

摘 要

随着时代的变化，社会矛盾纠纷治理难度也越来越复杂。为了更好地深入贯彻落实习近平总书记提出的“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”、坚持和发展“枫桥经验”的指示精神，宿城区在全面落实中央、省、市关于矛盾纠纷治理机制文件要求的基础上，不断完善宿城区的社会矛盾纠纷治理体系。基于此背景下，对基层政府社会矛盾纠纷治理机制进行研究有着十分重要的意义。

本文以宿城区政府为例，应用问卷调查法、案例分析法对基层政府社会矛盾纠纷治理机制进行分析，通过分析发现宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制存在多元主体参与性不足、矛盾纠纷治理配套制度不健全、矛盾纠纷调解部门相互推诿、矛盾纠纷调解工作效率较低以及调解人员素质参差不齐等方面的问题，并从调解主体之间联动不够、考核监督机制配套不到位、调解人员积极性不高、专业调解工作人才短缺等这四方面分析了其原因。

针对宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制存在的问题，提出了建立多元主体化解机制，完善社会矛盾纠纷治理配套机制、部门间协调合作治理机制，强化调解对接机制来提高调解工作效率，同时也要加强矛盾纠纷治理队伍建设。

通过本研究不但可以丰富基层政府社会矛盾纠纷治理的相关理论，为现代治理及公共管理学科发展提供理论支撑，而且也为宿迁市宿城区进一步加快推进社会治理现代化建设提供一点参考依据。

关键词：基层政府；社会矛盾纠纷；治理机制；社会矛盾纠纷化解

Abstract

With the change of the times, it is more and more difficult to manage social conflicts and disputes. Based on this background, it is of great significance to study the governance mechanism of social conflicts and disputes of grass-roots governments.

This paper, taking the government of Sucheng District as an example, analyzes the governance mechanism of social conflicts and disputes of the grass-roots government by using the questionnaire survey method and case analysis method. Through analysis, it finds that the governance mechanism of social conflicts and disputes of the government of Sucheng District has insufficient participation of multiple subjects, the supporting system of conflict and dispute governance is not perfect, and the mediation departments of conflicts and disputes blame each other. The problems of low efficiency of dispute mediation and uneven quality of mediation personnel are analyzed from four aspects: linkage between mediation subjects, assessment and supervision supporting mechanism, enthusiasm of mediation personnel, and professional mediation personnel.

In view of the problems existing in the grass-roots social contradiction and dispute governance mechanism of the Sucheng District Government, it is proposed to establish a multi subject resolution mechanism, improve the social contradiction and dispute governance supporting mechanism, the inter departmental coordination and cooperation governance mechanism, and increase the "litigation, mediation, public mediation docking" to improve the efficiency of mediation work. At the same time, it is also necessary to strengthen the construction of the contradiction and dispute governance team.

This study can not only enrich the relevant theories of social conflict and dispute governance of grassroots governments, provide theoretical support for the development of modern governance and public management disciplines, but also provide a reference basis for further accelerating the modernization of social governance in Sucheng District, Suqian City.

Key words: Grass roots government; Social contradictions and disputes; Governance mechanism; Resolution of social conflicts and disputes

目 录

中文摘要	I
英文摘要	II
目 录	III
1 绪论	1
1.1 选题背景与研究意义	1
1.1.1 选题背景	1
1.1.2 研究意义	1
1.2 国内外研究现状分析	2
1.2.1 有关基层社会矛盾纠纷研究现状	2
1.2.2 有关基层政府治理研究现状	3
1.2.3 有关基层社会矛盾纠纷治理机制研究现状	4
1.2.4 国内外研究述评	6
1.3 研究思路及主要内容	6
1.3.1 研究思路	6
1.3.2 研究内容	6
1.4 研究方法	7
1.4.1 文献研究法	7
1.4.2 案例分析法	7
1.4.3 问卷调查法	7
1.5 研究创新	8
2 相关概念和理论基础	9
2.1 相关概念	9
2.1.1 基层政府	9
2.1.2 社会矛盾纠纷	9
2.1.3 社会矛盾纠纷治理机制	9
2.2 社会矛盾纠纷多元化解机制相关理论基础	10
2.2.1 服务型政府理论	10

2.2.2 协同治理理论	10
3 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制现状分析	11
3.1 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制运行概况	11
3.2 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制取得的成就	11
3.3 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制存在的问题	11
4 宿城区社会矛盾纠纷治理案例分析	13
4.1 宿城区政府治理社会矛盾纠纷概述	13
4.2 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制及运行分析	13
4.2.1 宿城区“12348”非诉讼纠纷解决机制及运行	13
4.2.2 宿城区“诉调对接”制度及运行	14
4.2.3 宿城区“公调对接”制度及运行	15
4.2.4 宿城区“一村（社区）一法律顾问”制度及运行	16
4.3 宿城区政府社会矛盾纠纷多元化解机制的保障措施	16
4.3.1 组织保障	16
4.3.2 个案补贴制度	17
4.3.3 平台体系建设	17
4.3.4 长效机制	18
5 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制现状、问题及原因	19
5.1 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制现状的调查	19
5.1.1 问卷调查	19
5.1.2 调查结果分析	20
5.2 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制存在的问题	26
5.2.1 多元主体参与性不足	26
5.2.2 矛盾纠纷治理配套制度不健全	27
5.2.3 矛盾纠纷调解部门相互推诿	27
5.2.4 矛盾纠纷调解工作效率较低	27
5.2.5 调解人员素质参差不齐	28
5.3 政府社会矛盾纠纷治理机制存在问题的原因分析	28
5.3.1 调解主体之间联动不够	28
5.3.2 考核监督机制配套不到位	28
5.3.3 调解人员积极性不高	29
5.3.4 专业调解工作人才短缺	29
6 进一步优化宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制对策	30

6.1 建立多元主体化解机制	30
6.1.1 发挥人民调解主渠道作用	30
6.1.2 发挥职能部门充分履职作用	30
6.1.3 鼓励支持社会各方参与	31
6.1.4 发挥司法联动保障作用	32
6.2 完善社会矛盾纠纷治理配套机制	32
6.2.1 创新利益平衡机制	32
6.2.2 健全民意表达机制	33
6.2.3 完善心理疏导机制	34
6.2.4 强化监督反馈机制	35
6.3 完善部门间协调合作治理机制	35
6.3.1 加强部门联动与协调	35
6.3.2 建立分级负责治理机制	36
6.3.3 优化考核机制	38
6.4 完善调解对接机制，提高调解工作效率	38
6.4.1 构建矛盾纠纷预警机制	38
6.4.2 持续巩固调解对接机制	38
6.4.3 放大调解宣传效果	39
6.5 加强矛盾纠纷治理队伍建设	39
6.5.1 提升矛盾纠纷治理队伍整体水平	39
6.5.2 配齐配强补充人才队伍	40
7 结论	40
参考文献	42
附 录	45
致 谢	47

