

“石榴籽”调解工作室在城乡融合与农村治理现代化中的作用研究

皮兴月, 安 静

四川民族学院法学院, 四川 康定

收稿日期: 2025年2月24日; 录用日期: 2025年3月5日; 发布日期: 2025年4月7日

摘 要

在我国城乡融合发展与农村治理现代化进程中,多元解纷机制成为基层社会治理的重要抓手。“石榴籽”调解工作室作为基层调解的创新实践,通过人民调解、行政调解、司法调解等方式的有机结合,在化解基层矛盾、促进民族团结、提升农村法治化水平等方面发挥了积极作用。文章结合政策背景和典型案例,系统分析“石榴籽”调解工作室的运行机制及其实践成效,探讨其在促进城乡社会和谐、增强基层治理能力、推动农村治理现代化方面的作用。同时,文章指出该模式在实际运行中面临的挑战,并提出优化建议,以期在基层社会治理创新提供参考。

关键词

“石榴籽”调解工作室, 城乡融合, 农村治理现代化, 基层社会治理

Research on the Role of the “Pomegranate Seed” Mediation Studio in Urban-Rural Integration and Rural Governance Modernization

Xingyue Pi, Jing An

School of Law, Sichuan Minzu College, Kangding Sichuan

Received: Feb. 24th, 2025; accepted: Mar. 5th, 2025; published: Apr. 7th, 2025

Abstract

In the process of urban-rural integration and the modernization of rural governance in China,

diversified dispute resolution mechanisms have become essential tools for grassroots social governance. The “Pomegranate Seed” mediation studio, as an innovative practice of grassroots mediation, integrates people’s mediation, administrative mediation, and judicial mediation to effectively resolve community disputes, promote ethnic unity, and enhance the rule of law in rural areas. This paper systematically analyzes the operational mechanisms and practical effectiveness of the “Pomegranate Seed” mediation studio based on policy backgrounds and typical case studies. It explores its role in fostering urban-rural social harmony, strengthening grassroots governance capabilities, and advancing rural governance modernization. Furthermore, the paper identifies challenges in its implementation and provides optimization suggestions, aiming to offer insights into the innovation of grassroots social governance.

Keywords

“Pomegranate Seed” Mediation Studio, Urban-Rural Integration, Modernization of Rural Governance, Grassroots Social Governance

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来, 中国政府高度重视城乡融合发展与农村治理现代化, 并出台了一系列政策文件加以推进。《乡村振兴战略规划(2018~2022年)》明确提出, 要以城乡融合发展为方向, 完善乡村治理体系, 提高农村社会治理能力[1]。然而, 在城乡融合的过程中, 基层社会治理仍然面临诸多挑战。土地纠纷依然是农村地区矛盾的主要类型之一, 特别是在土地流转、宅基地使用权归属等方面, 存在较多利益冲突[2]。此外, 婚姻家庭矛盾和邻里纠纷频发, 涉及财产继承、婚姻变动、劳动合同等问题, 影响农村社会的稳定[3]。尤其在民族地区, 文化差异、法律适用不均衡等问题, 使得传统调解机制的适用性受到一定限制。因此, 探索多元化、制度化的基层调解机制, 以适应城乡融合背景下的农村治理现代化需求, 成为当前社会治理改革的重要议题。

为应对上述挑战, 四川省于2020年3月率先在叙永县设立了“石榴籽”调解工作室, 致力于依托民族团结和基层自治机制, 推动矛盾纠纷的高效化解。该工作室以“民族团结 + 法治调解”为核心理念, 整合村干部、人民调解员、律师、乡贤等多元主体, 共同参与基层治理。截至2021年底, 四川省已建立117个“石榴籽”调解室, 专兼职调解员513名, 共调解各类纠纷6080件, 在线调解率达40%。[4]这一模式不仅提高了纠纷解决的效率, 还在促进民族团结、增强农村法律意识、提升基层治理能力等方面发挥了重要作用。通过整合法治手段和乡土治理智慧, “石榴籽”调解工作室为推动农村治理现代化提供了有力支持, 并为其他地区的基层社会治理创新提供了借鉴。本研究旨在探讨“石榴籽”调解工作室在城乡融合与农村治理现代化中的作用, 重点分析其调解机制的运行模式、现实调整及优化路径。

