

法 律 资 讯

社会矛盾化解专业委员会

2023 年 11 月第 11 期

《社会矛盾化解法律资讯》编委会

主 编： 江净

副主编： 黄淑红 顾崑涛 陆俐莎

编 委：（按姓氏拼音）

蔡伯芝 陈 洁 邓秀华 窦贤尚 傅 兵 樊亮生

管华洁 顾晓燕 管 瑜 洪雨颀 蒋照军 乐 佳

李 健 刘 璐 吕 梅 刘 鹏 李 杨 倪康生

彭惠英 彭小玲 邱贵融 秦良林 王海虹 吴鸥翔

王长友 夏娟红 徐元冠 殷杰敏 应少白 章大卫

钟 建 张 琳 张 倩 张胜道 张 伟 周文革

本期编辑： 张王艳

联系邮箱： zhang.wangyan@i-xinmin.com

目录

一、行业动态

- 1、《国家信访局传达学习贯彻纪念毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年暨习近平总书记指示坚持发展“枫桥经验”20周年大会精神》1
- 2、《首创社会治理创新服务中心 赵巷镇推进“家门口”服务体系建设》9
- 3、《上海普陀区探索在街镇一级设立解纷中心 倾听群众心声 及时化解纠纷》10

二、法律法规

- 1、《曲靖市多元化解纠纷促进条例》13

国家信访局传达学习贯彻纪念毛泽东同志批示学习推广 “枫桥经验”60周年暨习近平总书记指示坚持发展“枫桥 经验”20周年大会精神

国家信访局 2023年11月9日

11月7日，国家信访局召开信访工作座谈会，传达学习纪念毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年暨习近平总书记指示坚持发展“枫桥经验”20周年大会精神，研究部署贯彻落实措施，并对做好当前工作和谋划好2024年信访工作作出安排。中央社会工作部副部长、国家信访局局长李文章主持会议并讲话。

会议指出，习近平总书记亲切会见全国“枫桥式工作法”入选单位代表，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对坚持和发展新时代“枫桥经验”的高度重视，对奋战在基层一线包括信访工作战线同志们的亲切关怀和殷切期望。这次大会，深刻论述了新时代“枫桥经验”的科学内涵，深刻指出了坚持和发展新时代“枫桥经验”的重大意义和实践要求，对坚持和发展新时代“枫桥经验”，坚持党的群众路线，提升矛盾纠纷化解法治化水平作出安排部署。要深入学习领会、准确理解把握大会精神，把准政治方向、主动担当作为，自觉做“两个确立”的坚决拥护者、“两个维护”的忠诚实践者，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，全力做好当前和今后一个时期的信访工作，切实把信访制度优势转化为社会治理效能，更好地推动信访工作高质量发展。

会议指出，今年以来，全国信访系统紧紧围绕党和国家工作大局，按照年初确定的信访工作“135”施工路线图，积极作为，担当尽责，贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署坚决有力，学习宣传贯彻《信访工作条

例》持续深化，信访工作法治化高起点开局、高质量推进，信访问题源头治理攻坚行动纵深推进，信访干部队伍建设进一步加强，全国信访形势继续保持平稳向好态势。要抓好这次大会精神传达学习，更加深刻认识信访工作的政治性和人民性，牢记为民解难、为党分忧的政治责任，切实把各项安排部署落实到信访工作全过程、融入到信访工作各方面。要把学习贯彻大会精神与深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想相结合，与做好当前和明年信访重点工作相结合，通过学习研讨、宣传解读和教育培训，切实用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作。要坚持和加强党对信访工作的全面领导，着力构建“党委统一领导、政府组织落实、信访工作联席会议协调、信访部门推动、各方齐抓共管”的信访工作格局。