1 绪论

1.1 选题背景与研究意义

1.1.1 选题背景

现阶段，我国正处在一个快速发展和深化改革的关键时期，改革与发展必然会产生各种经济社会风险以及社会矛盾纠纷。由于社会矛盾纠纷具有错综复杂性和易发性，那么全面维护社会和谐稳定成为新时代的重要任务与挑战。又由于社会矛盾纠纷涉及群众生产生活的多个方面，关系到群众的切身利益，怎么样才能通过有效的方式来化解社会矛盾纠纷，争取把社会矛盾纠纷产生的风险消除在萌芽状态，这是现阶段基层政府亟待解决的问题。为深入贯彻习近平总书记提出的“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”、坚持和发展“枫桥经验”的指示精神，宿城区在全面落实中央、省、市关于矛盾纠纷治理机制文件要求的基础上，不断完善宿城区的社会矛盾纠纷治理。在党的二十大报告中又明确提出“完善社会治理体系，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。因此，要想有效解决基层政府面临的社会矛盾纠纷问题，推动社会矛盾纠纷多元化解创新发展，就必须构建新时代的社会矛盾纠纷治理机制。基于此，本文以宿迁市宿城区政府为例，从基层政府角度分析社会矛盾纠纷治理现状及问题，提出优化基层政府社会矛盾纠纷治理机制的对策，加之笔者在基层政府工作多年，且负责司法日常工作，选取基层政府社会矛盾纠纷治理机制这一课题进行研究，具有重要的意义及价值。以服务型政府理论和协同治理理论为基础，应用问卷调查法对宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理现状进行研究。

1.1.2 研究意义

理论意义：通过查阅相关文献可知，已有文献研究更多的是从基层政府治理和宏观角度对基层社会矛盾纠纷这两个角度进行探讨，从微观角度对基层政府社会矛盾纠纷治理机制方面的研究非常少。随着时代发展格局的变化，各种社会矛盾纠纷处理变得更加复杂了，那么对基层政府社会矛盾纠纷治理机制的研究必须根据不同地区做到精细化、精准化治理。基于此背景下，本文以宿迁市宿城区政府为例，对基层政府社会矛盾纠纷治理机制进行研究，有利于进一步丰富基层政府社会矛盾纠纷治理机制理论。希望通过本文的研究，能够为我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制提供一定的借鉴，并弥补现有研究的不足。

实践意义：2021年2月19日中央全面深化改革委员会第十八次会议审议通

过了《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》，该文件明确提出了要从源头上减少诉讼增量，做好矛盾纠纷源头的预防工作，突出前端化解和关口把控等方式来加强社会矛盾纠纷治理。《宿迁市矛盾纠纷全周期管理试点工作实施方案》（宿司〔2021〕12号）提出了加快完善社会矛盾纠纷多元化治理机制。可见，国家和地方政府已经非常重视基层政府社会矛盾纠纷的治理机制建设，也进一步说明了建立基层政府社会矛盾纠纷治理机制的重要性。据于此，本文以宿迁市宿城区政府为案例，以居民和参与调解人员为调查对象，应用问卷调查法对宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理情况进行研究。通过调查来发现宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制存在的问题，并对其原因进行分析，然后提出优化措施。通过本文研究，有助于进一步完善基层政府社会矛盾纠纷治理机制，有效协调各种力量，提高基层政府应对矛盾纠纷治理工作效率，为宿城区政府乃至其他地区管理者提供参考依据。

1.2 国内外研究现状分析

1.2.1 有关基层社会矛盾纠纷研究现状

（1）基层社会矛盾纠纷的内涵、分类及特征

学者李宏宇和李元书（2022）认为矛盾纠纷是一种较为常见的社会现象，矛盾纠纷与冲突和争议等存在一定的关联性。主要是由于社会结构在不断变化，人们的思想受到不同程度的影响，此时各种不同利益体也会持有不同的态度与主张，这时容易出现利益失衡而产生冲突，或是个体利益与社会共同利益间存在着对立和冲突的现象^[1]。

学者高裕玲（2016）针对基层社会矛盾纠纷的分类及特征进行了探讨。高裕玲认为我国社会矛盾纠纷主要有婚姻家庭纠纷、劳务劳资纠纷、经济合同纠纷、邻里纠纷、损害赔偿纠纷、征地拆迁纠纷、山林土地纠纷、屋宅基地纠纷等，这些主要矛盾纠纷的特征体现在矛盾纠纷主体多元化、矛盾纠纷种类多样性、矛盾纠纷调处程序化、矛盾纠纷内容复合化^[2]。高波（2019）认为转型期农村社会矛盾纠纷呈现出纠纷主体多元化、纠纷类型多样化、纠纷数量攀升、纠纷调处难度增大等方面的特征^[3]。自从二战结束之后，许多国家的产业技术发生了翻天覆地的变革，促进了经济社会的快速发展，但是正因为这样的快速发展而引发了不同利益体的矛盾冲突，继而也影响了社会的正常发展秩序。为此西方学者也对社会矛盾纠纷相关理论进行了研究，例如罗宾·威廉所著的《社会秩序与社会冲突》、拉尔夫·达伦多夫所著的《社会冲突理论的探讨》，塞缪尔·亨廷顿所著的《变动社会中的政治秩序》等著作，这些著作的面世为解决社会矛盾冲突提供了重要的依据。

(2) 基层社会矛盾纠纷的成因或者影响因素

李帅(2019)针对我国基层社会矛盾存在的问题进行了原因分析,认为主要原因是群众的利益诉求无法得到满足而出现各种争端,随着社会矛盾纠纷的复杂化,社会贫富之间的差距越来越大,导致各种矛盾纠纷的凸现,因此必须抓住纠纷产生的原因,才能有效进行化解^[4]。曲天明和赵明星(2019)指出当前社会矛盾纠纷产生的原因主要体现在人们日益需求得不到满足,当需求得到满足了,那么矛盾就自然得到解决,反之当难以满足需求,随之而来的就是各种矛盾的产生^[5]。在社区矛盾的成因层面来看,西方学者通过大量的数据研究后,认为基层社会矛盾纠纷的产生与社会大环境的变迁有着非常密切的关系。Armstrong A等(2004)认为基层社会矛盾纠纷研究应从社会外部因素入手,引起矛盾纠纷原因通常是在基层的外部,虽然基层内部也存在矛盾纠纷,但是更多的是社会的外部因素引起的^[6]。Kaiser, Harvery H(2005)在分析基层社会矛盾纠纷时,从个人流动性与社会发展两个方面进行分析,认为基层社会矛盾纠纷的产生与个人流动的增强性因素有关,社会的发展与人员流动必然会产生各种社会矛盾纠纷,这是一种正常现象,为寻找社会矛盾纠纷产生原因需要各方力量共同参与^[7]。