2. “石榴籽”调解工作室的运行机制及作用

“石榴籽”调解工作室作为四川省基层社会治理创新的实践平台, 在促进城乡融合和推进农村治理现代化方面发挥了重要作用。以下将从其组织架构与人员构成、调解模式与运作机制, 以及典型案例分析三个方面进行深入探讨, 重点聚焦四川省的实践经验。

(一) 组织架构与人员构成

四川省全国首创“石榴籽”多元解纷机制,旨在通过多元主体参与,构建高效的基层矛盾纠纷调解体系。截至目前,全省已建立“石榴籽”调解室(组织)117个,专兼职调解员513名,共调解各类纠纷6080件,在线调解率达40%。^[5]调解员团队由法官、律师、基层干部、人民调解员,以及具有较高社会声望的乡贤和宗教代表等多方人士共同组成。这种多元化的人员构成,有助于充分发挥各自优势,共同化解基层矛盾。法官和律师提供专业的法律指导,确保调解过程的合法性和规范性;人民调解员、乡贤和宗教人士则利用其在社区中的威望和影响力,从情理角度进行劝解,促进当事人达成和解。这种多部门、多角色的协同合作,增强了调解工作的权威性和公信力,提高了纠纷解决的效率和效果。

(二) 调解模式与运作机制

“石榴籽”调解工作室在实践中探索并形成了一套系统化、多元化的调解模式,以高效化解城乡矛盾纠纷,推动农村治理现代化。^[6]其运作机制依托“多方参与+多元调解+线上线下结合”的模式,既确保了调解的合法性与公平性,又提高了矛盾化解的效率和可及性。

1) 多主体协作的调解体系

“石榴籽”调解工作室的调解模式强调多方协作,形成了“法院主导、政府支持、社会协同、群众参与”的治理格局。具体而言,由法院与司法机关负责指导和监督调解工作,并在必要时提供法律咨询或司法确认服务,确保调解协议的法律效力。^[7]由基层政府与行政部门,如司法局、信访局、民政局等协助调解重大民生问题,例如土地流转、拆迁补偿、环境污染等。由人民调解组织,包括人民调解委员会、行业协会调解组织等,主要负责一般性民事纠纷的调解。由社会力量,如律师事务所、社会组织、专业心理咨询机构等,提供法律咨询、心理干预等专项服务,提高调解的专业性和针对性。由社区与村民代表,如具有地方影响力的乡贤、宗教人士等,利用自身社会关系和威望,促成双方互谅互让,增强调解的社会接受度。如四川省甘孜藏族自治州目前建成19个“石榴籽”调解室,19名拥有25年以上工作经验的、深受农牧民信任的法官担任调解室负责人,386名具有丰富农牧区调解经验的人民调解员入驻调解室。“石榴籽”调解室已开展法治宣传500余场(次),覆盖群众30多万人次。广大农牧民的司法获得感和幸福感进一步提升,为市域治理现代化示范州创建提供了法院工作路径。^[5]

2) 多元化调解方式

针对不同类型的矛盾纠纷,“石榴籽”调解工作室采用了多种调解方式,以确保纠纷能够快速、高效、公正地解决。第一,传统调解模式。依托人民调解、行业调解、行政调解等传统方式,对常见的婚姻家庭、邻里关系、消费合同等纠纷进行面对面调解。在四川省广安市,人民调解委员会在“石榴籽”调解机制下,将婚姻家庭纠纷的调解成功率提高至85%,且约72%的案件在首次调解时即达成协议。第二,司法调解与诉调对接。对涉及较大金额或法律争议较大的案件,法院通过诉前调解方式,引导当事人达成具有法律效力的协议,减少诉讼成本。以泸州市纳溪区法院为例,法院通过“石榴籽”调解室对接诉前调解中心,在2023年成功调解案件890件,涉及金额达4800万元,诉前调解成功率达87%。^[8]第三,多方联合调解。对涉及复杂社会因素的纠纷,如民族纠纷、土地纠纷等,采用联合调解模式,结合政府、司法、社区和专业机构的力量,进行多层次、多角度的矛盾化解。在四川省甘孜州“石榴籽”调解室成功解决了一起涉及3个村、58户村民的草场归属权纠纷,避免了长期对立局面。^[9]

