

# 敏捷治理视角下“矛盾化解在基层”数字化转型路径的实证考察——以成都市郫都区“一站式矛盾纠纷多元化解”为例

杨沛璇<sup>1</sup>

(1.西南财经大学, 成都 610000)

**摘要:**本研究围绕“如何在数字化背景下实现基层矛盾化解的源头性、主动性、多元性与有效性”这一核心问题展开讨论。针对治理实践中存在的被动响应、滞后干预与形式化处置等现实困境,本研究在引入以公共利益为导向、以技术为支撑、主张通过柔性机制与动态响应提升治理适应性的敏捷治理理论的基础上,构建起“基础—起点—过程—结果”分析框架,并结合成都市郫都区实践案例展开分析。研究表明,敏捷治理与基层矛盾化解目标高度契合,其协同机制、数据感知机制、预警机制与迭代反馈机制可切实解决当前基层矛盾治理在主体、途径、干预及成效维护等方面的难题。基于上述发现,本研究进一步从协同行动、以人为本、数据赋能、结果导向四个维度,提出数字时代“矛盾化解在基层”的转型路径。

**关键词:**基层矛盾治理;敏捷治理;数字赋能;多元共治

DOI: doi.org/10.70693/jyxb.v1i3.99

## 一、问题的提出

### (一) 研究背景

为提升基层治理效能,中共中央、国务院印发《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》,明确提出要“健全矛盾纠纷多元化解机制,努力将矛盾化解在基层”<sup>[1]</sup>,标志着“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交、矛盾就地化解”的“枫桥经验”从地方实践正式上升为全国性治理范式。<sup>[2]</sup>随后,中央进一步审议通过《关于加强溯源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》,明确以新时代“枫桥经验”为指引,系统构建非诉讼纠纷解决机制,着力提升社会矛盾的早期识别与前端干预能力。<sup>[3]</sup>在这一政策演进背景下,“矛盾化解在基层”不仅要求基层矛盾化解机制需承担缓解司法资源压力的现实任务,更在治理目标上追求“源头性、主动性、多元性、有效性”的有机统一。

### (二) 研究问题

然而,当前以调解为代表的传统非诉纠纷解决机制在实现四个目标的过程中,同样也面临着三重阻碍。

其一,“不告不理”的制度逻辑导致治理存在滞后性与被动性缺陷。调解与仲裁等制度本质上仍聚焦于纠纷发生后的调处救济,属于“事后应对型”模式。这使得“矛盾化解在基层”在实践中往往被窄化为“矛盾事后解决在基层”,难以实现“矛盾事前防控在基层”的治理目标;其二,纠纷形态复杂化凸显传统解纷途径的单一性局限。随着数字时代来临,矛盾场域从实体空间延伸至网络虚拟空间,纠纷主体呈现平台化、多边化特征,争议内容也转向数据权益、网络侵权等新型案件。此类纠纷具有跨地域、高技术与强专业等特点,对传统调解机制的主体覆盖、专业能力与手段适配构成严峻考验;<sup>[4]</sup>其三,社会结构变迁与科层制障碍加剧形式化风险。熟人社会淡出使调解制度依赖的社会基础受到削弱,而科层制的专业分工则强化了部门职能分割与数据壁垒,制约了协同合作。在此背景下,基层矛盾治理工作易在层层考核中异化为部门数据指标,偏离实质有效的治理导向。<sup>[5]</sup>

因此,当前基层纠纷化解机制仍难以摆脱被动响应、滞后干预、单一应对与形式治理局限,难以适应高流动性、高复杂性的现代社会治理需求。在此背景下,如何超越传统“化解”模式的局限,构建具备“防于未萌、止

**作者简介:**杨沛璇(2001-),女,硕士研究生,研究方向为经济法学。

**通讯作者:**杨沛璇

于初现、多元协同、实质有效”等特征的系统性基层纠纷解决机制，已成为推进基层治理体系与治理能力现代化进程中亟待回应的现实。

## 二、文献回顾与分析框架搭建

### （一）基层矛盾纠纷化解能力提升的研究

要系统提升基层“源头预防、前端化解、综合防控”的能力的问题，就必须对“谁来化解”何时化解”“如何化解”进行系统性回答。现有研究主要从纠纷化解的主体与方式两个层面展开分析。

一是化解主体的研究。当前我国纠纷化解力量主要包括国家机关与社会组织两大类。国家层面包括法院、仲裁机关、行政机关等，并形成行政主导、司法主导和检察主导三种模式。<sup>[6]</sup> 社会层面包括消费者协会、行业协会等社会民间调解组织和街道办事处、村委会、居委会等社区组织。<sup>[7]</sup> 然而，当前基层纠纷化解机制面临动力不足的问题，突出表现为司法调解、人民调解与行政调解之间未能形成有效合力。<sup>[8]</sup> 此外，群众参与纠纷解决的积极性不高、法律意识薄弱，<sup>[9]</sup> 律师等专业人员尚未发挥作用。<sup>[10]</sup> 对此，学界建议应统一配置司法与行政的非诉纠纷解决资源，<sup>[11]</sup> 打破各部门“各自为政”<sup>[12]</sup> 并充分发挥第三方社会调解机构独立、专业、中立的优势。<sup>[13]</sup>