会议强调，要按照这次大会部署要求，深入推进信访工作法治化，紧紧围绕“权责明、底数清、依法办、秩序好、群众满意”的总体目标，严格落实“五个法治化”的实践要求，用好信访工作法治化“路线图”和行动指南，做到依法规范开展工作、依法受理处理问题、依法维护群众合法权益、依法维护信访秩序。要持续深入推进信访问题源头治理和信访积案化解，以信访工作示范县创建为抓手，不断提高信访工作基层治理法治化、专业化、智能化、社会化水平，完善矛盾纠纷排查化解机制，抓好访调对接多元共治，努力把问题解决在初始阶段、把矛盾化解在当地，统筹力量、综合施策，建立健全信访积案化解常态长效工作机制。要着力打造一支对党忠诚可靠、恪守为民之责、善做群众工作的高素质信访干部队伍，引导和带领广大信访干部树立终身学习、以学赋能的理念，组织开展精准化的教育培训，提高履职尽责的能力水平。

会议要求，要坚持好发展好新时代“枫桥经验”，贯彻落实好新时代党的群众路线，更加深刻地认识信访部门所担负的重要职责使命，聚焦当前和今后一个时期的重点工作，以更加坚定的政治自觉、思想自觉和行动自觉，真抓实干，狠抓落实。要进一步提升政治站位，强化大局观念，坚持在全局中定位、在大局下行动，聚焦党中央决策部署和中央信访工作联席会议要求，坚持因地

制宜、实事求是、探索创新，谋划好、部署好、推进好本地区信访工作，确保明年工作开好局、起好步。要进一步强化责任担当，对照全年“135”施工路线图的完成情况，持续推动落实，强化跟踪问效，确保工作有人干、过程有人盯、效果有人问。要进一步转变工作作风，大兴提高效率、转变作风、服务基层和群众之风，教育引导广大信访干部把严谨务实、勤勉干事的作风贯穿到具体工作中，以实干实绩履行好自身职责使命，为服务保障中国式现代化作出信访部门应有的贡献。

国家信访局党组成员、副局长李自军传达大会精神，局党组成员、副局长孙建立、金艳丽出席会议，各省、区、市和新疆生产建设兵团信访部门主要负责同志，局机关各司室主要负责同志参加会议。

首创社会治理创新服务中心

赵巷镇推进“家门口”服务体系建设

中国网 2023 年 10 月 27 日

为积极应对城市化加快推进、人口大量导入、居民多元价值追求的多重叠加，伴随而来的社会治理和社会秩序维护面临诸多挑战，2023 年 4 月，赵巷镇在原综治中心基础上，创建全市首个社会治理创新服务中心，增挂矛盾纠纷调处化解中心牌子，升级为“赵巷镇社会治理创新服务中心”，成为全镇社会治理的大脑和指挥部。

通过整合基层矛盾纠纷调解中心、信访接待中心、公共法律服务中心、诉讼服务中心等资源力量，联合接访、联动调处，让群众“少跑一里路、只进一扇门、解决一揽事”，打造“一站式”矛调服务体系。

做实“巷心·客堂间”强化“家门口”服务

近年来，赵巷镇倡导的新时代枫桥经验，紧密结合本镇实际，加大创新探索力度，切实“把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态”。

客堂间是农村社区中村民闲谈的一种非正式的组织形态，在青浦的农村早已广泛存在。赵巷镇通过积极挖掘和培育这一本土化的村民自治阵地，创新打造“巷心·客堂间”这一特色品牌，推动社会治理重心向基层下移。鼓励村民以村民小组为单位，利用自有住宅，在小组长、老党员等有影响力的村民家中，设置面积不低于 20 平方米的客堂间，成为周边老百姓民主管理交流、民生政策接地、民情信息收集、民风道德传播的场所。截止目前，全镇共建成“巷心·客堂间”76 家，实现村民小组全覆盖，其中 53 家已同步创建市级示范睦邻点。

如近期在中步村伍老伯家的“客堂间”，调解了村民陈赵两家的菜地纠纷。中步村中伍 3 组的陈老伯在赵阿姨家附近开了一块菜地，赵阿姨一生气把菜地

围了起来，两家为此磨擦不断，陈老伯当时气得他吃了两个月的中药。陈老伯还报警了，赵巷派出所民警来了以后，对这样的针锋相对的邻里纠纷也做不通工作，而村里知道这事，把两家人请到了“客堂间”，坐下来商量，争取村里的事就在村里解决，不把矛盾闹大。中步村的村民组长伍老伯跟双方平心静气的说，“我们也讲你们不要吵对吧，有问题放在桌面上讲，能解决的我们大家一起来解决。通过村委会干部、老党员和有威望的村民给调解，这场小矛盾小纠纷就在乡音方言里化解了。

