

引用格式: 朱林森, 江晓琪, 陈永强. “一站式”矛盾纠纷调处化解的标准化实践[J]. 标准化学报, 2026(5): 144-149.  
ZHU Linsen, JIANG Xiaoqi, CHEN Yongqiang. Standardization Practice in One-stop Dispute Mediation and Resolution[J]. Journal of Standardization, 2026(5): 144-149.

## “一站式”矛盾纠纷调处化解的标准化实践

朱林森 江晓琪 陈永强

(中国计量大学 法学院)

**摘要:**【目的】“一站式”矛盾纠纷调处化解是实践“枫桥经验”的重要方式,是为人民服务的重要体现,而综治中心是“一站式”矛盾纠纷调处化解的当代模型,综治中心的标准化建设目的是更快速、更便捷服务群众而进行的自我完善。

【方法】以GB/T 33200—2016《社会治安综合治理 综治中心建设与管理规范》为基础,结合会议提出的5个方面规范化,分析综治中心标准化建设存在的问题。【结果】根据综治中心标准化实践情况,结合信息化技术,完善综治中心建设国家标准。【结论】综治中心标准化建设需要在制定方式、内容设计、实施保障、评价机制4方面进行完善。

**关键词:** 枫桥经验; 综治中心; 标准化建设; 信息化

DOI编码: 10.3969/j.issn.2097-857X.2026.05.017

### Standardization Practice in One-stop Dispute Mediation and Resolution

ZHU Linsen JIANG Xiaoqi CHEN Yongqiang

(School of Law, China Jiliang University)

**Abstract:** [Objective] The one-stop dispute mediation and resolution mechanism represents a crucial approach to implementing the “Fengqiao Model” and embodies the principle of serving the people. The comprehensive governance center serves as a contemporary framework for one-stop dispute mediation and resolution. Its standardization aims to enhance service efficiency and accessibility, thereby achieving self-improvement in public service delivery. [Methods] Based on the national standard GB/T 33200-2016 *Comprehensive management of public security-specification of construction and management for central office* and aligned with the five dimensions of standardization outlined in relevant guidelines, this study analyzes the challenges in the standardization development of comprehensive governance centers. [Results] Drawing on practical experiences in standardization and incorporating information technology, recommendations are proposed to refine the national standards for the construction of comprehensive governance centers. [Conclusion] The standardization of comprehensive governance centers needs to be improved in four key aspects: formulation methods, content design, implementation safeguards, and evaluation mechanisms.

**Keywords:** Fengqiao Model; comprehensive governance center; standardization development; informatization

**基金项目:** 本文受国家社会科学基金项目“区块链与加密数字货币的民法问题研究”(项目编号: 24BFX054); 浙江省法学会基本科研业务费项目“法治服务一号台场景研究”(项目编号: H223116)资助。

**作者简介:** 朱林森, 硕士, 特约研究员, 研究方向为民商法。

江晓琪, 硕士, 特约研究员, 研究方向为民商法。

陈永强, 博士, 教授, 研究方向为民商法。

## 0 引言

推进国家社会治理体系与治理能力现代化,根基在基层,重点在于矛盾纠纷调处化解机制的创新与完善。新时代“枫桥经验”被认为是指导全国基层社会治理的方法论<sup>[1]</sup>,其核心在于最大限度把矛盾纠纷化解在基层。通过优化公共服务供给体系,能够有效构建共建共治共享的社会治理格局,这也正体现了“社会治理为了人民”应有之义<sup>[2]</sup>。

社会治安综合治理中心(以下简称“综治中心”)是坚持和发展新时代“枫桥经验”,推动将矛盾纠纷预防化解在基层的重要载体。在信息时代,“基层社会治理没有信息化,就不可能实现现代化”<sup>[3]</sup>,同理,综治中心的发展也离不开数据与信息的支撑,以人工智能等为代表的数字化技术能更好推动基层社会治理的完善与发展。同时,中共中央、国务院印发的《国家标准化发展纲要》(以下简称《纲要》)指出:“标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥着基础性、引领性作用。”为落实《纲要》要求,应推进社会治理领域的标准化进程,全面提升社会治理的规范化、程序化与精细化水平<sup>[4]</sup>。利用综治中心集合办公的特点,推动标准化建设与信息化技术的深度融合,确保人民群众的每一项诉求都有人办理、依法推进<sup>[5]</sup>。