二是化解方式的研究，可概括为协商化、多元化、数据化三个方向。学者主张通过民主协商优化基层纠纷化解机制。<sup>[14]</sup> 针对纠纷类型的差异性，调解主体应避免“一刀切”，通过建立多元化解机制，并采用差异化的利益平衡标准<sup>[15]</sup> 与调解技巧<sup>[16]</sup> <sup>[17]</sup> 来针对性化解具体纠纷；此外，“互联网+调解”被视为未来纠纷化解的重要趋势。<sup>[18]</sup> 一方面，互联网技术有助于衔接不同主体形成化解合力；<sup>[19]</sup> 另一方面，可拓展线上线下联动的纠纷解决机制，增强调解途径与场域的灵活性。<sup>[20]</sup> <sup>[21]</sup>

当前研究存在明显不足：一方面缺乏对“源头预防、前端化解”目标的实质性讨论，多数成果聚焦于已形成纠纷的被动应对，忽视了对潜在矛盾的主动识别与干预；另一方面缺乏矛盾治理系统性考察，规范性研究多停留于顶层设计，微观实践层面的可操作机制研究匮乏，而实证研究又往往局限于某一具体问题，难以涵盖基层矛盾治理的广泛领域。

基于此，本文以“敏捷治理理论”为分析视角，以郫都区“一站式矛盾纠纷多元化解中心”为案例，系统探讨基层矛盾治理的协同路径与机制创新。通过厘清各治理主体功能定位，分析科技手段如何助力资源整合与流程优化，旨在回应基层矛盾治理中存在的“滞后性、被动性、单一性、形式性”等问题，为实现“源头性、主动性、多元性、有效性”的治理目标提供理论与实践参照。

### （二）敏捷治理理论下基层矛盾纠纷解决机制的框架搭建

#### 1. 敏捷治理的理论阐述

敏捷治理理论是一种为应对高速变化和高度不确定性社会环境而兴起的现代公共治理理论，最初源于制造业的“敏捷生产”模式，该模式旨在通过柔性生产和快速响应来适应市场需求的变化。<sup>[22]</sup> 随着数字时代的深入，这一理念被引入公共管理领域，以解决传统科层制政府因层级繁多、程序固化而导致的“政策制定过程落后于技术创新”的现象，2018年世界经济论坛发布《敏捷治理：重塑政策制定的蓝图》白皮书，将敏捷治理定义为“一种具有适应性、以人为本、包容性及可持续的政策制定过程”。<sup>[23]</sup> 敏捷治理理论主张通过“四个机制”来实现“三个理念”：

“四个机制”包括：一是韧性机制，指具备治理组织与运行的灵活性、稳健性、抗压性的组织运行机制；二是协同机制，指多元主体共同参与、权责在多中心网络中合理分布的治理机制；三为数据驱动机制，指主张依托数据与科技，推进决策过程从经验判断向科学循证转变的精准性机制；四为感知机制，指主动识别用户需求与环境变化，并建立快速反馈与策略迭代的时效性机制。<sup>[24]</sup>

“三个理念”则体现为：一是弹性理念，主张政策设计与执行方式应具备包容性与灵活性，以提升治理系统对复杂环境与多元诉求的适应与缓冲能力；二是回应性理念，强调治理主体须具备快速识别并有效响应公众利益与社会需求变化的能力；三是适应性理念，要求治理主体与机制在动态演进的环境中保持开放与创新，不断调适策略与方法，以持续保障公共服务质量与治理效能。<sup>[25]</sup>

#### 2. “敏捷治理”理论在“矛盾化解在基层”的适应性分析

基层治理作为国家治理体系的根基，其矛盾纠纷化解能力直接关系到社会治理现代化的实际效能。实现“矛盾化解在基层”所追求的源头性、主动性、多元性与有效性目标是一项系统性任务，需要建立跨部门联动、动态响应、多元协作的治理机制。然而，当前基层治理实践中仍普遍存在“科层固化”“响应迟滞”“手段单一”等现实瓶颈，传统治理方式难以应对矛盾形态日益复杂化的新挑战。

在此背景下，敏捷治理理论展现出与基层矛盾化解目标的高度适配性。该理论在治理时序上强调重心前移，推动矛盾干预从事后处置转向源头防控；在治理宗旨上坚持以群众满意度为核心，注重主动识别需求并建立快速响应机制；在治理路径上主张跨部门、跨层级的信息共享和资源整合，为“多元化解”奠定基础；在治理效能上强调通过动态调适与闭环反馈提升施策精准度，从而增强治理的有效性与公信力。

因此，敏捷治理理论以公共利益为导向、以数字技术为赋能手段，通过柔性机制与动态响应提升系统适应性的核心逻辑，与“矛盾化解在基层”的目标诉求高度契合。该理论不仅为理解基层矛盾治理提供了有益视角，也为构建具有中国特色的治理路径奠定了学理基础与方法论支持。