(3) 化解基层社会矛盾纠纷的对策

李海峰和张绍忠(2021)针对我国当前的社会矛盾存在的问题提出了要全面重塑社会气质,加强协调好各方的利益关系,不断创新社会治理模式,以此来化解社会矛盾^[8]。宋祥林(2020)提出了化解社会矛盾更多的是要从制度设计上进行完善,特别要注意制度外对抗性的社会矛盾着重进行多元化的化解^[9]。李广宇(2019)认为,由于家庭矛盾的妥善化解已经体现出不同的发展态势,例如:家暴和青少年犯罪等社会问题必须通过有效的方式干预和化解,作为调解人员尽可能通过早掌握、早介入、早解决的措施来化解矛盾,从而有效地降低因家庭矛盾而出现更大的社会治理隐患,必须要从源头上进行预防家庭矛盾,确保工作做实,有效解决实质问题^[10]。Henning(2003)认为,在实际的社会矛盾化解中,体现出“合作式冲突”型的调解人会比“竞争式冲突”型的调解人更容易解决实质问题,因此在社会矛盾化解中要发挥人与人、组织与组织间的协调作用^[11]。Craver(2019)对调解人员如何进行社会矛盾化解研究,认为不同的调解阶段,所要面对的争执者也是不同的,那么就需要选择合适的调解方式,这样可以更好地化解实际问题,提高化解效果^[12]。Raymond(2003)指出在实际社会矛盾纠纷化解中要注意手法,合理选择调解主体,以利于促进社会矛盾纠纷的化解^[13]。

1.2.2 有关基层政府治理研究现状

关于基层政府治理模式。文丰安和王星(2019)指出我国的社会治理是在共产党的带领下,突出政府的主导地位,鼓励更多的社会主体参与进来,为更好地实现良性社会治理,走出了一条有中国特色的社会治理模式。从而实现了政府有

关部门与社会组织一起参与社会公共事物的治理，有利于实现社会稳定^[14]。刘佳(2015)认为基层政府治理是指县级政府以下的不同基层政权组织(包括乡、镇、街道)向民众提供的公共服务、公共管理和公共安全^[15]。

关于基层政府治理中面临的问题研究。宋贵伦(2015)认为我国基层政府在治理方面存在着思想重视不够、路径不清晰、基层力量薄弱、政社职能分不清、协调不足等方面的问题。因此，必须提高治理改革意识，优化基层政府治理模式^[16]。刘嘉瑜和张西恒(2021)认为，现阶段基层政府治理面临着诸多的问题，如：形式主义严重、基层执法权责脱节、运动式治理长期存在等问题^[17]。

关于基层政府治理的影响因素研究。李慧凤(2014)认为制度结构和行为主体会对基层政府治理产生相互影响，同时将两者融入到治理过程中，一起推进基层政府治理改革与创新^[18]。易伍林(2021)指出基层政府治理过程中会存在利用国家名义侵蚀地方公共利益，从而出现政权在基层与地方社会之间的分离，引发群众的不满意。究其原因是政府治理理念较为滞后、治理方法陈旧、预警机制有待加强、矛盾化解机制不完善，从而最终影响社会矛盾纠纷的发生，这是主要原因^[19]。

Kevin O' Toole, Burdess N(2004)西方学者认为基层政府治理力量与社会民众之间的关系是十分紧密的，两者均在基层政府治理中发挥着重要的作用，是一种重要的基层治理模式。同时还对澳大利亚的农村地区政府进行研究，认为农村第三方力量兴起，对基层治理起到较好的推动作用。当然这个过程需要得到州和联邦政府的相关政策支持，如果基层政府体制改革，那么将会影响基层第三方力量为农村服务，因此基层政府治理应合理利用第三方力量，以提高治理效率^[20]。

1.2.3 有关基层社会矛盾纠纷治理机制研究现状

(1) 基层社会矛盾纠纷治理机制的内涵

范愉(2005)指出，基层社会矛盾纠纷多元化治理机制，属于采取不同形式解决纠纷，是生活中较常见的一种治理模式。政府部门、社会组织等之间相互协作，共同实现基层社会的治理，有效推进社会发展^[21]。杨荣新(1994)着重从法律强制力这个方面着手，认为基层社会矛盾纠纷治理机制是属于私立救济与公力救济的概念。事实上，私立救济是由和解、仲裁和调解组成，这些是不具有法律强制力，而公力救济则是指诉讼，这是属于具有法律强制力的^[22]。何兵(2017)认为基层社会矛盾纠纷治理机制是关系到人民调解前置的理念，提出了社会矛盾纠纷治理可以通过人民调解形式来进行化解，认为人民调解具有必要性与可行性，同时还提出需要进一步优化矛盾纠纷多元化解机制的建议，这样才能更好的实现治理效果^[23]。

从目前来看，国际上有关ADR相关概念定义有着不同的意见。Henry J. Brown

(1999)认为ADR即是通过诉讼实施来代替具体实施措施而展开的,一般而言需要由相关独立的第三方来进行处理^[24]。小岛武司(2001)对美国等相关国家实施ADR的现实情况进行分析,提出了基层社会矛盾纠纷治理具有非正式、纠纷事项多样化和结果互利等特点。根据ADR所展现的功能情况,认为明确ADR的引入可以更好地从法律层面来解决纠纷处理的效果^[25]。

(2) 基层社会矛盾纠纷治理机制面临的问题

卞媛媛和朱磊(2021)提出,在新的发展时代,我国社会矛盾出现了新变化,但是主要是根据生产与生产力之间存在矛盾的对抗,而基层社会矛盾发生是其具体实践的体现^[26]。认为基层社会矛盾纠纷治理过程中存在的主要问题是线上线下融合度化解不够、调解人员队伍薄弱、多元化参与主体不足、后勤保障不到位等。赫然等(2014)提出基层社会矛盾纠纷治理机制不够健全、时常出现推诿和拖延现象,这无疑增加了成本,同时影响群众信任度,因此必须鼓励多方主体参与,提高治理意识,引进高层次人才,加强保障服务,促进社会矛盾纠纷治理更加完善^[27]。杨晓宁(2019)提出我国社会矛盾纠纷治理机制在衔接方面存在一些难题。一是社会公众对调解认知不足,二是司法审查确认制度有待进一步完善,三是双方确认的协议有时难以达到预期效果,从而使得群众出现一种失望感,可见这种衔接问题影响了最终的纠纷化解^[28]。胡云腾(2016)通过对安徽亳州市的社会矛盾纠纷治理情况进行了实地调查,调查结果发现政府的治理工作在社会方面认识不高,未能充分利用数字化平台来加强治理,各方统筹协调不理想,专业调解人才不足,以及日常工作积极性不高等问题,建议政府相关人员需要加强社会舆论引导,努力做好信息宣传工作,不断优化运行机制,合理利用信息化来推进各项工作的开展,实施多元化的矛盾纠纷治理,优化人才队伍建设^[29]。