## 1 综治中心“一站式”解纷的背景与发展

“一站式”矛盾纠纷调处化解平台的建设和发展,生动体现了我国基层社会治理从“分散”到“整合”、从“粗放”到“精细”的演进趋势。综治中心未来的发展离不开历史的经验,同时也要站在当今实践的基础上进行优化与完善。

### 1.1 “枫桥经验”的历史脉络

诉讼服务中心、矛盾纠纷调处中心(以下简称矛调中心)及信访超市作为综治中心的前身,现已基本归入综治中心的服务范畴,但三机构的发展脉络为综治中心的标准化实践提供了多方面的启发。

诉讼服务中心重规范、轻联合。《人民法院法庭建设标准》(建标138-2010)为诉讼服务中心等场所的建设提供了必要依据。而后《最高人民法院关于全面推进人民法院诉讼服务中心建设的指导意见》(法发〔2014〕23号)对诉讼服务中心的基础建设、主要功能与岗位要求进行了初步的规定。可以看出,诉讼服务中心的建设与运行并未形成统一的标准,多依赖于政策文件,仅形成了初步框架,同时诉讼服务中心多由法院主导,并未实现多部门联合办公。

矛调中心与信访超市重联合、轻规范。矛调中心与信访超市早期也并未进行标准化建设,历经摸索阶段后,仅有中央社会治安综合治理委员会、最高人民法院、司法部等16部门联合印发《关于深入推进矛盾纠纷大调解工作的指导意见》(综治委〔2011〕10号)作为政策指引。但该指导意见仅规定了进行组织调解部门的类别以及各部门组织的职能范围,因而容易导致各部门组织之间相互推诿,工作效率低下。

### 1.2 综治中心的实践样态

历经上述机构的发展,从为人民服务的角度出发,发掘诉讼服务中心、矛调中心与信访超市的最终目标均为推进社会治理现代化,故全国各地将三机构进行融合并融入其余基层社会治理机构,逐步设立各级综治中心进行集合办公,有效解决了群众为化解纠纷需要多头跑的问题。

2025年3月,中央政法委在厦门召开的“推进社会治安综合治理中心规范化建设现场会”(以下简称“厦门会议”)。会议指出,全国县级综治中心化解矛盾纠纷128.5万件,可以看出综治中心在化解矛盾纠纷中的作用日益凸显。截至2025年8月,全国2 848个县级综治中心已正式运行。全国县级综治中心调解组织入驻率已达100%。法院、检察院、公安、司法行政、信访、人社等常驻部门入驻率分别为90.6%、87.5%、88.2%、90.7%、90.3%、74.9%。纵观各地,在统一受理方面,81.5%的综治中心建立受理告知单制度;在分类流转方面,88.8%的综治中心建立与入驻部门业务协同对接机制;在依法办理方面,87.9%

的综治中心建立按照法治化“路线图”依法办理机制；在闭环管理方面，84.7%的综治中心建立“工作提示函”“风险预警函”机制<sup>[6]</sup>。

### 1.3 综治中心的规范演进

因诉讼服务中心、矛调中心与信访超市三机构的前车之鉴，综治中心的发展应建立规范化的标准体系，由此发布了国家标准GB/T 33200—2016《社会治安综合治理 综治中心建设与管理规范》（以下简称“GB/T 33200—2016”）应运而生。但该标准并未得到完全落实，进入信息化时代，对信息技术的应用程度也不够。2024年12月，《中共中央关于加强新时代政法工作的意见》明确提出加强综治中心信息化建设。2025年2月，中央政法委出台《社会治安综合治理中心规范化建设工作指引》，该指引以规范县级综治中心建设为重点，同年3月厦门会议提及，到2026年基本实现省、市、乡综治中心规范化<sup>[7]</sup>。