图1：敏捷治理驱动基层矛盾纠纷治理分析框架

### 3. 基于“敏捷治理”理论的分析框架构建

敏捷治理强调将韧性机制、协同机制、感知机制、数据驱动机制系统性地融入政策制定与执行及公共服务中，从而将灵活性、回应性、适应性理念贯穿公共治理全过程。本文基于“基层—起点—过程—效果”的治理逻辑，构建起一套敏捷治理引领下的基层矛盾纠纷治理分析框架，系统阐述其如何从多元协同、源头识别、主动介入、效能维持四个维度嵌入治理实践，推动“矛盾化解在基层”从理念目标转化为可持续的治理实效。（见图1）

首先，是以“弹性—协同”整合机制为治理基础，增强矛盾化解的主体多元性和途径多样化。面对基层矛盾主体多样、类型复杂的特点，敏捷治理以组织韧性与机制弹性为基础，构建多元共治的协同网络。一方面，通过建立分类施策、多路径选择的程序规则与解决方案体系，增强制度包容性；另一方面，通过跨部门、跨层级的资源整合与联动响应，打破治理壁垒，形成党政主导、社会参与、法治保障的多元共治格局。

其次，以“数据—感知”识别机制为干预起点，增强矛盾识别的“源头性”。传统识别模式往往滞后于矛盾发展，而敏捷治理主张通过构建动态感知机制，依托数据平台与社会风险扫描系统，实现对纠纷苗头的早期识别与定位，为“早介入”提供决策依据，从而将治理端口前移，提升源头防控能力。

再次，以“研判—响应”预警机制为过程指引，强化矛盾介入的“主动性”。并非所有社会矛盾均需专门机构介入，敏捷治理主张运用大数据分析 with 人工智能研判技术，建立快速响应的预警机制。通过研判矛盾演变的深层诱因与潜在发展，实现对重点矛盾风险的精准识别与分级响应，推动纠纷化解模式从被动处置转向主动干预。

最后是以“迭代—反馈”的持续机制为效能后盾，巩固纠纷化解成果的有效性和长期性。矛盾纠纷化解的成效最终体现在群众的实际获得感与满意度上而非“数据报表上”。敏捷治理注重建立持续优化的治理闭环，通过政策执行中的动态评估与民众反馈，不断调整策略、完善机制，促进有益成果的积累并形成可复制、可推广的基层矛盾纠纷化解经验。

### 三、敏捷治理视角下“矛盾化解在基层”的基层实践表达

本研究选取四川省成都市郫都区的实践作为具体分析案例。成都市郫都区“一站式”矛盾纠纷多元化解中心（以下简称“矛调中心”）是成都市深化基层社会治理改革的重要实践载体。近年来，郫都区坚持和发展新时代“枫桥经验”，创新矛盾纠纷多元化解制度。依托郫都区综治中心，做实区、镇街、村社三级“一站式”矛盾纠纷多元化解平台（以下简称“矛调平台”），以“聚合资源、健全机制、数字赋能”路径不断提升各类矛盾调处法

治化、专业化、智能化水平及工作效率,实现“小事不出村社、大事不出镇街、难事不出区、风险不上行”的矛盾纠纷解决机制。

### (一) 主要创新

#### 1. 党政共治推动多元协同

在治理主体联动方面,为破解传统治理中存在的科层壁垒与响应滞后等问题,郫都区构建起“党政主导、政府执行、社会参与”的协同化矛盾纠纷化解体系,推动形成多元共治的主体格局。

在党委统筹层面,区委政法委发挥“统揽全局、协调各方”的政治优势,牵头整合政府、司法、信访、公安、法院、人社、住建等多部门力量,组建跨部门联合团队,明确共同责任目标,有效克服科层壁垒与条块分割问题;在政府执行层面,各职能部门在党委统一领导下,围绕“矛盾不上交、风险不上行”目标,构建权责清晰、响应迅速的行政体系。各职能部门通过派驻专员进驻区级矛调中心,实现群众诉求“一窗受理、内部流转、限时办结”,避免职责交叉带来的推诿拖延;在社会协同层面,郫都区积极拓展“政社联动”路径,构建多元主体参与的纠纷调处网络。一方面加快培育“法律明白人”队伍,吸纳律师、行业专家等专业人员组建调解团队,提升医疗、物业等专业纠纷化解能力;另一方面依托党委公信力,推动党政部门与保险公司、公证机构等社会组织合作,为矛盾化解增加保障途径。

#### 2. 综治中心实现动态监控

在党委统一领导下,郫都区立足区域治理实际,成功打造了集“数据共享、动态识别、智能预警、全程留痕”功能于一体的数字化平台。该平台为推动司法、行政资源向治理前端集聚,实现矛盾纠纷的源头预防、精准干预和高效化解提供了关键支撑,显著提升了基层矛盾化解工作的智能化与协同化水平。

在数据集成方面,郫都区突破部门壁垒,实现了跨部门、跨层级、跨领域数据的深度融合与共享。平台不仅聚合了信访、司法、公安等核心政法系统的业务数据,更将触角延伸至教育、市政、生态环境及交通管理等关键公共管理领域,接入了海量的实时监控数据。这一数据基础使平台能够对辖区内的人、事、地、物、情等治理要素实现全天候、立体化的动态监控,为矛盾风险的早期识别提供信息保障。