3) 线上+线下融合的智能调解模式

为了提升调解效率和覆盖范围,四川省各地的“石榴籽”调解工作室积极探索信息化手段,实现线上线下相结合的调解方式。第一种为线上调解平台,通过法院在线调解平台、人民调解APP、微信小程序等方式,提供远程调解服务,实现“不见面、线上办”。第二种为远程视频调解,通过依托四川省法院系统建设的“远程视频调解平台”,基层法庭、司法所、调解室均可通过视频方式进行远程调解,特

别适用于外出务工人员及行动不便群体。绵阳市北川县通过远程调解机制, 成功调解一起跨省婚姻财产纠纷, 减少了当事人往返成本。第三种为区块链存证 + 智能合约形式, 以泸州为试点, 部分“石榴籽”调解室已引入区块链技术, 对调解协议进行存证, 并通过智能合约技术实现自动履行, 确保调解协议的执行力。

基于上述运作机制, “石榴籽”调解工作室在四川省已形成了一套成熟的调解模式, 并取得了显著成效。全省民族地区 7520 个调解组织和 3.4 万调解员可“随时随地零距离”为群众提供便捷高效的调解服务, 确保实现“小事不出村(社区)、大事不出乡镇(街道)、矛盾不上交”。今年以来, 开展矛盾纠纷排查活动 2.1 万次、预防纠纷 2490 件, 调解各类矛盾纠纷 1.9 万件, 调解成功率达 98% 以上, 有效促进了民族团结。[5]

(三) “石榴籽”调解工作室的作用

城乡融合进程中, 土地流转、拆迁补偿和外来人口融入等问题成为影响社会稳定的重要因素。“石榴籽”调解工作室通过搭建专业化、多层次的调解平台, 协调城乡之间的利益冲突, 推动城乡社会关系和谐发展。[10]在土地流转过程中, 部分农村集体经济组织与城市开发企业在补偿标准、土地用途等方面存在争议, 调解工作室通过法律咨询、政策解读和协商调解, 引导各方在法律框架内达成合理共识, 避免矛盾激化。除此之外, 基层政府在城乡治理过程中面临执法力量不足、法律资源分布不均等问题, 影响社会治理的整体效能。“石榴籽”调解工作室的设立, 在一定程度上缓解了基层治理压力。工作室引入人民调解、行政调解、司法调解三位一体的调解模式, 并吸纳法律顾问、乡贤、宗教人士等多元主体共同参与, 构建基层治理的协同机制。同时, 民族地区的社会治理具有复杂性, 多样化纠纷涉及婚姻家庭、土地承包、宗教信仰等方面, 传统的行政管理模式难以有效应对。“石榴籽”调解工作室结合少数民族习惯法、村规民约, 探索柔性治理模式, 为民族地区提供更具针对性的调解服务。在推进农村治理现代化的进程中, “石榴籽”调解工作室通过整合司法、行政、社会资源, 优化农村基层治理体系, 如调解工作室通过普法宣传和法律援助, 提高村民的法律意识, 推动农村法治化进程。在土地承包、劳资纠纷等案件中, 调解员不仅化解纠纷, 还借助案例进行法律宣传, 增强村民对法律规则的认同感, 从而减少潜在矛盾。[11]

3. “石榴籽”调解工作室运行中的现实挑战

在城乡融合和农村治理现代化进程中, “石榴籽”调解工作室作为一种创新的基层社会治理模式, 在化解矛盾纠纷、促进民族团结、提升基层法治化水平等方面发挥了积极作用。然而, 受制于调解员队伍建设、政策支持、运行机制及信息化发展水平等因素的影响, 其在实际运行过程中仍然面临诸多挑战, 制约了调解工作的进一步深化和可持续发展。为确保“石榴籽”调解工作室在城乡融合和农村治理现代化中发挥更大作用, 需要系统梳理其运行中的现实问题, 并针对性提出优化提升路径, 推动调解机制更加科学化、法治化、智能化和长效化。

(一) 调解员的专业水平参差不齐

调解员队伍构成复杂, 包括基层干部、人民调解员、律师、法官以及宗教和民间贤达人士。虽然这种多元化团队有助于提升调解工作的社会接受度, 但调解员的法律知识、调解技巧和实际经验存在较大差异, 影响调解工作的公正性和有效性。一些调解员缺乏系统的法律培训, 难以精准适用相关法规, 使调解过程在法律层面存在不确定性。同时, 不同背景的调解员在处理纠纷时方式方法各异, 部分调解员更倾向于依靠个人经验或传统习惯进行调解, 可能影响调解的规范性与法律效果。

