

从“诉讼大区”迈向“解纷强区”

本报记者 蓝莹 通讯员 鹿萱

地处瓯江之畔的温州市鹿城区，民营经济活跃、商贸往来频繁，是温州模式的重要发源地。伴随快速发展，矛盾纠纷呈现多发高发态势。如何让老百姓化解矛盾少跑腿、少费心，甚至不用上法庭？鹿城以“14921”多元解纷体系破题。

所谓“14921”，即全力打造区社会治理中心一个解纷“主枢纽”，建强人民调解、行政调解、行专调解、商事调解四大调解“主阵地”，深化家事、劳动、物业、金融等九大重点领域源头治理，畅通劳动、商事两大仲裁“分渠道”，夯实人民法院“诉讼断后”。2025年，鹿城通过非诉渠道化解纠纷13933件，商事调解成功4533件、涉及金额超7亿元。

一体化统筹解纷资源，变“分散用力”为“握指成拳”，鹿城将区社会治理中心作为多元解纷的

“主枢纽”，整合全区调解资源，统一归集、分类派单，让解纷力量高效协同。

以某小区物业费纠纷为例，120余户小区商户业主被诉，矛盾根源在于物业公司与科技公司服务内容不清。区社会治理中心联合区住建局、司法局、属地街道等多方召开协调会，并指派专业调解员介入，促成物业公司与科技公司达成案外人代偿协议，科技公司支付9万元，物业公司撤回起诉。

多元化建强调解阵地，变“单打独斗”为“多元共治”，依托“主枢纽”统筹调度，鹿城着力建强四大调解“主阵地”，形成协同发力、分类施策的解纷矩阵。

人民调解贴近群众，全区279个调解组织、900余名专兼职调解员，为群众及时定分止争；行政调解坚持“谁主管、谁解纷”，区住建局会同法院促成556起房开项目群体纠纷批量化解；行专调解精准发力，市造价协会3小时化解历时5年的工程款纠纷，入选最高法院

多元解纷案例库；商事调解激活专业力量，率先成立瓯越、中信等调解中心，引进专业律师及公证员348名，实现纠纷精准派单、专业化化解。同时，鹿城聚焦家事、劳动、道交、建工、物业、房产、金融、知产、医疗九大领域，坚持“一域一策”，制定差异化治理措施。

制度化衔接仲裁渠道，变“渠道淤堵”为“裁调并进”。前端过滤之后，劳动与商事两大仲裁渠道并行发力，为纠纷提供了另一条高效的非诉出口。

劳动仲裁方面，法院与区劳动争议仲裁委员会出台工作规程，强化法院协助调查取证，劳动争议成讼比例明显下降；商事仲裁方面，温州仲裁委在区社会治理中心设立服务点，开通“温仲解纷直通车”，并与造价协会、瓯越调解中心等形成联动。2025年，全市首例“诉讼转商事仲裁”案在鹿城实现当日立、当日结，让当事人切身感受到“走仲裁通道同样省时省

力”。

终局化夯实诉讼断后，变“就案办案”为“以判促调”。当非诉渠道无法化解时，法院牢牢托住“最后一道防线”：强化业务指导，为调解提供法律支撑；通过示范判决明确标准，提升司法确认和执行保障；对疑难案件依法裁判，稳定社会预期。2026年初，区社会治理中心与区法院创新设立“解纷辅导岗”与“诉讼辅导岗”双岗联动机制——前者引导调解分流，后者推广“两状”示范文本，让能调则调、当判则判，以规范促效率。

回望法治浙江建设20年，鹿城从“诉讼大区”迈向“解纷强区”，改变的不仅是案件数量的增减，更是一种治理理念的根本转变。站在新的起点上，鹿城法院将继续依托“14921”多元解纷体系，让公平正义以更温暖、更高效的方式走进群众心间，为鹿城“全域之治”提供更加坚实的司法保障。

中共浙江省委党校法学教研部教师、浙江省国家工作人员法治素养研究中心研究员 李尧

专家点评

鹿城区立足民营经济活跃、纠纷多发的实际，以“14921”多元解纷体系为抓手，破解“诉讼大区”治理难题，生动展现了法治赋能基层治理的实践智慧。该体系通过打造解纷主枢纽、建强多元调解阵地、畅通仲裁渠道、夯实诉讼断后，实现解纷资源从“分散”到“聚合”、解纷模式从“单打独斗”到“多元共治”的转变。其以非诉化解为前端、司法保障为后盾，既高效化解大量矛盾纠纷、降低诉讼成本，更实现了治理理念的根本转变，将法治优势转化为基层善治效能，为民营经济高质量发展和全域治理现代化注入坚实法治动能。