在风险研判方面,郫都区创新构建“社情指数”风险评估模型,以增强对基层矛盾的识别能力。该模型通过对多源信息的量化分析与深度挖掘,不仅能够宏观展示各类矛盾纠纷的整体走势、地域分布和办理进度,还能通过设置事件关键词、所属街道等精细化检索条件,实现对具体个案及其背后数据的快速穿透与查询。这一功能使治理者能够精准识别基层高风险领域与趋势性苗头,为后续主动介入提供有力的数据支撑。

在预警处置方面,郫都区建立智能识别与全程留痕相结合的工作机制。通过为全区布设的摄像头加载先进的AI算法,平台实现了对特定违法违规情形和潜在风险点的自动识别、即时捕捉与智能预警。一旦算法捕捉到预设的异常场景,系统会自动生成预警信息,并第一时间推送至对应责任人员。这种“智能发现、自动派单”的模式,极大地延伸了基层治理的感知范围与反应速度。同时,依托完整的“发现—研判—干预—化解—评估”处置链条,平台可确保从预警发现到结果反馈的全过程留痕与动态跟踪,有效保证了矛盾化解工作的规范性与连贯性。

#### 3. “微网实格”促进实时联动

郫都区坚持以“党建+网格”为引领,通过系统构建“微网实格”工作体系并优化网格架构,逐步建立起响应迅速、处置精准、线上线下高效联动的基层矛盾纠纷化解机制。

在网格架构方面,形成“总网格—一般网格—微网格—专属网格”四级组织体系,将管理单元精准匹配至楼栋院落,实现责任到人、溯源可查。专职网格员负责300-500户的日常巡查,借助移动终端实时上报邻里、家庭等常见纠纷苗头,推动一般性矛盾在萌芽阶段得到及时化解。针对商圈、园区等矛盾易发区域,创新设立“专属网格”,配备专业力量开展重点巡查,构建全域监测的防范体系。

在处置流程方面,建立“线上发现与线下解决”的联动机制。对平台汇聚的预警信息实行分级分类处置:简易纠纷由网格员现场调解并实时反馈;复杂问题转介至社区、街道或区级部门协同处置;需多方协调的纠纷推送至“矛调中心”集中调处。这一“网格首诊、分级会诊、协同处置”的机制,既保障了小矛盾就地化解,又提升了复杂纠纷的系统应对能力。

### (二) 初步成效

自投入运行以来，郫都区通过“多元共治+数字赋能”的创新性尝试，在基层矛盾纠纷治理领域取得显著成效，具体体现在调解能效的系统性提升与源头治理的持续性深化两个维度。实践表明，该模式不仅有效增强了基层治理的响应速度与处置能力，也为新时代“枫桥经验”的在地化实践提供了可复制、可推广的区域治理样本。

### 1. 调解规模与成效双提升

自2024年2月正式投入运营以来，该平台在调解规模上持续拓展，累计受理各类矛盾纠纷超过1.2万件，成功调解约6800件，推动该区法院受理案件数量实现持续下降。案件类型以民生类纠纷为主，涵盖劳动纠纷、邻里纠纷、物业服务纠纷、道路交通纠纷、民间借贷纠纷以及婚姻家庭等多个方面；在调解质效方面，平台整体成功率达到68%，91.5%的案件在7天内完成办结，群众回访满意度稳定保持在99.8%的高位水平；在调解速度方面，重点领域纠纷平均处置周期已缩短至3.5天，整体效率较传统模式提升近60%。以上数据充分印证了该区在矛盾纠纷响应速度和处置能力上的显著提升。

### 2. 源头预防成效逐步显现

截止2024年底，通过“平台预警+网格巡查”的双轨机制，郫都区累计预警近230万起，其中，依托大数据准确预警并成功化解的潜在矛盾年均200余起，借助网格力量、社区民警与村社干部、物业保安等群防群治力量准确发现并提前化解社会积怨类纠纷年均800起。初步实现“把矛盾纠纷70%解决在村社、20%解决在镇街、10%解决在区平台”的目标，把大多数纠纷化解在前端。

## （三）成果要素

郫都区在构建基层矛盾纠纷机制的过程中，其成功要素可归结于四个根本性转变。这些转变不仅有力推动了“矛盾化解在基层”的“源头性”“主动性”“多元性”“有效性”的目标实现，更契合“敏捷治理”对现代治理体系精准识别、快速响应、协同行动和持续优化的核心要求。下文将依据“基础—起点—过程—结果”这一敏捷治理框架，对该体系的运行成效要素展开分析。