(二) 习俗与法律的冲突影响法治化进程

农村地区的调解工作常常受到当地民俗习惯的影响, 而这些习惯有时与现代法律规范存在冲突。例

如,在部分少数民族地区,家族或宗族内部调解机制仍占主导地位,强调“私了”和人情因素,而非严格按照法律程序进行裁决。这种方式虽然在一定程度上能维持社会和谐,但可能导致部分个体权利受损,特别是在土地纠纷、婚姻家庭纠纷等涉及财产权和妇女权益的问题上。此外,部分农村地区对现代法律的接受程度较低,村民更倾向于依赖传统观念和习俗来解决矛盾,使得调解工作室的法治化推进面临阻碍。[12]

(三) 信息化水平滞后影响调解效率

在数字化和信息化迅速发展的背景下,部分农村地区的“石榴籽”调解工作室仍依赖传统的线下调解模式,缺乏现代信息技术的支持。这不仅导致调解效率低下,还限制了调解工作的覆盖面和便利性。由于信息化系统建设滞后,调解案件的登记、追踪和统计仍依赖纸质文档或手工录入,导致案件管理效率低,数据分析能力不足。此外,缺乏远程调解平台,使得外出务工人员或异地纠纷难以及时处理。部分地区在引入人工智能调解、区块链存证等新技术方面的探索仍处于初级阶段,制约了调解模式的现代化转型。

4. “石榴籽”调解工作室的优化路径

针对“石榴籽”调解工作室在运行过程中面临的现实挑战,需要从调解员专业能力建设、法律与政策保障、信息化建设等多个方面入手,优化其运行机制,确保调解工作更加专业化、制度化和智能化,从而更好地服务城乡融合与农村治理现代化进程。

(一) 强化调解员培训以提升专业能力

调解工作的有效性高度依赖于调解员的法律素养、沟通技巧和实务经验。因此,应构建系统化的培训机制,加强调解员的法律知识储备和实战能力,确保其能够胜任复杂矛盾纠纷的调解任务。政府和相关机构可以定期组织法律培训班,涵盖土地承包、婚姻家庭、劳动争议、民族事务等重点领域,并邀请法官、律师、仲裁员等专家授课,提高调解员的法律适用能力。同时,可以建立调解员考核认证机制,通过笔试、实务演练、案例评估等方式,对调解员进行分级管理,确保调解工作符合法律规范,提高调解工作的权威性和公信力。此外,可以借鉴人民陪审员制度,鼓励具有丰富社会经验的乡贤、宗教人士、退休法官等参与调解,并通过岗前培训和定期考核,使其具备基本的法律素养和调解能力,确保调解工作既符合法律精神,又兼顾乡村社会的实际需求。

(二) 深度文化融合以提升调解适应性

文化因素在基层社会治理中具有重要影响,“石榴籽”调解工作室应充分尊重和融入地方文化,通过推广民族团结理念、加强法治宣传等方式,增强群众对调解工作的认同感。结合地方特色,如利用少数民族语言进行调解、邀请社区长者或宗族代表参与,提升调解的接受度和实效。同时,推动传统习惯法与现代法律的有机结合,制定更加贴合当地社会现实的调解规则,使法治调解与乡土社会更加契合。此外,鼓励在调解过程中吸收民间调解智慧,例如运用“和事佬”制度、乡贤评理等传统做法,提高调解的灵活性和亲和力。在实际操作中,可以建立少数民族地区的调解员培训体系,使其既掌握现代法律知识,又能够在具体纠纷中灵活运用本地文化资源。通过举办民族文化与法律融合的调解研讨会,邀请当地法律工作者、文化学者共同探讨符合区域特色的调解模式,确保调解工作既符合法律规范,又契合当地群众的接受习惯。此外,还可探索“法律顾问+文化顾问”双结合机制,选聘熟悉本地文化风俗的专家或民间长者担任调解顾问,与专业法律调解员协同合作,确保调解结果既能促进法律实施,又不破坏社会和谐与文化传统。