(3) 优化基层社会矛盾纠纷治理机制的对策

谢晓丹(2019)提出了基层社会矛盾纠纷治理机制的建议。一是要不断规范综合服务平台的内部制度,二是强化运转流程与运行机制的管理,三是加强外部协调运转机制,四是要突出以法院诉调为主的对接机制,五是推动诉前联调融合联动,以此来强化社会矛盾纠纷治理,提高群众满意度^[30]。马晓宁(2021)针对乡村振兴背景下农村社区矛盾纠纷问题提出了治理的机制。一是需要建立保护农民权益社区利益发展机制,二是探索“自治、德治、法治”相结合起来的矛盾纠纷治理机制,三是建立以社区、社会、政府作为基础的协调联动治理机制,四是全面提升社区治理资源综合化的利用能力^[31]。陈荣卓和刘亚楠(2019)提出了农村社区矛盾纠纷治理的机制措施,一是实现治理主体的复合化,二是治理手段需要专业化,三是要充分利用综合治理资源,四是治理机制需要融合化建构^[32]。

国外从二十世纪六十年代就开始研究替代性解决纠纷机制(ADR)上。Jethro K. Lieberman和James F. Henry(2001)指出解决纠纷机制需要考虑当事人的数

量和求救济性质以及诉讼成本等多方面的影响因素，合理选择化解纠纷治理方式，这样可以提高化解效率，而不是为了应用 ADR 而 ADR 的解决方式^[33]。Joshua D. Rosenberg 和 H. Jay Folberg (2004) 通过实证研究法对 ADR 与诉讼进行分析，认为两者具有相同性，他们都需要法官、律师以及当事人等一起参与进来，然后进一步优化这样的合作制度^[34]。Harry T. Edwards (2005) 着重对 ADR 进行了分析，认为 ADR 更有利满足公众需求，在司法体系中扮演重要的角色，同时也要对 ADR 的使用作出合理的选择，只有这样才能够真正发挥 ADR 作用^[35]。

1.2.4 国内外研究述评

通过对国内外相关研究的梳理可以发现，国内外学者对于基层政府强化社会矛盾纠纷治理的必要性均予以充分肯定。但就 ADR 发展的现实而言，我国与国外也存在一定的差距。国外学术界对于社会矛盾纠纷的源头探索、化解方案、以及矛盾纠纷治理机制创新上较为深入。我国学者对于社会矛盾纠纷治理机制的研究起步较晚，但是也取得了一定的进展，积累了一定的基础。通过对国内外文献进行分析，发现鲜少有学者关注基层政府这一矛盾处理主体，因而尚缺乏对基层社会矛盾纠纷治理的研究，且对于社会矛盾纠纷化解机制研究仍不够深入，亟待针对特定区域进行深入的结合性研究。因此，因此本文以宿城区政府为例，对基层政府社会矛盾纠纷治理机制进行研究显得十分重要。

1.3 研究思路及主要内容

1.3.1 研究思路

本文研究思路以宿城区政府为案例，以服务型政府理论和协同治理理论为基础，应用问卷调查法对宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制进行研究。首先是宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制现状分析；其次是通过问卷调查及现状分析，发现宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制的问题并查找原因；最后提出有针对性的优化宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制对策。

1.3.2 研究内容

全文共由七部分组成，具体内容如下：

第一部分是绪论。明确了选题背景与研究意义，论述了国内外有关基层社会矛盾纠纷、基层政府治理研究、基层社会矛盾纠纷治理机制的研究现状，确定了研究方法及研究内容等。

第二部分是相关概念和理论基础。界定概念，阐述了基层政府、社会矛盾纠纷、社会矛盾纠纷治理机制的相关概念。

第三部分是我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制现状分析。介绍了我国基层

政府社会矛盾纠纷及治理机制的概况、取得的成绩以及存在的一些问题。

第四部分是宿城区社会矛盾纠纷治理案例分析,分析了宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制当前的运行情况,阐述了现行四种纠纷化解制度,并概括总结了当前多元矛盾纠纷化解机制的保障措施。

第五部分是宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制现状、问题及原因,通过问卷调查发现矛盾纠纷治理机制存在多元主体参与性不足、矛盾纠纷治理配套制度不健全、矛盾纠纷调解部门相互推诿、矛盾纠纷调解工作效率较低、调解人员素质参差不齐方面的问题,主要原因是调解主体之间联动不够、考核监督机制配套不到位、调解积极性不高以及专业调解工作人才短缺。

第六部分是优化宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制对策,针对宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制存在的问题,提出建立矛盾纠纷多元化解治理机制、完善治理配套机制、完善部门间协调合作治理机制、提高矛盾纠纷治理工作效率、加强矛盾纠纷治理队伍建设的优化措施。

第七部分是总结与展望,通过对研究得出结论,为其他地区社会矛盾纠纷治理提供参考依据。

1.4 研究方法

1.4.1 文献研究法

通过从图书馆、互联网中收集有关基层政府社会矛盾纠纷治理方面的文献,然后对相关文献进行阅读、整理与归类,并将有用的资料应用于本文,为本文写作奠定基础。

1.4.2 案例分析法

案例分析法通常来说是一种进行实地研究的方法。作为研究人员可以根据需要,选择相应的场景作为研究对象,然后收集分析数据,并进行深入地研究,从而更好地分析现实生活中的状况。为充实本文研究,文中将引入宿城区政府实际矛盾纠纷治理案例,如“2020年宿城区乡贤调解员充分利用诉前调解,成功化解一起离婚纠纷案件”、“金融借款纠纷案件”等,通过案例分析来丰富研究内容。

1.4.3 问卷调查法

本文以居民和参与调解人员为调查对象,编制《居民矛盾纠纷治理情况调查问卷》《参与调解人员调查问卷》,问卷内容包括被调查者基本信息、主体参与情况、治理配套制度、调解部门处理情况、调解工作效率、调解人员素质以及优化治理机制建议等方面的内容。应用随机抽样法向居民发放200份问卷、参与调

解人员发放 20 份问卷。然后对调查结果进行整与分析。

1.5 研究创新

现有的文献主要从基层社会矛盾纠纷、基层政府治理这两方面研究，而对基层政府社会矛盾纠纷治理机制研究的文献非常少。本文以宿城区政府为例，应用文献研究法、问卷调查法、案例分析法对基层政府社会矛盾纠纷治理机制进行研究，通过分析发现宿城区政府基层社会矛盾纠纷治理机制存在的问题，并提出建立社会矛盾纠纷多元化解治理机制、完善治理相关配套制度、部门间协调合作治理机制、提升化解效率、加强矛盾纠纷治理队伍建设的优化措施。为宿城区政府乃至其他地区的基层政府社会矛盾纠纷治理提供参考依据。因此，从研究视角来看，具有一定的新意。