### 1. 治理基础：从分散处置向协同化解转变

郫都区以“联动—协同”的过程整合机制为依托，推动治理资源由分散处置向多元协同转变，破解了治理行动“散”与“隔”的困境。在主体层面，以政法委为统筹核心，郫都区构建起党委、行政、司法、社会与群众力量的多元协同主体网络，并依托平台实现行政资源、司法力量与社会组织的弹性聚合与动态调配，形成“一体化联动、按需响应”的治理格局。在手段层面，除传统单一调解手段外，郫都区矛调中心持续拓展“调解+”多元机制，积极引入“调解+保险”“调解+公证”等新型解纷模式，并依托12个专业调解工作室，吸纳行业专家参与特定领域纠纷调处。该机制不仅实现了调解主体的多元化，更推动调解手段向专业化、精细化发展，显著增强了该区对复杂社会矛盾的适应性及处置灵活性。

### 2. 治理起点：从事后应对向源头防控转变

郫都区以“数据—感知”的识别机制为基础，推动治理时序从事后处置向源头防控转型，有效破解了矛盾获取时间“晚”和处理周期“长”的弊病。郫都区抓住数据归集是矛盾捕捉的关键前提，通过社会数据和执法数据共享来推动了治理时序的重构，使干预节点从矛盾爆发后前移至风险萌发阶段，显著压缩了矛盾演化周期，降低了社会治理的综合成本。

### 3. 治理过程：从被动救济向主动服务转变

郫都区以“研判—响应”预警机制为介入信号，推动治理态度从被动救济向主动服务转变，解决了矛盾介入响应“慢”与“钝”的问题。该区通过以“社情指数”为研判标准的智能预警机制，形成“阈值触发—指令生成—精准推送—快速处置”的闭环流程，实现了对风险态势的动态评估与前瞻预警，从而将矛盾干预从“等矛盾上门”的被动接收，转变为“送服务上门”的主动干预，显著提升了矛盾识别的敏感度与介入响应的及时性。

### 4. 治理结果：从程序空转向实质保障转变

郫都区以“迭代—反馈”的持续机制为后盾，实现治理效能从形式程序向实质保障转变，回应了治理结果“虚”与“浮”的质疑。为确保矛盾实质性化解与群众满意度提升的目标实现，在成果检验方面，郫都区建立起“一站式解决、全过程追踪、结果可评估、责任可追溯”的矛盾纠纷化解流程；在优化推进方面，郫都区仍在积极探索“法律明白人”专业调解队伍的建设，同时积极制定政策激励、绩效考核、专项补贴政策，使得网格员、调解员

以及积极参与社会企业、组织能够获得相应金钱与社会荣誉,推进“一站式”矛盾纠纷化解机制的人力支持与财力支持。

#### 四、数字时代下“矛盾化解在基层”的未来面向

##### (一) 协同行动: 党委领导推动多元共治

在敏捷治理视角下,党的政治引领与基层矛盾化解工作高度契合。党委通过将政治优势转化为统筹引领、组织动员能力,将矛盾化解深度嵌入基层治理网络,推动构建政治、法治与社会保障相结合的治理架构,实现政治势能向治理效能的持续转化。

##### 1. 以政治统筹总揽治理全局

党组织凭借其组织网络优势,能够实现对分散性、常态化基层矛盾的有效渗透与全面覆盖。一方面,依托行政、司法系统及社区一线的党员力量,建立问题导向的调研与排查机制,系统梳理政策执行难点,早期发现邻里、物业等微观风险,实现对矛盾源头的动态感知。另一方面,党委能够将矛盾化解从常规业务提升至区域战略高度,通过政策引导与规划部署,推动形成跨部门协同处置合力,并将宏观目标分解为各部门可执行、可考核的具体任务,建立起权责清晰的工作体系。此外,党委通过定期通报、绩效考核等方式,对工作推进与履职实效进行监督指导,实现从部署到见效的全流程精细化管理。

##### 2. 以政治组织整合部门职能

党委依托其政治权威与全局协调能力,着力破解因职能分割造成的协同壁垒。在体制内部,党委根据部门职能与资源优势,科学配置任务,形成流程衔接的工作体系;在跨组织层面,可由党委牵头搭建“府院联动”、“府检协同”等机制,促进行政执法与司法程序在关键环节的有效配合,提升涉诉涉访纠纷的一体化处理能力。同时,行政与司法系统也应着力推动非诉讼纠纷解决机制上进行专业化与体系化建设:信访部门可转型打造集接访、调解、督办于一体的综合平台,实现从“转交办”向“实质解”的转变;教育、卫健、住建等行业主管部门则凭借其专业监管能力与政策熟悉度,在消费维权、校园纠纷、医患矛盾、物业服务等特定类型争议中提供更具公信力的解决方案,实现“行业纠纷在行业内化解”的精准治理目标。

##### 3. 以政治号召拓展社会参与

在党的群众路线指引下,广泛动员社会力量成为提升治理效能的关键路径。党组织一方面通过党建活动、普法宣传、社区走访等渠道,积极动员具备法律知识或群众工作经验的党员投身调解一线,设立“党员调解室”、“社区法律站”等实体载体,在常见纠纷中发挥示范调处作用,形成“党委引领—党员带头—群众参与”的良性调解生态。另一方面,党组织将其政治公信力转化为整合社会资源的信用纽带,借助党员在社会组织、企业、乡贤群体中的桥梁作用,引导各类主体提供专业辅助、场地或资金支持,共同参与复杂矛盾的协同化解,有效拓宽矛盾化解渠道。

