的民间智慧。进入新时代，基层矛盾纠纷，作为浙江经济社会高质量发展进程中不时遭遇的“成长烦恼”，如何第一时间化解？如何优化各级平台之间的合作分工，并缓解上行压力？

问题出自民间，办法亦在民间。近年来，宁波市奉化区积极探索“一核统领、两庭共治、三级联动、四个闭环”的“1234”基层矛调模式，构建形成高效协同、整体智治的基层治理体系，成功实现矛盾纠纷1成化解在区级、3成化解在镇街、6成化解在村社和网格的“136”工作格局，让更多矛盾纠纷在村社、镇街的“道德庭”、共享法庭用非诉讼的方式得以化解，力促基层治理体系和能力的共同提升，书写了践行新时代“枫桥经验”的高分答卷。



奉化之晨 蒋建国 摄



“海止共享法庭”成员在桐照码头现场调解纠纷

## 基层治理怎么治？ 奉化的办法是打好两个“庭”这套组合拳

莼湖街道章胡村曾是当地有名的“麻烦村”“多事村”，在新农村建设中邻里纠纷、干群矛盾比较突出。为此，村里成立“道德庭”，处理解决了一大批矛盾纠纷，近年来未发生一起因排查化解不及时引发的民转刑或越级上访事件。曾经的“问题村”从此洗尽纤尘，一路逆袭并获评浙江省民主法治村。

通过在村委会设置专用场所，突出村规民约和道德说理双重作用及仪式感，让当事人产生敬畏之心，从而更有效地达到矛盾化解的目的——2017年以来，深入到每一个镇街村社的“道德庭”，主打以“道德+庭审庭解”作为矛盾纠纷化解的农村治理模式，成为奉化平安建设的一大特色品牌。

对于那些“道德庭”力所不能及的矛盾纠纷，奉化区推出共享法庭的奉化模式，赋能共享法庭成为基层矛盾纠纷化解的核心载体；通过司法力量下沉，让群众在家门口就享受到便捷的司法服务，实现“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。比如江口街道探索的以镇街共享法庭为枢纽点，汇聚、连接、激活各镇街、村社类各级解纷力量，实现矛盾纠纷在诉讼和非诉讼解纷程序中双向流转的工作模式在全区推广，该共享法庭获评全省首批示范共享法庭。在落地过程中，奉化倾力改变曾经“信访不信法”的乱象，逐渐形成浙江首个以万人成讼率为核心、以“136”格局为目标考核体系的共享法庭……在奉化，共享法庭不但下沉到镇街村社，还深入各行各业——当地在渔业、旅游、农贸市场、环保等热门领域都设有共享法庭，在全区12个镇街、300多个村社及34个行业协会中构建起“15分钟司法便民服务区”。目前，通过手机上的高德地图软件，可以搜索到全区300余个共享法庭的确切方位，方便百姓前往的同时，也让他们时刻感受到公平正义就在身边。

针对征迁易发矛盾纠纷的问题，方桥街道在每个区块的拆迁指挥部同步建立“人大代表联络站+共享法庭”，由人大代表和法官一起接待群众，及时协调处理拆迁过程中的各类问题；聚焦市民关心的“菜篮子”问题，在宁波市农副产品物流中心设立“共享法庭”，一年来成功化解涉经营户、货车司机、中心员工等各类纠纷600余件，诉前调解成功率达到80%以上；依托莼湖街道沿海区位优势，打造“枫桥式渔区法庭”品牌，联合宁波海事法院等单位，健全“海事渔业调解专家组”等机制，在渔民家门口建立起“海上共享法庭”……在奉化，共享法庭不但下沉到镇街村社，还深入各行各业——当地在渔业、旅游、农贸市场、环保等热门领域都设有共享法庭，在全区12个镇街、300多个村社及34个行业协会中构建起“15分钟司法便民服务区”。目前，通过手机上的高德地图软件，可以搜索到全区300余个共享法庭的确切方位，方便百姓前往的同时，也让他们时刻感受到公平正义就在身边。

“道德庭”充分发挥自治、德治的作用，共享法庭则在法治、智治领域大展身手——经过几年的磨合，如今奉化独创的“两庭”模式既呈现相对独立、分工明确的体系架构，又能在日常运作中实现互学互补、共促共治的融合式发展。尤其在实现“两庭”全覆盖后，由其落实的矛盾调解，参与率和办结率均呈现逐年稳步提升的态势。

## 打好“组合拳”人选很关键 这三类人群增强了百姓的获得感幸福感

做好基层工作很难，为千家万户解忧更难。奉化用大数据精准研判新时期突出的三大类基层矛盾纠纷，在此基础上以三类人群为主要角色，筑牢基层治理的铜墙铁壁，书写了成千上万个以耐心、智慧化解群众矛盾纠纷的成功案例。