“巷心·客堂间”运行以来，实现了矛盾“小事不出村、大事不出镇”。“巷心·客堂间”缩小了村级自治的治理范围，将“大单元”的行政村延伸至“小范围”的村组，形成了多层次、网络化的基层自治体系。利用“巷心·客堂间”这一平台，村民小组长在拉家常中发现隐藏在群众中间的小纠葛、小积怨，及时就地解决。将“被问题找上门来”的被动，转化为“寻找问题”的主动，努力将“小事不出村”目标向“小事不发生”目标靠拢，实现矛盾隐患化解关口前移。

做优“四个排查”机制提升“解纠纷”能级

近年来，赵巷镇紧紧围绕法治平安建设目标，坚持实行“矛盾纠纷（含家庭矛盾纠纷）、治安混乱地区及突出治安问题、公共安全隐患，重点人员”

（以下简称四个排查）排查整治工作。有效遏制了重大安全事故、重大治安案件、重大矛盾纠纷的发生，以常态化落实排查机制为抓手，深入推进社会矛盾调解、社会治理手段创新，为维护全镇安全稳定的社会治安环境发挥了积极作用。

每月由镇社会治理中心牵头，召开“四个排查”工作例会，由各村（居）、企事业单位综治干部分析汇报本辖区内“四个排查”的排查化解与整治工作情况，分析研判需协调解决的不稳定因素。同时，对不稳定因素发展趋势进行分析、研判，并制定化解整治的具体措施。

在每月“四个排查”工作例会上，提问题最多是村居委会。在9月的工作

例会上，赵巷居委会上报的是两户人家因共用厕所产生的纠纷。赵巷居委会居委委员王青在“四个排查”例会上反映，“最近有居民反映邻里纠纷情况，涉及到的矛盾的两户人家是三楼的301和302两家，301室目前是经过自己的改造，室内自己配了一个厕所，所以说他对室外的公厕所现在没有需求，矛盾的一个起因关于这个公共厕所，301觉得302使用公厕影响他，所以他不让302去使用这个公共厕所。居委会介入过两三次，现场都有去过，301、302家里也去过，跟他们做当面沟通，目前的困难可能就是301家的思想工作。”

为了将化解矛盾的关口前移，镇村干部每个月在所在区域摸排，查找到隐患，及时调处解决，有难度的在“四个排查”工作例会上上报镇里综合研判，不同的职能部门联勤联动、多方协作，不断推动工作落实落细。

做实“一站式”中心建设完善“重矛调”体系

一直以来，赵巷镇坚持问题导向、目标导向、结果导向，希望通过工作探索，更好地把新时代枫桥经验在基层传承和创新。通过近几年的实践，取得了初步成效，也收获到群众的满意度。比如，职能部门服务群众的意识更强了，主动到客堂间联系群众、调解矛盾；比如，在一线化解矛盾更多了，据初步统计，在客堂间和村居化解矛盾的占比，由之前的45%，上升到90%以上；比如，矛盾上行的情况大幅减少了，群众到镇信访办的上访接待量同比下降超过70%；接待各级各地参观25批次，累计500余人次。主要强化了“12345”工作策略。

围绕“一条主线”，优化组织架构。赵巷镇通过整合各部门力量，围绕打造“一站式”矛调服务体系这条主线，形成集社会治安综合治理、信访稳定、矛盾化解、平安建设、人口管理等职能为一体的综合性、实战型服务中心。中心统筹综治中心、平安办、信访办、人口办、司法所、禁毒办六个常驻单位，设置信访接待、公共法律服务、司法调解、人口服务、轮值窗口和两直窗口等，配备信访接待室、谈心室、调解室等功能室，公安青浦分局、区人民法院、区人民检察院和区人社局以及镇社建办、规保办等职能部门入驻服务中心，形成了“一站式接待、一揽子调处、全链条解决”的“6+5+3+X”综合服务体系，成