2 相关概念和理论基础

2.1 相关概念

2.1.1 基层政府

基层政府属于国家政权的一个组成部分,这是基于行政区域划分角度提出的概念^[36]。一般是县区级政府和乡镇级政府的统称。是直接为基层群众提供公共服务与相关产品服务的政府,是国家政权中层次属于最低的政府机构,顶层为中央政府、中层为省市级政府。本文研究的基层政府是指区级及以下的政府。

2.1.2 社会矛盾纠纷

社会矛盾纠纷是一种较为常见的社会现象,其与冲突和争议等存在相关性。有许多学者认为是否有必要将其看作是一个法学概念来进行探讨而激辩。一部分学者认为矛盾纠纷可以通过法庭裁判的形式来理解争议性冲突^[37];另一部分学者认为要从社会学角度来看待这一概念,也就是社会矛盾纠纷,一般是人与人之间产生的一种争议和冲突^[38]。而从社会学上来看,认为矛盾纠纷时刻都存在着,不仅是法律意义上的关系冲突,也是情感、利益以及道德等方面冲突,事实上社会一直存在着有些矛盾纠纷是法律无法解决的,但是最终的解决又是受到法律的直接或间接的约束^[39]。

2.1.3 社会矛盾纠纷治理机制

基层政府社会矛盾纠纷化解是指基层政府如何处理好社会成员、社会组织等之间因各自利益而产生的冲突,这体现了冲突的民间性与社会性特征^[40]。本文的基层政府社会矛盾纠纷化解是指宿城区以及下级政府的相关部门需要处理好社会矛盾纠纷,包括征地拆迁、邻里、家庭、土地、婚姻等方面的矛盾纠纷。

社会矛盾治理机制通常是指以一定运作方式,协调各种矛盾化解的有机组合,充分发挥政府的主导作用,注重社会自我调适功能,鼓励广大社会多元主体一起参与,实现良性的互动,从而有效解决实际矛盾纠纷,达到治理的目的。具体而言就是通过出台相关政策与制度来实现人治与法治相结合,消除纷争,进而得到解决,在实际化解矛盾中体现出对社会发展的正能量作用,以此来达到实现社会治理的一种机制^[41]。

2.2 社会矛盾纠纷多元化解机制相关理论基础

2.2.1 服务型政府理论

服务型政府理论始于张康之（1998）的研究成果，即是要把社会主义行政体制看作是服务行政的模式，体现出政府的服务性质，并将成果列入《“公正行政”是公共行政的新视点》（1998）等文献^[42]。沈亚平和王阳亮（2015）^[43]对服务型政府概念进行了定义。认为服务型政府所面向对象是全体群众，为他们提供具有公共性的服务，服务型政府主要是以多元化手段来实现资源协调与相互协作，以达到为群众提供公共需求服务。事实上，服务型政府的目的是为了实现在公共服务与效率之间的一种最优均衡。体现的特征：首先政府服务范围，只有确定了范围才能提供相应的公共服务，公共服务要实现合理的覆盖。其次是，对于社情方面的复杂特性，决定了服务型政府需要有施行必要的管制措施，以此来更好地提升效率。同时也鼓励社会人士的多方参与和多元共建，公共服务的主体包括了政府和社会参与人员。最后，服务型政府的核心就是民生福祉，通过政府服务以实现社会的进步，为人民谋福祉。在二十大报告中明确提出了“健全基本公共服务体系，提高公共服务水平，增强均衡性和可及性，扎实推进共同富裕”，这体现了服务型政府的目的就是通过提供公共服务，实现人民的共同富裕。

2.2.2 协同治理理论

协同治理最初是由 Donahue John（2004）所提出的，他认为协同治理其实就是将政府、社会组织、企业和社会公众等各方力量进行通力协作的方式来实现公共事务管理的一种治理制度，通过多方协作可以更好地处理一些复杂的事务，以发挥出各方的优势^[44]。协同治理的过程体现出了主体多元性和程序有序性以及动态性等多个方面的特征。至于是否有效实施协同治理，这关系到多个方面的影响因素，比如利益资源、权利和治理制度设计等多个方面。

通过引入西方社会的“协同治理”理论，可以更好地帮助我国解决政府管理中的一些难题。现阶段，随着社会发展各要素出现了错综复杂的关系，矛盾纠纷也随之增加，处理矛盾的方式也变得多元化，比如通过仲裁、调解和诉讼等多种形式来解决社会矛盾，不同方式处理不同的矛盾，所以需要合理利用矛盾处理手段来协调。社会矛盾的解决需要有更多的主体参与进来，从而形成多方合力，这是现代社会矛盾治理机制的一种创新，有利于更好地化解社会矛盾，促进社会经济的健康发展。协同治理是通过跨部门合作形式来化解社会冲突和矛盾，其最明显的本质就体现在部门间的协同合作。协同治理理论认为各个治理主体（政府、企业、社会组织等）需要建立多层次和多部门合作关系，以实现协同治理。

3 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制现状分析

3.1 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制运行概况

基层社会矛盾纠纷及治理工作一直以来是国家最为关心的问题，2015年，国家出台了《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》，指导基层社会矛盾纠纷的治理工作，使得群众的矛盾纠纷得到有效化解。为进一步强化维稳工作的系统性，全面推进平安中国治理体系建设，为此国家出台《法治中国建设规划(2020—2025年)》《法治社会建设实施纲要(2020—2025年)》等政策文件，文件强调了“依法有效化解社会矛盾纠纷”，为预防、化解各类社会矛盾纠纷提供了依据。同时为了深入推进信访工作制度的全面改革，于2022年印发实施了《信访工作条例》，有效地加快构建了源头预防，做好排查梳理工作，建立了纠纷化解与治理机制。直至2022年5月，我国县级信访工作联席会议机制覆盖率接近80%，有一部分省市几乎实现了乡镇（街道）信访工作联席会议机制的全覆盖，有效地破解了矛盾纠纷治理难题。

3.2 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制取得的成就

在党的正确领导下，国家在不断地推进社会治理制度与实践的创新，我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制也在不断的完善，总而言之，我国社会矛盾总量呈现稳中有降趋势。这主要得益于我国社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制得到了进一步深化与健全，使得我国社会矛盾总量出现了稳中趋降。据统计2021年，公安派出所在全国范围内摸排化解矛盾纠纷就多达605万起，有效地消除了388万处的安全隐患，避免了一些大案要案的发生。从我国法院受理案件数据信息来看，自从2011年以来，总体来看我国人民法院审理的一审案件收案数量处于上升的趋势，但是2022年则出现了首次下降；并且民事类的一审案件收件数量也均出现了下降趋势。从我国信访数据来看，近年来信访工作制度改革得到了较好的推进，使得全国信访总量也出现了下降的趋势，信访事项平均办理时长从2017年的21.5天下降至2022年14.6天，基层社会大量矛盾纠纷得到了合理有效的化解。可见，我国基层政府社会矛盾纠纷及治理工作有了很大的进步，一切归功于国家与基层政府的共同努力。