##### (二) 以人为本: 被动介入演变主动服务

“矛盾化解在基层”作为应对社会转型期复杂治理挑战的重要战略,其目标设定与实践推进不仅体现国家治理体系对时代需求的积极回应,更彰显对民众诉求的主动响应和包容满足。<sup>[26]</sup>

敏捷治理所倡导的主动回应与动态调适理念,与基层矛盾所具有的累积性、流动性和易扩散性高度契合。在此方法论的引导下,基层矛盾化解应超越传统个案处置逻辑,实现从“被动响应”到“主动服务”的整体转型。

##### 1. 强化治理的主动意识

基层矛盾化解主体需实现从被动受理到主动干预的根本转变。具体而言:工作队伍应深入社区一线,通过数据分析与实地走访相结合,对征地拆迁、物业服务等重点领域开展常态化风险摸排,推动履职方式由“坐等受理”向“主动发现”转型;同时要深入剖析矛盾背后的利益结构与核心诉求,通过利益平衡与多方协商予以针对性回应,畅通群众诉求表达渠道,防止矛盾积累升级。此外,还需建立持续、良性的群众互动机制,不仅关注已发生争议的化解,更应通过群体交流与社区关系修复,从源头上消除矛盾滋生土壤,构建“发现—响应—干预—预防”的可持续工作闭环。

##### 2. 强化治理的主动意识



服务意识要求将“以人民为中心”理念转化为具体行动。在矛盾化解过程中,工作人员要注重沟通方式,以充分耐心和理解尊重当事人的情绪表达;善用“情、理、法”融合的调和策略,在遵循法律框架基础上,兼顾个案中的人情事理,通过心理疏导、关系修复等柔性化方式提升纠纷化解的可接受度。同时,建立常态化回访与反馈机制,持续跟踪已化解矛盾的后续发展,及时响应新诉求,通过每个个案的妥善处理累积基层社会的公信力与凝聚力,形成良性互动的工作生态。

### (三) 数字赋能: 滞后处置演变精准响应

数字技术的深度应用正推动社会治理模式的数字化转型,促使矛盾纠纷解决机制实现从滞后处置向快速响应的演进。在敏捷治理理念的指导下,通过数据驱动和人机协同相结合的方式,数字赋能可实现对矛盾风险的早期识别、精准研判与快速干预,为“矛盾化解在基层”目标提供了切实可行的技术路径与制度支撑。

#### 1. 搭建快速响应机制

为实现基层矛盾高效协同化解目标,各地遵循“一个中心、多方入驻、快速响应、流程优化”的运行逻辑,系统构建快速响应体系。通过建立“分层过滤、繁简分流”的纠纷化解机制,使有限治理资源得以优化配置,重点聚焦重大矛盾攻坚。

遵循统一指挥、多元协同、高效响应的原则,该机制具体包含四个核心环节:

“一个中心”指建立统一的矛盾纠纷调度中心,承担信息汇聚与指挥调度职能,负责矛盾线索的统一采集、智能分类与风险评估,并依据类型、紧急程度及属地原则实现任务的精准分派;“多方入驻”要求行政、司法与调解等多元力量进驻中心,通过设置常驻与轮值岗位,形成“专门问题专人解决、综合问题联合会诊”的工作模式,增强对复杂纠纷的综合应对能力;“快速响应”通过建立预警信息与处置行动的无缝衔接机制,明确各类矛盾的响应时限与处置标准,配合全程留痕与实时监督,确保平台分派任务得到及时落实;“流程简化”重在优化非必要环节,对一般性纠纷由调度中心组建专项调解小组推动就地化解;仅对重大复杂或无法通过非诉途径解决的争议,才依法导入诉讼程序,从而实现效率与规范统一。<sup>[27]</sup>

#### 2. 提升纠纷化解质量

在推进矛盾纠纷治理数字化转型过程中,治理主体亦需警惕陷入“数据主义”误区,避免过度追求数量规模和处理速度而忽视矛盾化解的质量。因此,各地应探索推动数字技术与治理智慧深度融合的治理道路,实现从追求“有解”向追求“优解”的跃升,达成速度与公平、数量与质量、专业与温度的有机统一。<sup>[28]</sup>

在运行机制方面,各地应注重强化人机协同,构建数据驱动与人工干预相结合的决策模式。既要依靠数据训练模型,也要建立人工审核与纠偏机制,防止数据偏见或经验局限导致处置失误,确保解纷结果的公正合理;在能力建设方面,各地需弥合地区间数字鸿沟,推动服务均等化。针对数字基础薄弱地区,通过搭建轻量化应用平台、开展专项技能培训等方式,提升基层工作人员的数字工具运用能力,避免因技术不对称加剧区域间治理差距;在服务创新方面,各地积极探索数字化转型下的解纷新模式,如线上调解打破时空限制、预约调解体现人文关怀、异步协商优化沟通效率、电子督促强化协议执行等,以多元化服务形态提升基层矛盾化解的便捷度与实效性。

