

安徽省高级人民法院

皖高法〔2016〕71号

关于印发《全省法院进一步完善矛盾纠纷多元化解机制工作意见》的通知

全省各中级、基层人民法院：

为完善矛盾纠纷多元化解机制，创新化解矛盾方式方法，满足人民群众多元化解纠纷需求，省高院制定了《全省法院进一步完善矛盾纠纷多元化解机制工作意见》，现予印发，请遵照执行。



全省法院进一步完善矛盾纠纷多元化解机制工作意见

为进一步完善矛盾纠纷多元化解机制，满足人民群众多元化解纠纷需求，切实保障人民群众合法权益，发挥司法在矛盾纠纷多元化解机制中的引领、推动和保障作用，根据最高人民法院要求，结合我省实际，特制订本工作意见。

一、指导思想

完善矛盾纠纷多元化解机制要全面贯彻十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕协调推进“四个全面”战略布局，具体落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出的“健全社会矛盾纠纷预防化解机制，完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制”，依据刑事、民事、行政诉讼法律相关规定及《中华人民共和国人民调解法》、最高人民法院《关于扩大诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制改革试点总体方案》的规定，坚持党委领导、政府主导、综治协调、多方参与、司法推动、法治保障的原则，探索新形势下预防化解矛盾纠纷的方法途径，建立健全有机衔接、协调联动、高效便捷的矛盾纠纷多元化解机制，最大限度消除不和谐因素，增加和谐因素，确保一方稳定平安。

二、组织形式

各级法院院长要进一步加强对矛盾纠纷多元化解机制建立的组织领导，及时成立矛盾纠纷多元化解机制领导小组，院长任领导小组组长，确定一名副院长具体抓，政治部、立案庭、信访机构、民事审判庭、行政审判庭、审判管理办公室、司法行政装备部门等主要负责人为领导小组成员。领导小组各成员分工要明确具体，各司其职，各负其责，诉调对接要协调配合，步调一致，工作统一，不得敷衍应付，推诿扯皮。

各级法院要将诉调对接平台建设与诉讼服务中心建设结合起来，打造诉讼服务中心升级版，建立集诉讼服务、立案登记、诉调对接、涉诉信访等多项功能为一体的综合服务平台。诉调对接平台统一命名为“诉调对接中心”，中心成立办公室，办公室设在立案庭，立案庭庭长兼任诉调对接中心办公室和诉讼服务中心办公室主任，具体负责诉讼与非诉讼相衔接工作。诉调对接中心要有具体办公场所，配备相关工作人员。

三、工作内容

(一) 建立诉调对接中心，搭建诉调对接平台

1、建立诉调对接中心，设立各种特色的调解工作室。诉调对接中心应功能齐全，流程清晰，管理科学，特色鲜明，美观大方。

2、引入相关调解组织，大力开展诉调对接工作。引入的调解组织应该根据各地矛盾纠纷的特点确定，务求实效。人民法庭设立诉调对接工作站，具体负责诉讼与非诉讼相衔接工作。

3、派出巡回法庭或派员入驻有关部门进行调解。诉调对接中心可与有关政府职能部门、行业性调解组织、群团协会等建立对接机制，根据纠纷性质、类型及数量，派出巡回法庭或派驻人员，从源头上做好矛盾纠纷预防化解工作。

4、探索矛盾纠纷网络调解平台建设。抓住实施“互联网+”行动计划机遇，建设纵向贯通、横向集成、共享共用、安全可靠的在线矛盾纠纷化解信息系统，做好矛盾纠纷的受理、调解、统计、督办、反馈等工作，积极稳妥开展在线调解，推动矛盾纠纷在网上解决、正能量在网上聚合，满足人民群众对于便捷、高效化解矛盾纠纷的新要求。

（二）建立诉调对接制度，提升矛盾纠纷化解效果

1、建立特邀调解组织和特邀调解员名册制度。明确进入名册的调解组织及调解员的条件，特邀调解组织及调解员的资质认证制度，逐步拓宽选任调解组织及调解员领域；健全特邀调解组织及调解员的工作考评及退出机制；完善名册的公开机制及使用流程，提高名册使用率。

2、建立法院专职调解员制度。在法院内部确定一定数量的专职调解人员，制定调解规程，明确职责范围。让擅长调解的法官和辅助人员从事调解及指导工作，缓解审判压力。

3、建立“两代表一委员”调解制度。在诉调对接中心设立“两代表一委员”调解工作室，或在乡镇（街道）、村（社区）、企业工会等设立“两代表一委员”诉调对接工作站，邀请热心人民调解、