3.3 我国基层政府社会矛盾纠纷治理机制存在的问题

我国基层政府社会矛盾纠纷及治理工作虽然取得了一定的成绩，但也面临如

下一些问题。

(1) 基层政府工作人员的工作方法有待提升

由于社会矛盾治理工作是长期悬在基层干部头上的一把无形的刀,是属于吃力不讨好,而且是难以见实际政绩的工作。所以当遇到矛盾纠纷事件时,许多基层干部有意表现得推诿逃避,或者简单应付了之。乡镇干部生怕矛盾纠纷给自己带来麻烦,所以面对上检查时经常出现隐报、瞒报或者故意不报。当矛盾纠纷发生时,能采取敷衍就敷衍,能拖则拖的办法,其实这些均反映了基层工作人员的能力不足,方法不对等问题。

(2) 基层干部考核重经济轻治理

虽然基层干部考核告别了过去的唯 GDP 论,但是长期以来受高质量发展考核方式的影响,社会矛盾纠纷治理的考核占比较轻,使得地方干部更注重经济发展而轻视了社会矛盾纠纷治理工作,其重心依然是放在了招商引资、提高地区生产总值等经济发展工作中。原本基层社会矛盾纠纷就经常发生,但是经济成绩影响了治理者在社会矛盾纠纷治理方面的积极性。

(3) 基层政府工作人员队伍不稳定

现阶段,我国基层政府工作人员薪酬水平普遍不高,加上基层工作环境不好、工作繁琐压力偏大,使得部分基层工作人员不能很好地适应当下的工作环境,与群众打交道的技巧不足,在面对社会矛盾纠纷处理时容易出现畏难情绪、“本领恐慌”。基层干部容易出现人才流失问题,有能力的社会矛盾纠纷治理人才流失,在队伍不稳定的情况下,社会矛盾纠纷得不到有效的解决。

4 宿城区社会矛盾纠纷治理案例分析

4.1 宿城区政府治理社会矛盾纠纷概述

宿城区位于江苏省宿迁市中心城市的主城区、座下区，是全市政治、经济、文化、科教、金融以及交通中心。宿城区现辖有 8 个乡镇和 7 个街道以及 6 个产业园区，总人口为 82 万人。近年来，宿城区政府始终坚持以服务中心大局、维护社会稳定、保障地方经济发展为己任，高度重视社会矛盾纠纷治理工作，坚持人民主体地位，树牢以人民为中心的发展理念，把社会治理转化为人民共同参与的现实写照。随着宿城区社会经济逐步发展，社会矛盾纠纷也日趋纷繁复杂，纠纷的解决方式不再单一，除了诉讼手段外，各类调解方式也应运而生。宿城区政府充分认识到综合运用多种调解手段化解矛盾、构建多元矛盾纠纷化解机制的重要性，在此基础上全力推进社会矛盾纠纷非诉讼化解机制建设，建立起纵向“分级负责”贯通上下和横向的“多元化解”衔接到边全方位治理网络，从而形成了多主体参与和多领域汇集等社会矛盾纠纷非诉讼解决措施，有效地从源头上进行治理，确保社会稳定，提高人民群众的幸福感和获得感、安全感和安全感。

宿城区坚持将社会矛盾纠纷治理工作纳入到地方经济发展中来，督促各职能部门认真贯彻落实，实现高效的矛盾纠纷治理，动员社会力量共同参与治理化解。要求各级党委要将信访诉求分级负责与社会矛盾纠纷治理解决机制提上议程，进行专门研究。各个乡镇（街道）党政主要领导要及时解决社会重大矛盾，回应社会关切，各部门领导班子成员也要明确各自分工，为矛盾纠纷预防化解工作贡献力量，为群众化解各种矛盾纠纷的需求，提高群众满意度。

4.2 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制及运行分析

4.2.1 宿城区“12348”非诉讼纠纷解决机制及运行

近年来，宿城区坚持和发展新时代“枫桥经验”，着力构建多元化矛盾纠纷化解新模式，持续巩固人民调解第一道防线，创新推出“12348”非诉讼纠纷解决机制，该项机制在江苏省非诉讼纠纷解决机制建设现场推进会上被推介，获得江苏省司法厅相关领导的一致认可与点赞。其主要是突出五大作用：一是非诉平台建设推进、二是非诉机制惠民服务、三是非诉服务队伍赋能、四是非诉对接机制提升、五是非诉机制宣传引导，从这五方面来构建“12348”非诉讼纠纷解决

机制。“12348”中数字分别代表的含义是：“1”代表是一句话，即是“解纷找司法请拨打12348”；“2”是指线上线下两路热线集合平台；“3”是将行政调解员、人民调解员和律师调解员视为“3+X”的专业化解纠纷团队；“4”是建立源头治理、分类而治、调解前置、诉与非诉全面对接四项工作机制；“8”是做好八项工作制度，如：排查化解、预警研判等。通过“12348”纠纷解决机制，为群众解决的实际问题，有效地降低了法院的立案数量，提高了群众的满意度。

为了大力提升“12348”非诉讼纠纷解决机制的运作，宿城区出台了《关于组织乡贤参与诉前调解的试点方案（暂行）》相关配套制度，构建了乡贤、行政、行业和人大调解“一体两翼、四轮驱动”的调解模式。其中2021年，全年共排查出各类民事纠纷314件，调处案件314件，已调处成功的有312件，成功调解率达到99%。

4.2.2 宿城区“诉调对接”制度及运行

为深入贯彻落实习近平总书记“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示精神，宿城区制定出台《2021年度“诉调对接”推进方案》，为社会矛盾纠纷处理提供参考依据。通过搭建诉调纠纷解决方式对接平台，将驻法院调解工作室升格为诉前人民调解委员会，强化诉调对接制度的顺利运行，从而可以更好地强化诉调等对接机制，进一步加大矛盾纠纷化解的力度。

（1）诉调对接平台

由区非诉讼服务中心在区法院诉讼服务中心建立由相关部门、单位、组织共同参与的“非诉讼服务分中心”。分中心设有非诉讼办公室、人民调解室、律师调解室、公证调解室等基本功能室。非诉讼服务分中心实体化运行。区法院在诉讼服务中心设立“诉讼与非诉讼对接中心”，与“非诉讼服务分中心”进行无缝对接。“诉讼与非诉讼对接中心”主要负责对诉至法院的纠纷进行分流，对适宜通过非诉讼途径解决的纠纷，引导当事人选择非诉讼方式解决。调解成功，当事人要求进行司法确认的，区法院应当依法及时予以司法确认；调解不成，当事人坚持起诉的，区法院应当依法及时立案受理。