岳林街道民主社区专职网格员吕天佑负责的第四网格，地处城区中心地段的拆迁安置小区，矛盾纠纷较多。他每天通过走访询问、居民反馈等方式来排查看解矛盾纠纷，对于因房屋漏水、邻里噪音、意见不合争吵等引发的普通纠纷，在他的现场调解下基本都能达成和解；个别“搞不定”的，就及时寻求社治干部介入，共同分析调解。正是这些网格员走街串巷、事无巨细地深入基层、服务群众，在平凡中不断诠释敬业与担当，让奉化从源头治理上真正做到了“把矛盾的火苗掐灭在萌芽”。去年以来，全区通过村

社网格发现的矛盾隐患为2563起，已全部成功化解。

在江口街道蒋菴浦村，曾有一对邻居因造新房结怨，相邻而住却不来往，结果在健身广场“偶遇”后发生争吵……庭务主任赶紧请来“道德庭”成员、“浙江省新时代万名好党员”之一的汪知羞。老汪晓之以理动之以情，让双方逐渐放下成见；庭务主任见势当即提出合理的调解方案，双方达成一致，如愿建了新房。西坞街道蒋家池头村村支书陈伦，根据村里妇女较多的情况，召集一些有威望、人缘好、善调解的妇女志愿者担任“和事佬”，并创新组建“和美志愿服务队”，通过热心和细心化解了一件件家庭矛盾和邻里纠纷，近年来该村一直是远近闻名的“零信访”村。在“两庭”建设中，奉化广泛吸收1468名在村社有威望、有公信力、认可度高的乡贤、老党员、志愿者等，他们凭借自

己人头熟、口头甜、脚头勤的优势，积极沟通，宣贯政策，撑起了基层矛盾化解的“顶梁柱”。

方桥人民法庭庭长王佩岚是一位扎根基层近20年的老庭长。就在这个月，她通过共享法庭指导化解的一起纠纷，收到了一面由原告和被告一起送上的锦旗，这在她法律职业生涯中还是第一次。“以共享法庭为载体、人民法庭工作融入党委主导的乡村多元解纷体系，让群众感受到法官就在身边，能第一时间化解矛盾纠纷，法律也因此更有温度。”在老乡贤、村书记等组成的“道德庭”队伍之上，奉化还组建了这样一支既有专业知识，又有丰富基层工作经验的共享法庭队伍，这其中包括397名庭务主任、32名联系法官、20余名市区两级法院资深法官、律师组建的在线专家库等，为各类矛盾纠纷的化解提供坚实的法律保障。



章胡村“道德庭”



位于蒋菴浦村的共享法庭，村民正在收看法制宣传片。

## 如何为基层治理蓄力赋能？ “两庭”之外奉化还总结出了这样两条路径

基层是社会的“神经末梢”，只有以群众力量激活基层治理的每个角落，才能让整个社会的“毛细血管”畅通起来。

在“1234”模式探索过程中，奉化区坚持矛盾“早发现快处置”理念，不断健全“区—镇街—村社”三级联动调解体系。在村社网格中，构建“网格+党员干部”矛盾纠纷排查网，强化线下走访排查，尽可能做到“即访即办”。在各镇街道，以综合信息指挥室为依托，对村社上报的民情信息和风险隐患进行汇总梳理，建立清单、集中化解；尤其是引入劳动争议、医

疗纠纷、交通事故等行业性专业调解力量，对涉及各职能部门的事件进行联片协调、联动处置，压实风险防范、矛盾化解的第二道责任。在区级层面，则充分整合智慧城管、12345政务热线、应急指挥平台、110指挥平台等各部门力量，由区级领导包案领办重大民生问题、重大矛盾纠纷，统筹各方力量集中解决，压实风险化解、积案破解的最后责任。

奉化还积极利用数字赋能，设置大数据驾驶舱等七大模块，推进平台整合，数据共享、定向归集，实现矛盾调解线上“一屏可视”“一键操作”

“一网办结”，以体系化协同、数字化应用来破解基层矛盾调解的各种难题，推动一级事件“快速办”、二级事件“多方解”、三级事件“联合调”、四级事件“提级化”这“四个闭环”最终实现环环相扣、全链接接的矛盾化解体系。

基层治理为了群众，也需要依靠群众。在进一步探索完善“1234”基层矛调模式、不断夯实“136”矛盾调解格局的征程中，奉化以为基层百姓谋求公平正义和福祉为使命，不断创新、探索中国式现代化基层治理的奉化路径。



（本版图片由奉化区政府新闻办提供）