法律知识和政策水平较高、在当地有一定威望、熟知当地风土人情和社情民意的党代表、人大代表和政协委员，参与调解起诉到法院的矛盾纠纷。

4、建立人民调解员调解制度。在诉调对接中心设立人民调解员调解工作室，利用司法行政机关已建立的人民调解组织网络，引入人民调解员开展调解工作。重点加强医疗纠纷、道路交通、劳动争议、物业管理、环境保护等领域矛盾纠纷的调解工作，发挥人民调解灵活便捷、成本低、效率高等优势，增强调处实效。

5、建立律师调解制度。在诉调对接中心设立律师调解工作室，发挥律师作为中立第三方调解员在矛盾纠纷多元化解机制中的重要作用。加强与司法行政部门、律师协会的沟通联系，推动建立律师调解员名册制度；鼓励和规范律师参与重大复杂矛盾纠纷化解，明确律师接受当事人委托提供斡旋、调解等非诉服务的操作规程；支持律师事务所按照市场化方式运作，根据当事人需求提供矛盾纠纷多元化解服务并适当收取费用；推动律师参与化解和代理申诉信访案件制度，对不服人民法院生效裁判结论的涉诉信访，可由律师听取信访人诉求，评析信访事项，有针对性地做好释法析理、提出化解建议、引导申诉等工作，促进问题得到依法公正解决，实现息诉息访。

6、建立仲裁员调解制度。在诉调对接中心设立仲裁员调解工作室，对争议案件分类处理，加强农村土地承包经营权纠纷、劳动人事争议等仲裁调解制度建设，推进诉讼与仲裁程序有效衔接，充

分发挥仲裁在化解矛盾纠纷中的作用。

7、建立矛盾纠纷多元化解告知制度。法院在登记立案前对矛盾纠纷进行评估，提供非诉讼方式解决纠纷的建议，引导当事人选择适当的纠纷解决方式化解矛盾纠纷。

8、建立矛盾纠纷多元化解监督指导制度。对矛盾纠纷多元化解工作进行定期或不定期考核考评，工作先进的予以表扬，工作不积极不作为的予以批评，并及时加强业务指导和培训，不断提高矛盾纠纷多元化解效果。

（三）建立诉调对接运行机制，完善矛盾纠纷化解流程

1、开展诉讼与非诉讼相衔接工作机制。根据矛盾纠纷性质、类型及数量，诉调对接中心要加强与行政机关、人民调解组织、仲裁机构、行业性调解组织、民商事调解组织、公证机构、律师协会、工会、妇联和共青团等组织部门的对接工作，制定对接程序和工作规则，建立工作联络沟通机制，发挥各自化解纠纷优势，形成解纷合力，把纠纷化解在基层，将矛盾消弭在萌芽状态。对接工作要立足实际，突出重点，高效管用，不求遍地开花，面面俱到。

2、探索建立调解程序前置案件类型机制。推动有条件的基层法院对家事纠纷、相邻关系纠纷、小额债务纠纷、劳动纠纷、消费者权益纠纷、交通事故纠纷等适宜调解的案件进行调解程序前置的探索。

3、建立立案登记的分流机制。对起诉到人民法院的民商事纠纷，特别是婚姻、继承、家庭、人身损害赔偿、名誉权、交通事故、

劳动争议、物业服务等纠纷，以及群体性纠纷，立案庭应根据纠纷性质、类型及矛盾特点，依据民事诉讼法第一百二十二条的规定，分流适宜调解的纠纷，移送至诉调对接中心进行调解。对不适宜调解的诉讼案件，通过繁简分流，充分利用小额程序、督促程序等方式快速解决。

4、建立调解与速裁相衔接机制。基层人民法院设立了小额诉讼、速裁机构或者建立了小额诉讼、速裁机制的，可以将委派调解或委托调解不成功，且符合小额诉讼程序适用条件的案件，移送小额诉讼、速裁机构或者适用小额诉讼、速裁机制审理。

5、建立督促程序非诉化解纠纷机制。人民法院可引导当事人积极运用督促程序，以减少进入诉讼程序的案件。以金钱或有价证券给付为内容的和解或调解协议，未申请司法确认的，债权人可以向有管辖权的基层人民法院申请支付令，人民法院应当依据民事诉讼法督促程序的相关规定予以处理。

6、建立立案登记前的委派调解机制。对立案法官在登记立案前分流移送至诉调对接中心的纠纷，可由诉调对接中心专职调解员委派给特邀调解组织、特邀调解员或者具有调解职能的组织先行调解，也可由法院专职调解员调解。调解不成的，人民法院应当登记立案。

委派调解时间一般为十五个工作日，经征得当事人同意可以适当延长。调解时间不计入立案审查期限。

7、建立立案登记后的委托调解机制。对人民法院立案登记后

的案件，法院专职调解员或承办法官认为有调解可能的，经征得双方当事人同意，可委托给特邀调解组织、特邀调解员或者其他具有调解职能的组织进行调解，也可由法院专职调解员调解。委托调解达成协议的，由法官进行审查后出具民事调解书。