### (四) 结果导向: 持续优化激活效能提升

在基层矛盾治理初步实现源头防控、主动介入与多元协同的基础上,其工作重心需转向长效机制的建设,以保障治理效能持续提升。敏捷治理理论强调治理体系应具备自我演进能力,这就要求建立以结果为导向的持续优化机制,推动基层矛盾化解工作从阶段性成果迈向长效发展,形成基层善治的良性循环。

#### 1. 推动政策制度化与激励精准化

基层矛盾治理的持续推进需要坚实的制度保障和有效的激励机制。在制度建设方面,地方立法机关应系统梳理和提炼实践中行之有效的矛盾化解机制、协作模式与职责分工,将其转化为具有普遍约束力的法规或实施细则,通过明确各部门在预警、调解、执行等环节的权责边界,为基层矛盾治理提供稳定、规范的制度依据。

在行为激励方面,各地应构建差异化、精准化的考核标准与激励机制。对党政机关及职能部门人员,以“矛盾预防与化解成效”作为体制内工作人员绩效考核的重要内容;对社会组织、企业等社会力量,可通过政府购买服务、项目补贴、政策优惠等方式提升其参与积极性;对网格员、调解员等一线工作人员,推行“以案定补”“优质案件奖励”等绩效机制,依据调解数量、难度及群众反馈落实差异化补贴。通过制度设计的精准引导,实现“干

有方向、评有标准、优有激励”，持续激发多元主体参与基层矛盾治理工作的内生动力。

## 2. 建立动态反馈与流程优化机制

为维持防范化解工作的适应性与长效性，基层矛盾化解机制还需增加贯穿全过程的动态反馈与持续优化机制。在反馈机制方面，平台应完善“个案追踪”“领域分析”“系统建言”等功能：对已办结纠纷设定效果追踪期，定期评估化解成效的持续性；聚焦物业、劳资等重点领域开展专项研判，及时发现系统性隐患；依托数字平台设立“建言通道”，广泛收集群众、调解员、社区工作者等主体的意见建议，形成民意驱动的改进源泉。

在政策完善方面，各地应形成政策与机制动态调整的常态路径。党委与立法机关建立常态化的政策评估与修订机制，定期对规范实施效果开展系统评估，及时响应基层实践中的新问题与新需求，推动制度持续迭代；对局部流程不畅或职责不清的问题，通过跨部门协同实现快速响应与程序疏通；对涉及多方权责或制度约束的重大流程变更，则严格履行公众听证、专家论证与合法性审查等法定程序，确保政策调整兼具民主性与规范性。同时，各地可建立“试点评估”的创新机制，所有流程优化均需经过小范围试行与成效验证，再逐步推广，以降低改革风险，提升制度优化的科学性与可操作性。

在资源保障方面，稳定的资源保障是基层矛盾治理持续运行的基础。对公，各地可设立专项资金并纳入财政预算，明确使用范围与绩效标准，重点投向调解员培训、智慧平台运维、典型案例激励等关键环节。同时，对私探索政府购买服务、社会资本合作等多元投入方式，拓展资源增加渠道；对群众，通过建立持续、透明的资源保障机制，确保基层矛盾治理工作具备长期运行的物质基础，推动“化解在基层”从理念落实为稳定、可视的治理实践。

## 五、结论

本研究采用法社会学研究方法，通过引入敏捷治理理论构建“基础—起点—过程—结果”四维分析框架，并以郫都区“一站式矛盾纠纷多元化解中心”为实证对象，系统回应了“数字化背景下如何实现基层矛盾治理的源头性、主动性、多元性与有效性”这一核心命题。

研究形成以下创新性结论：第一，敏捷治理理论与基层矛盾治理目标高度契合。在其“四个机制”与“三个理念”的指引下，以数据为支撑，通过构建矛盾感知、纠纷预警、多元协同与迭代反馈机制，可推动基层矛盾治理模式从“事后应对”转向“源头防控”，从“被动救济”升级为“主动服务”，有效破解传统治理中响应滞后、手段单一与成效不固等现实困境。第二，将敏捷治理理论与中国基层治理实践相结合，提出“协同行动—以人为本—数字赋能—结果导向”四位一体的治理路径，明确了以党建引领推动多元共治、以态度转型激活服务意识、以技术嵌入提升响应速度、以持续优化保障长效发展的中国式基层矛盾治理方案。

“矛盾化解在基层”有赖于技术赋能，更系于治理理念与过程的重构。在数字时代背景下，唯有坚持以协同为基础、以人民为中心、以数据为驱动、以实效为导向，才能构建具备韧性、响应力与适应性的敏捷治理体系，推动基层矛盾治理从理论到实践、从局部到整体、从“有为”迈向“善治”的深刻转型。