善治之光在绿水青山间闪耀

本报记者 郭晓燕 通讯员 高健潇

“村里的事，大家坐下来商量，商量好了，气顺了，事也就了。”初春的安吉余村，村口古银杏树下，一场关于村道拓宽的议事会正在进行。村民老李起初因为自家菜地要被占用一角而闷声不响，在综治干部和村干部耐心解释补偿政策和施工方案后，最终他第一个在同意书上签了字。

如今在安吉，“有事好商量”早已从余村的一棵树荫下延伸至全县，成为基层治理的寻常风景。20多年前，余村人关停矿山，把转型的迷茫摊在桌面上一同商量，走出了绿水青山的第一步；20多年后，这种朴素理念已在一村之策延伸为全域之治。安吉连续21年获评全省平安县，成功捧得全省首批“三星平安金鼎”。这份荣誉背后，是安吉县委政法委二十年如一日推动“余村经验”从一村“盆景”蔚然成全域“风景”的生动实践，也是法治

浙江建设在基层最坚实的回响。

“余村经验”中“平安护村”的理念，在安吉化作了一套灵敏高效的基层感知系统。在梅溪镇晓墅社区，租客小张因押金退还与房东红了脸。网格员巡查发现后，指尖一动将信息传至镇综治中心，专职调解员随即介入。释法说理、案例参照，不到1小时，双方握手言和，押金当场退还。“原以为要扯皮很久，没想到家门口就解决了。”小张的感慨，折射出安吉“平安法治一体推进”的日常速度。

高效处置的底气，来自安吉县委政法委构建的县乡村三级综治中心与法学会工作站联动体系，整合派出所、司法所、行政执法等力量，形成“网格发现、镇街吹哨、部门报到”的闭环机制。群众遇事“只进一扇门、最多跑一地”，大量邻里纠纷、土地争议在萌芽状态便被消解。

让余村这盏“法治明灯”照亮全县，光有理念不够，必须用制度

将“土办法”固化为“硬规矩”。2018年，安吉在全国率先出台《乡村治理工作规范》，将余村探索凝练为“支部带村、发展强村、民主管村、依法治村、道德润村、生态美村、平安护村、清廉正村”的“八个村”核心内涵。“余村经验”研究促进会随后成立，高校智库与基层实践者定期碰撞，2021年编纂《新时代“余村经验”安吉实践》系统梳理全县治理创新。

在天荒坪镇横溪坞村，“矛盾不出村”成为金字招牌，调解室用乡情乡理融化邻里坚冰；在递铺街道鲁家村，村民议事会全程跟进项目，村集体收益晒在阳光下；在天子湖镇高禹村，“五个所有”机制让村干部公信力与日俱增……截至目前，安吉已创成县级以上民主法治村209个、国家级示范村7个，“余村经验”从一棵大树蔓延为整片森林。

平安是目标，法治是路径，二者在安吉始终同向发力。安吉县委

政法委将“平安护村”与“依法治村”深度融合，推动治理触角向末梢延伸。全县每个行政村配备法律顾问，重大决策必经合法性审查，村规民约定期“法律体检”。“扫雷行动”与群防群治无缝衔接，数字智治为传统治理插上翅膀。在孝丰镇，调解员老鲁说：“以前靠人情面子压下去的矛盾容易反弹，现在有法律顾问撑腰，讲法理也讲乡情，大家心服口服。”当法治成为生活方式，平安便水到渠成。

从关停矿山时“摸着石头过河”的忐忑，到如今“八个村”经验成体系的笃定，安吉用20多年时间证明：基层治理现代化的密码，关键在于把“众人的事情由众人商量”的民主精神，与“法护平安、法治同行”的制度力量紧密结合。站在法治浙江建设20年的新起点，安吉正推动“余村经验”与未来乡村、数字乡村建设深度融合，让善治之光在绿水青山间持续闪耀。

中共杭州市委党校法学与社会学教研部教师、浙江省国家工作人员法治素养研究中心研究员 高一乘

专家点评

以“余村之治”为起点、以“安吉之安”为落脚点，安吉县将基层治理“盆景”转化为全域“风景”。从矛盾纠纷化解与社会平安建设的视角看，其核心价值在于完成了“经验制度化、制度体系化、体系全域化”的三级跨越。这样的治理模式回答了“一个村的经验如何上升为一个县的治理范式”这一关键问题，揭示了县域平安法治建设的核心密码——将民主协商与法治保障有机结合，以制度固化经验、以法治护航平安。

安吉的实践表明：基层治理现代化不是追求“高深莫测”的理论，而是将“既讲法理也讲乡情”这一朴素道理，用制度的针脚密密缝在每一寸土地上。