为防范化解社会矛盾纠纷的“终点站”。

狠抓“两项建设”，改进能力作风。一方面抓制度建设，制定《赵巷镇社会治理创新服务中心入驻单位管理办法》《赵巷镇社会治理创新服务中心人员管理办法》等规范化管理制度7个。另一方面抓队伍建设，在落实制度考核的基础上，坚持每天工作晨会，每周五主任议事会，每月“四个排查”工作例会，《中心每日动态》当日报送镇领导，抄送有关单位和部门，便于矛盾早发现、早预警、早处置。常驻有信访调解员、司法调解员、法律顾问、青少年社工、禁毒干事等专业人员，坚持每周集中学习，结合当前形势与政策以及工作需要，制定课程表，轮流领学，提升工作业务能力。

形成“三个闭环”，完善调处机制。中心成为“民情搜集中心”、“矛盾联调中心”、“稳定指挥中心”综合性平台，通过创新“四联四化融三心、一个中心巷心融”特色工作法，进一步畅通和规范人民群众诉求表达通道，有效提升矛盾调处化解效率。一是工作流程上，从群众来访叫号、窗口受理、业务分流，再到办结反馈、回访评估，形成闭环。实现从群众找部门咨询到主动询问来意，将服务由被动等待变成主动帮引，由排队等待变成主动靠前。二是部门分类上，通过优化接待大厅窗口设置、分区域引导咨询方式，从领导接访到专业人员答复及提供法律服务，再到矛盾纠纷多元化解，形成闭环。从等待群众进门到门口主动迎接，实现“进一扇门、到一个窗、办所有事”，提升协同办事水平。三是解决方式上，人民调解、检察调解、劳动纠纷调解、劳动仲裁、诉讼等相互促进、有机衔接，形成闭环。三重闭环管理实现了“一窗口受理、一站式接收、全链条解决”的多元化解格局。

巧用“四诊难症”，拓宽解纷路径。中心通过“2X”，即“矛调携手人”和“矛调自家人”合作机制，主动吸纳专业人才、退休干部和乡绅乡贤等参与调解，同时通过设置“下沉窗口”，发挥公、检、法等区级单位在中心的支援力量。目前“2X”补充力量已达80余人。一是敲门“问诊”访民情，中心轮流派遣入驻单位工作人员，深入村居与信访人沟通对接，了解群众诉求、矛盾纠

纷、安全隐患等真实情况。二是开门“听诊”汇民意，持续推进“领导干部定期接待群众来访和带案下访”活动，形成党政领导干部信访接待日制度常态化，采取轮班接待来访群众，“零距离”倾听群众诉求，及时妥善解决好群众信访问题。三是专家“坐诊”化民怨，针对多年信访疑难杂症问题，下沉区级资源，邀请调解专家“坐诊”，通过心理疏导、耐心劝导、积极引导，化解在基层。四是集体“会诊”督民生，涉及多部门的疑难复杂案件，实行重大问题部门联诊、党委定诊，实体化运行信访工作联席会议机制，相关单位共同研究解决方案，明确责任领导和部门、办理要求、限时办结。

坚持“五项举措”，促进中心发展。中心通过运用法律、政策、经济、行政等手段，推进纠纷化解资源横向贯通，同时积极推行“社会矛盾联调、社会治安联防、重点工作联动、突出治安问题联治、基层平安联创”的“五联”工作机制，服务直达末端。一是坚持来访登记，对来访群众实行“一事一表”登记在册，做到群众来访有人接待、有人处理、有人答复、有人回访。二是坚持包案办结，对每起纠纷都做到“四定三包”，即：定牵头领导、定责任部门、定责任人员、定办结时限，包调处、包跟踪、包反馈，确保化解工作真正落地见效。三是坚持分析研判，每月召开一次矛盾调处工作分析会，根据各村居的治安状况、纠纷调处情况等，分析矛盾新情况、新特点、新动向，不断完善调处方案和防激化措施。四是坚持多元化解，坚持人民调解、行政调解、司法调解相结合，运用“中心吹哨、部门报到”机制，统筹协调部门、单位、专家等联合会商、靶向施策、精准化解。五是坚持关口前移，以中心试点建设为平台，做实镇领导定期接访下访、村居书记工作日坐班接访、干部分片包户服务群众等机制，形成“镇、村、网格”三级体系，促进纠纷关口把控、前端化解。