## 参考文献：

- [1]《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》
- [2]左文君,张竞匀.构建矛盾纠纷多元化解机制——新时代“枫桥经验”解析[J].长江论坛,2019,(05):83-89.
- [3]《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》。
- [4]刘建明.当前我国社会矛盾的基本特征和发展态势[J].理论探讨,2019,(06):57-61.
- [5]胡佳,李珍刚.基层社会矛盾协同调处机制的构建——基于民族地区实证考察的分析[J].广西社会科学,2017,(05):144-149.
- [6]杨林,赵秋雁.矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制研究——基于三种实践模式的分析[J].中国行政管理,2022,(06):137-143.
- [7]彭勃,陶丹萍.替代性纠纷解决机制本土化问题初探[J].政治与法律,2007,(04):71-75.
- [8]左文君,张竞匀.构建矛盾纠纷多元化解机制——新时代“枫桥经验”解析[J].长江论坛,2019,(05):83-89.
- [9]李永庆,吴猛.协同治理视角下乡村治理的困境与突破路径[J].成都行政学院学报,2021(05):78-84.
- [10]孔凡义.农民上访与送法下乡：律师参与基层纠纷化解研究[J].湖北社会科学报,2020(11):39-46.
- [11]张西恒.走出碎片化：多元纠纷化解一体化平台的构建[J].甘肃社会科学,2021(06):163-170.



- [12] 廖永安,吕宗澄.我国“互联网+调解”发展困境及其路径选择[J].安徽大学学报(哲学社会科学版),2017,41(03): 88-94.
- [13] 汪习根,武小川.社会治理的法治实践模式构建——以武汉为样本的实证分析[J].法学论坛,2014,29(03): 146-153.
- [14] 卢芳霞.协商民主化解基层社会矛盾的功能与实现路径——基于浙江基层协商民主经验的研究[J].中共浙江省委党校学报,2017,33(04):46-52.
- [15] 龙飞.论国家治理视角下我国多元化纠纷解决机制建设[J].法律适用, 2015(07): 2-12.
- [16] 赫然,张荣艳.中国社会纠纷多元调解机制的新探索[J].当代法学,2014,28(02): 115-12
- [17] 侯学勇.司法调解中的法官修辞及其对司法公信力的影响[J].法律科学(西北政法大學学报),2014,32(01): 14-20.
- [18] 龙飞.论国家治理视角下我国多元化纠纷解决机制建设[J].法律适用, 2015(07): 2-12.
- [19] 李瑞昌.联体与联动: 作为社会治理制度的在线调解创新[J].行政论坛, 2020,27(04): 83-89.
- [20] 雷望红.动员型调解: 乡村纠纷调解体系的适应与重构[J].南京农业大学学报(社会科学版)2017,17(02): 59-69+151-152.
- [21] 任建通.疫情防控常态化背景下矛盾纠纷转型及化解机制研究[J].河北大学学报(哲学社会科学版), 2022,47(03): 99-108.
- [22] 薛澜,赵静.走向敏捷治理: 新兴产业发展与监管模式探究[J].中国行政管理, 2019 (8): 28-34.
- [23] World Economic Forum.Agile Governance Re-imagining Policy--making in the Fourth Industrial Revolution, White Paper, 2018, [EB/OL]. [2023-3-9].
- [24] 曹海军,候甜甜.敏捷赋能视角下的数字政府建设: 实践缘起与理论建构[J].吉林大学社会科学学报, 2021,61(06): 170-178 + 235;
- [25] 李汉卿,孟子龙.数字政府建设何以实现敏捷治理:多维度展开及其不确定性克服[J].求实, 2022(5):26-3.
- [26] 张力伟.基层矛盾在地化解.历史传统、现实指向与治理价值[J].政治学研究, 2025, (01):135-147+190-191.
- [27] 卫跃宁,刘文斌.诉调对接模式的决策依据与相对选择——基于本土司法数据及实务经验的原理总结与趋势前瞻[J].河北法学, 2020,38(12): 35-55.
- [28] 王松磊.迈向敏捷治理: 人工智能时代的现实要求、推进动力与路径策略[J].河北大学学报(哲学社会科学),2025,50(05):125-136.

## Empirical Study on the Digital Transformation Path of "Resolving Contradictions at the Grassroots Level" from the Perspective of Agile Governance: A Case Study of "One stop Diversified Resolution of Contradictions and Disputes" in Pidu District, Chengdu City

Yang Peixuan<sup>1</sup>

(<sup>1</sup> Southwest University of Finance and Economics, Chengdu, 610000)

**Abstract:** This study focuses on the core issue of "how to achieve the source, initiative, diversity, and effectiveness of grassroots conflict resolution in the context of digitalization". In response to the practical difficulties of passive response, lagging intervention, and formal disposal in governance practice, this study introduces the agile governance theory guided by public interest, supported by technology, and advocating the improvement of governance adaptability through flexible mechanisms and dynamic response. Based on this, a "foundation starting point process result" analysis framework is constructed, and combined with the practical case of Pidu District, Chengdu City for analysis. Research has shown that agile governance is highly aligned with the goal of resolving grassroots conflicts. Its collaborative mechanism, data perception mechanism, warning mechanism, and iterative feedback mechanism can effectively address the limitations of current grassroots conflict governance in terms of subject, approach, intervention, and effectiveness maintenance. Based on the above findings, this study further proposes a transformation path of "resolving conflicts at the grassroots level" in the digital age from four dimensions: collaborative action, people-oriented, data empowerment, and results oriented.

**Keywords:** grassroots conflict governance, agile governance, digital empowerment, diverse governance