由上述政策指引与实践情况可以看出，综治中心的建设已完成“从无到有”的历史阶段，积累了一定的建设经验。但随着综治中心在基层矛盾纠纷化解中的作用越来越重要，综治中心的任务已转变为“从有到优”的建设问题，综治中心的规范化与信息化工作有待完善<sup>[8]</sup>。

## 2 综治中心标准化建构的现存问题

“厦门会议”强调推进县级综治中心规范化建设，重点是要推进场所设置、部门入驻、运行机制、督办落实、信息化建设5个方面的“规范化”<sup>[11]</sup>，本文认为，综治中心各方面的规范化建设离不开信息化建设，其可融入前4个方面的规范化建设中，从而得出更优解。

### 2.1 标准制定的滞后与机制差异

顶层设计与地方实践存在时差。GB/T 33200—2016发布于2016年，距今已多年，已无法满足现今综治中心的发展需求。例如，大连市面对中央政法委加强综治中心规范化建设的要求与实际服务群众过程中出现的新问题，对综治中心进

行重新部署，从“综治中心+”模式变为“五个规范化”模式，优化服务，以应对新挑战<sup>[9]</sup>。而标准的更新十分缓慢，对于国家层面，其希望各地政府先进行探索，从而形成实践经验，再由各地经验形成典型模式，最终形成规范化的标准文件，但这一过程也导致了上级标准与下级实践之间存在滞后性，标准无法适应实践的新需求<sup>[10]</sup>。

地区之间的标准存在矛盾。各地在部门入驻时因地制宜选择适合的模式，如广东省推广的“1+6+N”工作体系，由综治中心综合网格、法院、检察院、公安、司法等基层政法力量和“粤平安”社会治理云平台等信息化支撑平台形成<sup>[11]</sup>，但湖北省宜都市综治中心同样推行“1+6+N”工作模式，同名却内涵不同。该模式由市委政法委牵头，信访局、公安局、检察院、法院、司法局、人社局6个部门具体负责<sup>[12]</sup>。回归标准，GB/T 33200—2016并未对市与区的常驻部门进行规范，仅对乡镇街道的综治中心规定，应将公安局、司法局、民政局、人社局、信访局、法院6个部门入驻办公<sup>[13]</sup>。由此就可能导致市与市之间、区与区之间的入驻部门标准存在差异，为未来的协同联动埋下隐患。

### 2.2 标准内容的全面性有待提升

GB/T 33200—2016作为国家标准，其标准框架包含的范围应尽可能全面。但浏览其组成部分可发现，内容已无法满足综治中心的发展要求。本文从“硬件”与“软件”2个方面，阐述综治中心国家标准内容的现存问题。

场所名称是否需要完全与标准相同。GB/T 33200—2016中8.1规定，“一站式”矛盾纠纷调处化解中心的标牌名称统一为“某某综治中心”<sup>[13]</sup>，而综治中心的全称为“社会治安综合治理中心”，全称能否适用，在标准与逻辑上存在矛盾。在当今信息化时代，名称设定并不会影响群众对综治中心地点的确定，却可能会造成群众对综治中心的专业度评价较低。

服务流程设计待补充。GB/T 33200—2016并未对服务流程作出具体规定<sup>[13]</sup>，导致各综治中心流程不尽相同，主要分为2个阶段。一是预防流程

阶段,可分为网格化管理与数字化平台监控。网格化管理通过网格员与基层干部实地走访、村民口述等方式识别矛盾风险。但此方式严重依赖工作人员的主观分析,风险评估差异较大。数字化平台监控也是信息化时代综治中心开展工作的重要内容之一。部分平台未能充分考虑基层实际需求,工作仍需线上线下“双轨”运行,增加基层工作人员的工作量<sup>[14]</sup>。二是解纷流程阶段。“枫桥经验”最初起源于浙江诸暨农村,凭借调解人员的威望与模范形象,以非正式规则化解矛盾。但如今随着人口流动的加大,“人治”的不确定性使得群众希望基层治理亦能体现程序正义<sup>[15]</sup>,现今多数综治中心解纷流程可整体归纳为统一受理、分类流转、依法调解、办结反馈、回访问效。