(三) 推进信息化建设以提高智能化水平

信息化手段的应用是提升农村治理现代化水平的重要方向,可以为“石榴籽”调解工作室提供更加

高效、透明的运行机制。首先, 应建立农村调解信息管理平台, 实现案件在线登记、调解进程追踪、调解数据统计等功能, 避免案件处理过程中因信息不畅导致的重复受理或遗漏, 提高调解效率。其次, 可以利用大数据分析, 建立农村矛盾纠纷数据库, 分析常见纠纷类型、调解成功率、区域性矛盾分布等, 为政府制定精准的社会治理政策提供数据支持。其次, 人工智能技术的应用可以进一步提升调解工作的智能化水平。例如, 可以开发 AI 智能调解助手, 为调解员提供法律法规查询、案例分析、调解建议等辅助功能, 提高调解工作的科学性和精准度。同时, 可以建立远程视频调解系统, 使身处不同地区的当事人能够通过在线调解平台进行远程沟通, 在降低调解成本的同时, 提高调解工作的便捷性和覆盖范围。[13] 部分地区还可以结合移动应用开发调解小程序, 提供在线法律咨询、纠纷登记、电子化调解协议生成等功能, 使村民能够随时随地获取法律帮助, 提升农村法治服务的可及性。最后, 为了进一步推进信息化建设, 可以鼓励基层政府与高校、科研机构合作, 探索区块链技术在调解工作中的应用。例如, 利用区块链的不可篡改性, 建立调解协议存证系统, 确保调解结果的可追溯性和法律效力, 提高调解工作的公信力。

5. 结论

“石榴籽”调解工作室在推动城乡融合和农村治理现代化方面发挥了积极作用, 整合了多元资源, 构建了多层次调解机制, 从而促进民族团结和基层社会稳定。同时, 在优化基层治理能力、推动法律服务下沉、增强农村法治意识等方面具有重要价值。然而, 其运行仍面临调解员专业能力不均衡、资金与政策支持不足、信息化建设滞后等挑战。“石榴籽”调解工作室的发展方向应与乡村振兴战略相结合, 在持续完善城乡矛盾化解机制的同时, 进一步推动调解工作的规范化、智能化和法治化。通过政府、社会、市场等多方协同合作, 构建更加完善的基层调解体系, 为城乡社会治理现代化提供可借鉴经验。

基金项目

四川民族学院校级科研项目立项课题《“石榴籽”调解工作室在促进城乡融合、推动农村治理现代化中的现状和作用研究》(项目编号: XYZB2401SA)。

参考文献

- [1] 中共中央国务院. 乡村振兴战略规划(2018~2022年)[J]. 农业工作通讯, 2022(24): 66.
- [2] 张勤. 当代中国农村土地纠纷解决研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2018: 415.
- [3] 马俐. 农村土地承包经营权继承纠纷案法律分析[J]. 现代商贸工业, 2022, 43(1): 147-149.
- [4] 马利民, 谷才霞. 四川因地制宜蹚出纠纷化解新路径[N]. 法治日报, 2023-10-08(004).
- [5] 四川省法治文化研究会宣传融媒体中心. 火红石榴籽, 共画同心圆!四川 117 个“石榴籽”调解室(组织)在线调解率达 40% [EB/OL]. <http://www.scfzw.net/fayuan/35/53089.html>, 2021-12-10.
- [6] 程飞燕. 新质生产力视域下农村生态治理现代化的推进路径[N]. 河南经济报, 2025-01-21(010).
- [7] 李继远, 黄惠民, 叶婷. “幸福石榴籽家园”吹响“平安哨”[N]. 广西法治日报, 2023-08-16(004).
- [8] “石榴籽”调解浇灌民族地区和谐花——记全国模范人民调解委员会、四川省叙永县“石榴籽”人民调解委员会[J]. 人民调解, 2023(12): 19-21.
- [9] 张庭铭. 把“石榴籽”调解室建在群众需要的地方[N]. 四川日报, 2023-03-01(006).
- [10] 葛杰, 蒋俊峰. 农村家庭养老纠纷协调机制研究——基于家庭养老纠纷案例的分析[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(13): 200-202.
- [11] 赵苡鑫. 法律视角下的农村土地流转中的问题研究[D]. [硕士学位论文]. 咸阳: 西北农林科技大学, 2022.
- [12] 赵炳洪. 中国农村土地利益纠纷的现状成因和对策分析[J]. 农业与技术, 2016, 36(8): 137+232.
- [13] 李瑞雯. 数字技术嵌入背景下农村社区治理转型: 趋势与路径[J]. 农业经济, 2025(1): 70-72.