上海普陀区探索在街镇一级设立解纷中心

倾听群众心声 及时化解纠纷

人民日报 2023 年 10 月 17 日

上海市普陀区坚持和发展新时代“枫桥经验”，在街镇设立解纷中心，协调多种力量下沉一线，立足于预防、立足于调解，保障人民群众合法权益。

截至目前，普陀区各街镇解纷中心受理矛盾纠纷 2.1 万余件，调解成功率达 99.1%，切实把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。

一大早，调解员宋志明来到上海市普陀区宜川路街道办事处旁的解纷中心，收拾好桌子，准备开始工作。

每逢工作日，和他一起到解纷中心的，还有司法所、信访办的工作人员以及律师；每周二、周四，公安、法院、房管、民政、人社等单位工作人员也会轮流来接待群众。“当事人只进一扇门，就能反映各类问题，有效提升了矛盾纠纷化解效率。”宋志明说。

为推动各类纠纷一口受理、集中办理，普陀区将矛盾化解资源和力量向基层一线下沉，在全区 10 个街镇建立解纷中心，力求通过汇聚各方合力，让矛盾纠纷在基层得到更有效化解。

职能部门到基层，集中力量“会诊”复杂纠纷

前不久，一名女子通过随申办“解纷一件事”提交申请，称其住在宜川路街道的男友以婚恋为名骗了她 30 多万元。调解员上门调查，发现两人确实存在经济纠纷。“男方承认借款，也愿意还钱，但眼下存在困难，一时无法还清。”宋志明说。

“如果让女方起诉，耗时费力。”宜川路街道党工委书记王军建议召集相关部门，共同解决问题。公安、司法行政、信访、法院等单位工作人员一起来到街道解纷中心，与当事双方坐在一起研究方案。最终确定下来男方采用分

期付款的方式，每月归还约1万元，逐步将欠款还清。

现场，普陀区人民法院法官对调解协议书进行了司法确认。如果未来男方赖账，女方可以直接到法院申请强制执行，不用再走诉讼程序。王军说：“在解纷中心，针对各种不同类型纠纷，我们有不同的调解模式。各种力量下沉基层，要调配好、协调好，提升调解效率。”

针对小纠纷、小隐患，周一至周五，各街镇整合律师、人民调解员、公证员、信访办人员等力量现场接待，为来访群众答疑解惑、释法说理、调处矛盾。每周二、周四，公安、法院、房管、民政、人社等单位整合力量，来到街镇解纷中心，参与联合接待。对涉及其他行政主体，需要其他资源跨部门共同配合参与接待和调解的，由街镇向区信访办提出预约，由区信访办进行统筹协调，安排相关职能部门下沉处理。

“对短期无法化解的矛盾问题，由街道、社区开展‘面对面’日常走访和‘一对一’全程跟进协调，给予关心和帮助，实时了解动态，实现矛盾化缓稳一体化推进。”普陀区司法局党委书记、局长张韶春说。

自2022年8月街镇解纷中心在普陀区推广以来，人民调解员通过联合接待成功化解矛盾纠纷669件，提高了疑难复杂矛盾的化解率。“街镇解纷中心的推广，实现了从‘单兵作战’到‘合力攻坚’。在做强实体平台的同时，我们积极探索网络平台建设，为群众提供移动端‘一站式’矛盾纠纷受理服务，在后台将矛盾纠纷一屏汇聚，解纷资源一屏整合，通过线上线下的联动融合，以‘键对键’协同‘面对面’。”张韶春说。

受理多门变一门，处理一起纠纷、解决一类问题

最近，普陀区真如镇街道居民李先生了却了一桩心事。他的一套住房此前整租给了中介，合同里写明“不得群租、分租，不得隔断”。然而，直到去年他才知道，中介私自添加隔断改变原住房结构，把原本6间房改成了8间，一共住了20个人。

李先生看到自家的房子变成这样，担心房子的安全、卫生问题，立即以对

方违约为由要求解除合同，对方不同意，双方不欢而散，产生矛盾。

解纷中心接到该信访投诉后，开起了信访联席会议，进行研商和协调，组织了司法所、房管、派出所、社区和物业一起到现场约谈中介、沟通整改。

“街镇解纷中心的设置，加强了各部门、各条线不同力量的统筹和整合，推动矛盾纠纷化解资源向基层一线下沉，强化源头防范，变矛盾纠纷多门受理为一门受理。”普陀区委政法委有关负责人说。