### 2.3 标准的实践过程中存在瓶颈

多个部门在综治中心内“集中办公”不等同于“协同作战”。新时代“枫桥经验”在纠纷受理环节,坚持“矛盾不上交”的原则,通过对矛盾纠纷的及时受理,解决当地矛盾纠纷。而部分事件存在多部门联合解决的情形,通常综治中心中的部门之间不存在上下级领导关系,更多情形为平级之间的协同处理。实践中由街道、乡镇综治中心协调就相对比较困难,各街道、乡镇综治中心与其他部门之间缺乏有效的横向协调机制<sup>[16]</sup>,没有真正形成齐抓共管的工作合力。

“数据孤岛”使信息系统无法有效联动。其一,同区域数字化平台之间数据流通存在阻碍。线上各平台数据未融合。例如,浙江作为最早使用线上平台融入矛盾纠纷调解的省份,现有平台有“浙江解纷码”、浙江省统一政务咨询投诉举报平台、在线矛盾纠纷多元化解平台(ODR)等各类应用系统,导致各信息系统标准不一。同时线下各部门系统繁多,各自使用独立的系统会造成资源浪费。其二,同层级之间数据未整合。在当前数字化治理平台的建设过程中,由于公安、社会保障等部门所掌握的数据涉及国家安全与公民个人隐私保护等敏感领域,尚未实现与地方治理系统的全面整合<sup>[14]</sup>。这种数据壁垒导致平台在进行智能分析与情景研判时

面临信息不完整的困境,进而削弱其前端风险感知与态势洞察的能力。

### 2.4 标准评价机制尚不成熟

评价机制的导向偏差。从厦门会议的报道中可以看出,目前综治中心的考核评价指标多为受理案件数量、化解案件数量、办结率等“量”上的指标,侧重数量上的多寡。GB/T 33200—2016中亦未提及对于综治中心案件办结实质效果的评价。这导致在案件办理时,综治中心工作人员存在“干好干坏一个样”的心理,即综治中心工作人员会更偏向于处理简单纠纷,而对情况复杂的纠纷采取回避拖延的态度,同时对于跨部门协作工作产生消极怠工的理念。

评价机制的主体单一。GB/T 33200—2016中12.3规定,综治中心应接受群众与上级组织的监督<sup>[13]</sup>,而现实中评价主体多为上级组织,主要侧重于台账资料是否完善、人员是否在岗等表面工作,容易导致综治中心为了应付检查而进行“纸面化解”。多数综治中心都未建立起办结反馈与回访问效等闭环流程管理,缺乏群众对于综治中心工作的满意度评价,亦缺乏对于已解决案件的持续跟踪环节。

## 3 完善综治中心标准化构建的路径

针对综治中心在标准化实践中暴露出的问题,本文立足信息化角度,从标准的制定、内容、实施与评价4个方面提出相关对策方案。

### 3.1 优化标准制定机制

构建“分层分级”的标准体系。从国家层面,对GB/T 33200—2016综治中心建设的国家标准定期进行评估与修订,确保其与基层实践步调一致。从省级层面,可制定关于本省综治中心实施国家标准的指导文件,结合本省的实际情况,对部门入驻等各方面作出更具体的解释与指引。从市县层面,鼓励其在符合国家标准的前提下,探索本地特色工作模式,同时将自身经验进行标准化提炼,成为“枫桥示范工程”。基层单位标准化创建活动着力构建统一规范的治理标准体系,而国家可设立信息化反馈机制倡导实践创新,形成具有推广价值的

治理方案<sup>[17]</sup>。这种设计体现顶层制度设计与基层实践创新的良性互动。

信息化反馈机制的具体举措。在国家标准的制定过程中嵌入信息化反馈回路,使得基层中具有突出贡献的“枫桥示范工程”能够快速、便捷地得到推广。可依托GB/T 33200—2016中9.4规定的省级“综治云”与大数据资源中心设施<sup>[13]</sup>,建立标准实施效果的动态监测模块,实时收集各市县在系统使用中反映出的标准适用性问题。并通过区块链技术,各省、市标准化主管部门乃至一线综治中心,均可依据其本地化实践,提交具体的修订建议案或本土化实施案例。每一份提交的建议都将通过区块链技术进行时间戳存证和哈希值固化,确保其来源可信、内容不可篡改,并形成清晰的贡献溯源链条。这不仅能够有效激励基层贡献其智慧结晶,也为解决地区间标准矛盾提供了可信的协商基础。这一基于区块链的协同平台,实质上构建了一个分布式的、共识驱动的标准孵化器,能够极大地提升标准制定的科学性、民主性与权威性。