委托调解时间一般为十五个工作日，调解时间不计入案件审限。

8、完善司法确认机制。对立案登记前委派给特邀调解组织或特邀调解员调解的纠纷达成协议，依据民事诉讼法相关规定，可以向调解组织所在地基层人民法院或者人民法庭申请司法确认，依法保障发生法律效力的调解协议得到实现，维护调解活动的严肃性。经行政机关、人民调解组织、商事调解组织、行业调解组织或者其他具有调解职能的组织调解达成的具有民事合同性质的协议，当事人可以申请有管辖权的法院确认其效力。

9、探索建立矛盾纠纷中立评估机制。对诉至法院的不动产纠纷、土地纠纷、商事纠纷、侵权纠纷、知识产权纠纷等，由评估员为纠纷当事人提供专业领域、法律方面的咨询或者辅导，帮助化解纠纷。

10、探索建立矛盾纠纷无异议调解方案认可机制。对未达成调解协议，但当事人之间已就主要争议事项达成共识，仅在个别问题存有争议的，法院可征得当事人同意后，提出调解方案并送达当事人，同时告知当事人若在规定期限内提出异议的，视为调解不成立；未提出异议的，视为双方自愿达成调解协议。

11、探索建立矛盾纠纷无争议事实记载机制。对未达成调解协

议，但当事人已就相关事实不存争议，法院可征得双方当事人同意，用书面形式记载双方无争议的事实，并告知其法律后果，当事人签字盖章并记录在卷。在审判过程中，当事人可以将经双方签字认可的无争议事实记录作为证据使用，但有关确认身份关系、涉及案外第三人利益以及一方当事人为达成调解协议自认对其不利的事实除外。

12、建立矛盾纠纷多元化解考核机制。上级法院要加强对下级法院矛盾纠纷多元化解工作的考核，各级法院内部要加强对职能部门相关矛盾纠纷化解工作的考核，并根据职能分工，制定科学合理的考核评价机制，对诉调对接平台建设、机制运行、调解效果等进行量化考核考评。继续开展优秀诉讼服务中心、矛盾纠纷多元化解示范法院评比活动（考核标准，另行发文）。

四、工作要求

1、高度重视，加强领导。各级法院要高度重视完善矛盾纠纷多元化解工作，主要领导要亲自指挥，分管领导要强力推进，规章制度要明确具体，对接程序要清晰明了，任务要分解到部门，工作要具体到人，做细做实。对工作不力马虎敷衍的，要加强督促检查，对工作存在薄弱环节的，要积极帮助指导，确保诉调对接中心发挥实实在在的纠纷化解功能。

2、转变观念，开拓视野。要转变过去仅靠法院一家调解的传统观念，将诉调对接平台从单一平面的衔接功能向多元立体的服务功能转变；将诉调对接机制从单向输出向双向互动转变；将诉调衔

接对象从重点突破向全面启动转变；将诉调对接操作规范从零散差异向系统整合转变；将解纷人才的培养从经验型向职业型转变；将法院内部调解机制从粗放型向精细化转变。

3、监督指导，分析研判。各级法院要加强对矛盾纠纷多元化解工作的监督指导，分析研判，组织协调，以问题为导向，平稳有序开展。要充分认识矛盾纠纷多元化解工作的长期性艰巨性，思路要清晰，工作要规划，方法要得当，效果要体现。

4、多元化解，登记立案。各级法院既要通过多种方式大力化解矛盾纠纷，又要落实立案登记制度，依法立案，切实保障人民群众诉权，正确处理好矛盾纠纷多元化解机制和立案登记制的关系，加强两者有机衔接。对未化解的涉及群体性、敏感性重大矛盾纠纷，在立案前要及时报送当地党委、政府和上级法院，依法妥善处理。

5、加强宣传，扎实推进。采用报纸、刊物、广播、电视、网络等加强宣传，坚持日常宣传与集中宣传相结合，广泛深入宣传矛盾纠纷多元化解机制的功能作用，让人民群众充分认识矛盾纠纷多元化解机制灵活、高效、便捷、费用低廉的优越性，引导其更多选择适合的纠纷解决方式，从而不断扩大矛盾纠纷多元化解机制的受众面和影响力，深入推进矛盾纠纷多元化解机制工作向纵深发展。

抄送：省委办公厅，省政府办公厅，省人大办公厅，省政协办公厅，
省委政法委，最高人民法院办公厅、司改办、立案庭，
本院领导、其他厅级领导同志，本院各部门。

安徽省高级人民法院办公室

2016年2月29日 印发