（2）组织运行

区非诉讼服务中心根据矛盾纠纷的类型、成因和特点，选派宿城区诉前人民调解委员会、劳动争议纠纷人民调解委员会、物业管理纠纷人民调解委员会、消费维权纠纷人民调解委员会、婚姻家庭纠纷人民调解委员会、市知识产权纠纷人民调解委员会、市金融消费纠纷人民调解委员会等调解组织进驻“非诉讼服务分中心”，实现矛盾纠纷现场指派、精准分流、实质化解，推动重点行业专业性调解组织实体化运行。

区法院在登记立案前，认为适宜通过非诉讼途径解决的纠纷，由“诉讼与非诉讼对接中心”采取“线下+线上”的方式，移交“非诉讼服务分中心”，“非

诉讼服务分中心”统一进行分流、指派。其中线上平台：“诉讼与非诉讼对接中心”将调解案件通过“微解纷”转办到“江苏省司法行政非诉服务平台”，然后由区非诉讼分中心根据案件类型、复杂程度等因素进行线上分流、指派。

自从宿城区落实“诉调对接”制度以来，2021年共接受案件617件，其中办结的有580件，调解成功有的88件，271件是属于合格案件，可见这种“诉调对接”制度可以更好地化解纠纷。

4.2.3 宿城区“公调对接”制度及运行

“公调对接”是有效开展人民调解工作的强大平台，是坚持发扬“枫桥经验”、化解社会矛盾、缓解基层压力的重要措施和手段，为进一步完善矛盾纠纷多元化化解机制，宿城区制定出台《关于成立宿城区“公调对接”人民调解委员会的实施方案》相关文件，结合宿城实际成立“公调对接”人民调解委员会，承担中心城区非案件类警情矛盾纠纷调解工作。

(1) 对接方式

在宿城区公安分局设立宿城区“公调对接”人民调解委员会，主要是以“公安分局先行处理、视情况移交调委会”的调解形式。对于一些较简单的案件更多的是属地民警实行调解工作，对于调解成功案件，可以当场出具纠纷调解协议。而对于一些纠纷较为复杂、当场调解存在一定困难或者现场调解无法达成协议的情况下，然后由区公安分局安排专人负责对该案件进行分析，当确认为“公调对接”的案件时，则做好登记移交手续，同时告知当事人。同时，区非诉讼服务中心将会安排1名工作人员和10名兼职律师调解员入驻到公安处调中心，对相关案件进行受理、分流、调解以及协调督办等工作。

鼓励乡镇派出所、司法所参照区“公调对接”人民调解委员会的做法，创新设立乡镇“公调对接”工作室，进一步加强派出所与镇人民调解委员会、村(社区)警务室与村(社区)人民调解委员会的对接，积极推进公安行政调解(即“治安调解”)与人民调解的无缝衔接，不断加强矛盾纠纷源头化解。

“公调对接”制度实施后，2021年共成功化解了各类矛盾纠纷535件，得到了群众较高的评价。

(2) 对接范围

“公调对接”范围有民间纠纷、部分情节轻微治安案件、刑事案件中的民事赔偿部分、民间纠纷引起的一些轻伤害案件等，但是对雇凶伤人、涉黑涉恶、寻衅滋事、聚众斗殴以及因民间纠纷引起的打架斗殴或损毁他人财物等违反治安管理行为，情节较重的一些案件不能移送。在“公调对接”过程中要填写案件调处登记表，具体如表4-1所示。

表4-1 宿城区“公调对接”案件调处登记表

序号	调解组	调解员	结案	纠纷	当事人	当事人	手机	纠纷简	纠纷	附件
	名称	姓名	时间	类型	姓名	身份证	号码	述及调	类别	
						号码		处结果		
1										
2										
3										
4										

4.2.4 宿城区“一村（社区）一法律顾问”制度及运行

为进一步提高公共法律服务质量，拓展基层矛盾纠纷化解渠道，确保能够通过服务群众的“最后一公里”，宿城区制定《“一村（社区）一法律顾问”工作制度》。

（1）定期服务制度。要求各个法律顾问每周工作日不少于1天的值班时间；主要工作是协助村（社区）做好相关的普法宣传、矛盾调解、提供法律咨询等工作，每年不定期举办2次以上的座谈会。实施“一村（社区）一法律顾问”制度的目的就是为了更好地架起了基层政府与人民群众之间的连心桥。

（2）限时服务制度。作为法律顾问，当接到村（社区）安排的任务后，要求在3个工作日完成服务。可以现场提供服务，也可以电话咨询服务等，通常要求3个工作日给予明确的答复。宿城区现有160个村（社区），一共配备了法律顾问有79名，由于部分法律顾问是兼职的，在专兼职人员服务搭配下，确保全部村都配备有法律顾问。2021年全区一共提供了121件法律意见，法律咨询服务达到了1843件次，举办了860次的法治宣传讲座，丰富了群众的法律知识。

（3）服务登记制度。各个法律顾问要求在进行服务时登记服务时间、对象、事件等内容在册，确保一村一卷，一事一记以及一次一记的记录办法。

（4）经费保障制度。有关法律顾问工作经费，主要是由以律师公益服务提供为主，当地公共财政给予一定的补助。

（5）考核评议制度。每年年终由各镇街司法所牵头，组织相关部门与单位对法律顾问进行考核，考核内容包括日常登记服务信息、咨询信息以及群众反映信息，通过全面的考核，确保法律顾问工作能落到实处。

4.3 宿城区政府社会矛盾纠纷多元化解机制的保障措施

4.3.1 组织保障

全面强化组织领导，宿城区努力寻找有利于社会矛盾治理的有效途经，通过

以党建作为引领，加强资源力量的统筹力度，参考“枫桥经验”模式，探索有利于宿城区的多元化解机制。通过成立调解工作领导小组，多次召开动员部署会，推进宿城基层矛盾纠纷治理工作。目前全区建立 15 个基层调解委员会，为基础社会矛盾纠纷治理提供了重要的保障。一直以来，基层政府的治理突出以简便和快捷为主，为社会矛盾纠纷、防止矛盾激化以及维护城乡社会稳定治理中发挥了重要的作用。宿城区在组织上着重围绕改革、发展以及稳定为大局，确立“调防结合、以防为主、多种手段、协同作战”的治理方针，有效地推进了社会矛盾纠纷治理制度的改革，充分发挥出基层政府在治理方面的作用。树立组织的强基导向，要求认真学习和掌握《中华人民共和国人民调解法》《江苏省人民调解条例》等相关内容，对各个镇街和村（社区）的人民调解委员会与专业性行业性人民调解委员会进行规范指导，壮大调解队伍力量，提高人员的处理能力和工作水平；通过大力培养“金牌调解员”，做好调解员的等级评定与评优工作，为宿城区打造一批能调解、善调解和真调解，向着调成功方向迈进的专业调解队伍。