### 3.2 细化标准内容设计

在硬件层面,标准内容需回应实践中出现的具体问题,为基层建设提供清晰且统一的指引。例如,针对场所名称标识不一的乱象,标准应作出明确且具有约束力的规定:必须坚持便于群众识别的核心原则,允许在“某某综治中心”与“某某社会治安综合治理中心”这2种名称中作出选择,但必须杜绝“社会治理中心”等非标准名称的使用,确保机构标识在全国范围内的统一性与权威性。

在软件层面,对综治中心的业务流程进行数字化重构与标准化固化。应致力于构建一个覆盖矛盾纠纷“监测预警—受理分流—调处化解—跟踪反馈—评估研判”全生命周期的标准规范体系。首先,必须推行统一的数据元标准,对案件描述、当事人信息、处置环节等所有关键字段进行精确定义与编码。其次,标准应规定统一的线上业务协同流程,例如,明确案件在什么条件下、通过何种电子指令在部门间实现一键转办,确保跨部门协作不仅有制度要求,更有可操作的技术路径。最后,标准内

容需引入智能化辅助工具的应用规范,例如,基于知识图谱推荐适用的法律法规、相似案例与调解策略,为工作人员提供决策支持。通过将这类数字化工具纳入标准体系,可以确保先进技术能够以标准化而非随意化的方式赋能基层实践,从根本上提升“软件”的智能化水平与整体治理效能。

### 3.3 强化标准实施保障

推动部门协同从“物理整合”迈向“化学融合”,在坚持和完善GB/T 33200—2016所确立的首问负责制基础上<sup>[13]</sup>,必须对其进行数字化赋能。当首问责任人受理复杂事项后,可通过平台一键发起跨部门协同请求,系统自动根据事项类型与预设规则,将任务精准推送至相关部门。此过程全程留痕,形成电子化的“协同日志”,不仅为后续的绩效考核提供客观、精准的数据支撑,更能有效杜绝部门间的推诿扯皮。同时,平台可为跨部门团队提供便捷的线上会商环境,从而在制度与技术的双重驱动下,将“集中办公”的物理优势,转化为“协同作战”的化学反应,真正实现治理效能倍增。

推进信息系统的“一体化”是破解“数据孤岛”、实现标准高效实施的底层支撑。此项工作不能停留于简单的界面整合,而需进行深刻的架构重塑。首先,完善GB/T 33200—2016中第9章关于综治信息系统建设的标准要求。标准可规定综治中心信息平台的数据采集标准、接口规范与共享目录,为解决“数据孤岛”问题提供制度基础。其次,推行以省级为单位的统一数据标准,从源头上确保数据的互操作性,同时可利用大数据技术对海量数据进行更深层次分析<sup>[18]</sup>。最后,对于其他业务系统与地方综治平台并存问题,则可通过开发部署标准化的数据交换中间件来解决,确保基层工作人员在省级统一平台完成操作后,数据即可自动同步至其他必要系统。在此基础上,建设省级“社会治理数据管理中心”,并建立严格的数据分级分类授权机制。在保障国家安全与个人隐私的前提下,对于一般性业务数据,实现跨部门直接共享;对于敏感数据,则积极探索隐私计算等前沿

技术的应用,在不交换原始数据的前提下进行联合建模与分析,实现“数据可用不可见”。

### 3.4 健全评价实质导向

构建“多维量化”的考核评价体系,引入综合性绩效指标。量化指标包括矛盾纠纷接待率、矛盾纠纷调解成功率等;质性指标包括调解协议履行率、群众回访满意度、难易案件占比等。同时引入第三方评估机构,如高校、研究机构等,进行满意度调查和效能评估,确保结果的客观公正。