4.3.2 个案补贴制度

宿城区为了保障矛盾纠纷治理的机制顺利实施，建立了个案的补贴制度，根据案件大小分成四种补贴标准：一是简易型、二是一般纠纷型、三是疑难纠纷型、四是重大纠纷型，不同的类型给予不同的补贴金额。该制度主要明确了三个方面：一是明确补贴的对象。补贴对象是直接参与个案处理的工作人员，他们是人民调解案件的专职与兼职人民调解员。对于直接指导或者参与具体案件调解工作的区级人民调解专家库成员均可以作为个案补贴的对象。但属于在职的国家公职人员兼任人民调解员或者人民调解专家库成员指导或参与人民调解工作的相关人员，不可以领取个案的补贴。二是明确补贴标准。根据不同的个案类型给予不同的补贴标准。一类是简易型纠纷每件补贴 100 元，二类是一般型纠纷案件每件给予补贴 200 元，三类是疑难型纠纷案件每件给予补贴 500 元，四类是重大型纠纷每件给予补贴 1000 元。三是明确补贴的具体发放。对于具体的个案补贴案件是经过宿城区司法局个案补贴领导小组审定后，再交由各人民调解委员会处理，然后各人民调解委员会将会根据享受个案补贴的人员以及享受的具体金额标准，将个案补贴名册以发放台账形式报送给乡镇司法所。镇街司法所组织根据台账信息，为人民调解员发放补贴金。

4.3.3 平台体系建设

建立信访诉求化解与矛盾纠纷调处一体化综合服务平台。结合现有的各级综治中心（网格化服务管理中心），将各方资源整合起来，以此来建立起基层网格服务平台，通过该平台可以实现信访诉求的逐级分层处理和矛盾纠纷集约分类的调处，从而使得信访诉求得到“大化解”、矛盾纠纷的“大调解”以及调处体系

的“大融合”基层政府治理格局。着重以乡级为主，通过全面整合现有的公共资源，如：人民调解委员会、人民来访接待中心以及相关服务工作站等，体现出“一中心、一平台”的综合处理，确保处理效率更高。在网格化背景下，实现矛盾纠纷治理的在线流转和在线协调交办，这样有利于统一领导与统筹协调，司法、信访等有关部门可以通过派员的形式入驻到一站式的矛盾纠纷化解综合服务平台，从而可以更好实现与人民来访接待中心的无缝对接和联动攻坚，为纠纷化解提供重要的平台保障。

4.3.4 长效机制

基层政府社会矛盾纠纷治理要以创新网格化为抓手，不断优化信息网络建设，将网络信息全面覆盖至村居（社区）和居民小区，这样可以更好地保障社情采集渠道畅通以及矛盾预防机制可以高效的运转。各个村居（社区）和基层单位要求每周做好矛盾隐患排查一次，乡镇（街道）级则每半月排查一次，区级则每月排查一次，形成三级排查治理制度，定期对收集的数据进行分析，研判矛盾纠纷发展形势，为更快找到解决答案提供依据。各级政府均需要建立联席会议制度，确保定期汇报信息数据，及时掌握调处事项的落实情况，有效处理矛盾，防范激化矛盾或者越级上访和滋事等现象，以此来形成长效的治理机制。

5 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制现状、问题及原因

5.1 宿城区政府社会矛盾纠纷治理机制现状的调查

5.1.1 问卷调查

(1) 问卷设计

本调查问卷是根据宿城区基层政府社会矛盾纠纷治理现实情况，在参考《社会矛盾纠纷调查问卷》和《关于社会矛盾解决以及调解适用的调查问卷》等调查问卷基础上设计出适合本课题的问卷。问卷内容包括了基础信息、主体参与性、治理配套制度、部门调解、调解工作效率、调解人员素质以及建议这七大部分组成。具体如附录所示。

(2) 调查对象

为了能够更加全面地了解基层政府社会矛盾纠纷治理现实情况，本文以居民和参与调解人员为调查对象。宿城区下辖 7 个街道、8 个镇和 6 个园区，由于对全部乡镇街道调查存在一定的难度，因此本文将调查范围缩小至 3 个街道 2 个镇，共 5 个街镇。它们分别是河滨街道、幸福街道、古城街道、蔡集镇、耿车镇。

(3) 问卷发放与回收

本文以居民和参与调解人员为调查对象，共 220 人，其中居民 200 人、调解人员 20 人，于 2022 年 8 月 10 日至 30 日开展调查工作，以随机抽样形式向调查对象发放问卷，一共发出 120 份问卷。其中居民调查采取上门实地调查，调解人员直接从宿城区政府办公室中获取五个街镇的调解人员列表，并从五个街镇中随机抽取 4 人，共 20 人，记录联系人的电话以及办公地址，以便发放问卷。为了提高调查对象的积极性，特意制作了一份精美的纸质通讯录（包括调解人员联系电话、社区常用电话等信息），凡是认真作答完成问卷调查的对象将获得一份免费的精美通讯录。问卷发放与回收情况如表 5-1 所示。

表 5-1 问卷发放与回收情况

对象	街镇	发出	收回	有效	有效率
居民	河滨街道	40	39	36	92.31%
	幸福街道	40	38	36	94.74%
	古城街道	40	39	35	89.74%
	蔡集镇	40	38	37	97.37%

	耿车镇	40	37	35	94.59%
调解人员	5个街镇	20	20	19	95.00%
合计		220	211	198	93.84%

从表 5-1 问卷发放与回收情况来看,发出 220 份,收回 211 份,有效 198 份,有效率为 93.38%,有效率符合要求,因此本文以 198 份问卷作为分析样本。

5.1.2 调查结果分析

根据 198 份有效问卷作为样本进行分析,以此来分析基层政府社会矛盾纠纷治理机制现实情况。

(1) 基本信息

表 5-2 基本信息

大类	小类	人数	占比
乡镇	河滨街道	39	19.70%
	幸福街道	40	20.20%
	古城街道	39	19.70%
	蔡集镇	41	20.71%
	耿车镇	39	19.70%
性别	男	106	53.54%
	女	92	46.46%
年龄	20 岁以下	15	7.58%
	21-30 岁	43	21.72%
	31-40 岁	49	24.75%
	41-50 岁	53	26.77%
	51 岁以上	38	19.19%
学历	小学及以下	23	11.62%
	中学	58	29.29%
	中专/技工	61	30.81%
	专本科	39	19.70%
	硕士及以上	17	8.59%
社会矛盾	征地拆迁	19	9.60%
	邻里纠纷	26	13.13%
	家庭纠纷	31	15.66%
	土地纠纷	29	14.65%
	婚姻纠纷	68	34.34%
	其他纠纷	25	12.63%

从表 5-2 中可以看出,乡镇和性别样本的分布基本均匀,年龄主要是集中在

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/948130015014006024>