建立智能化评估反馈机制。利用信息化平台构建全流程、嵌入式的绩效评估系统。建立基于大数据的“综治健康度”动态画像模型,对各地综

治中心的运行效能、风险热点、协同效率进行可视化评估与排名,实现从注重“纸面台账”到关注“实际效能”的评价导向根本转变。

## 4 结语

一站式矛盾纠纷调处化解的标准化实践,是新时代“枫桥经验”在基层社会治理中的生动体现。标准化不是僵化的约束,而是动态的治理工具。唯有将顶层设计扎根于基层实践,让数字技术服务于制度运行,以实质评价取代纸面考核,综治中心的规范化建设才能真正实现治理目标。

### 参考文献

- [1] 胡铭,仇滕迪.新时代“枫桥经验”的法治基因与治理创新[J].学习论坛,2022(6):119-127.
- [2] 张文显.新时代“枫桥经验”的核心要义[J].社会治理,2021(9):5-9.
- [3] 中国法学会“枫桥经验”理论总结和经验提升课题组.“枫桥经验”的理论构建[M].北京:法律出版社,2018.
- [4] 褚宸舸,焦文静.“枫桥式”创建示范活动的特征、类型与完善路径[J].行政管理改革,2025(10):67-77.
- [5] 钱祎.中央政法委部署推进综治中心规范化建设,确保群众诉求有人办依法办 实践20多年,浙江这一经验走向全国[N].浙江日报,2025-04-02(4).
- [6] 史兆琨.深入践行新时代“枫桥经验” 大力推进综治中心规范化建设|“到综治中心能解决问题” [N].检察日报,2025-09-23(1).
- [7] 中央政法委.省、市、乡综治中心明年基本实现规范化 [N].新华每日电讯,2025-03-31(2).
- [8] 梁迎修,宋锦.综治中心规范化建设:发展脉络、时代价值与多维导向[J].社会治理,2025(5):13-21.
- [9] 央广网.大连市综治中心规范化建设最新进展[EB/OL].(2025-10-23) [2025-11-10].[https://dl.enr.cn/dlyw/20251023/t20251023\\_527404378.shtml](https://dl.enr.cn/dlyw/20251023/t20251023_527404378.shtml).
- [10] 刘晓.“1+6+N”工作体系创新背景下基层综治中心改革实践分析[J].公关世界,2024(17):93-95.
- [11] 邵炳芳,张国庆,郭宏鹏,等.整合资源提质效 打造解纷终结站:“1+6+N”解锁广东基层善治新密码[N].法治日报,2024-01-04(1).
- [12] 中国长安网.宜都市:建强综治中心“主阵地”,绘就基层治理“新图景” [EB/OL].(2025-10-28) [2025-11-10].[http://111.205.184.227/chinapeace/c100053/2025-10/28/content\\_12807837.shtml](http://111.205.184.227/chinapeace/c100053/2025-10/28/content_12807837.shtml).
- [13] 社会治安综合治理综治中心建设与管理规范:GB/T 33200—2016[S].
- [14] 中央和国家机关党校2024年秋季学期处级进修班调研组.数字赋能基层治理全流程努力构建让群众满意的基层智治体系:重庆市綦江区数字化赋能基层治理调研报告[EB/OL].(2025-11-05) [2025-11-10].<http://cpsec.qizhiwang.org.cn/n1/2025/0116/c457498-40403403.html>.
- [15] 杨峰,周建超.从“经验治理”到“规则之治”:新时代“枫桥经验”的制度进路与法治化逻辑[J].治理现代化研究,2025,41(6):65-75.
- [16] 白芳,范富.提升综治中心参与基层社会治理的实效:以山西省太原市杏花岭区综治中心为例[J].中共山西省委党校学报,2020,43(6):68-72.
- [17] 褚宸舸,焦文静.“枫桥式”创建示范活动的特征、类型与完善路径[J].行政管理改革,2025(10):67-77.
- [18] 谢玉进,李晓婷.数字化赋能网络综合治理的运作机理及其实现路径[J].领导科学,2025(5):119-126.