“《上海市居住房屋租赁管理办法》有明确界定，每间房居住人数不得超过2人，人均居住面积不低于5平方米。”真如镇街道干部朱鸣对违规中介进行告诫，明确其法律责任，并督促及时整改，恢复房屋的原始结构。

不仅如此，解纷中心还向前一步，协调城管、公安、消防等部门一起，对该小区开展了群租整治专项行动，对潜在的、尚未发生投诉的群租现象进行整治。行动当天，真如镇街道整治住宅群租5处，拆除隔间15间、高低床18个；整治非住宅违法居住2处，封门10间、拆除高低床5个。

“通过信访渠道举报违法线索的情况很常见。处理这类问题，街镇信访联席会议制度要起到统筹协调作用，第一时间加以重视，才能最大限度防止矛盾升级。”普陀区信访办主任陆小幽说。

既重视法律法规“硬杠杠”，也关注情绪心理“软配套”

自2022年普陀区在全区10个街镇建立解纷中心以来，共受理矛盾纠纷2.1万余件，调解成功率达99.1%。“矛盾调处就是群众工作，既要重视法律法规等‘硬杠杠’，也要关注当事人的情绪和心理这些‘软配套’。”普陀区万里街道党工委书记罗艳说。

万里街道的解纷中心设有一间“心语空间”工作室，温暖的灯光、贴心的设计，给人以舒缓的感受。

“在面对矛盾纠纷时，安抚情绪、平稳心理，让当事人反映问题回归理性，往往事半功倍。”“心语空间”工作室负责人、社区平安志愿者王长燕说。前几天，他刚刚调处了一起因为业委会改选引发的矛盾。某居民坚决反对业委会

委员选举中的一名候选人，声称要是这名候选人被选上，就要闹访。

“这肯定是一种情绪化的表达，但不能无视，要对他进行心理疏导。”王长燕说。王长燕加了这名居民的微信，联合居委会干部、社区法律顾问等工作力量，共同讨论社区里的事情。“业委会选举有流程、有规范，不能想当然，也不能冲动，要在依法依规的情况下理性表达意见。”王长燕说。

与此同时，街道协调多部门召开党员座谈会和群众座谈会，在充分听取意见的基础上，再召开业主大会，把选举的要求、规范和所有居民说清楚，再让居民们投票表决、公开选举，选举结果很是服众。

在建立解纷中心基础上，万里街道试点公益法律顾问进家庭，提供免费法律服务、解决实际困难，打通心理服务和法律服务的“最后一米”。“我们探索建立实体化纠纷化解平台，有力协同联动条块力量，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。”普陀区委书记姜冬冬说，“解纷中心的设置，实现了在矛盾纠纷化解中的‘群众少跑路、政府多跑腿’，及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。”

如今，经常有周边居民来解纷中心进行法律咨询、反映遇到的问题，宋志明比以前更忙了：“居民愿意到我们的平台来解决矛盾，就意味着走到了理性的轨道上。我们调处好每一起纠纷，都是在为美好的社区生活助力。”。

曲靖市多元化解纠纷促进条例

曲靖市第五届人民代表大会常务委员会公告

(第七号)

《曲靖市多元化解纠纷促进条例》已于2021年12月14日曲靖市第五届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过，并于2022年1月17日经云南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准，现予公布，自2022年3月1日起施行。

曲靖市人民代表大会常务委员会

2022年1月20日

曲靖市多元化解纠纷促进条例

(2021年12月14日曲靖市第五届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 2022年1月17日云南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准)

目录

- 第一章 总则
- 第二章 和解与调解
- 第三章 仲裁与公证
- 第四章 行政调解、行政裁决与行政复议
- 第五章 程序衔接
- 第六章 保障制度
- 第七章 监督管理
- 第八章 附则

第一章 总 则

第一条 为了规范和促进多元化解纠纷工作，保障当事人合法权益，维护

社会和谐稳定，推进社会治理体系与治理能力现代化，根据有关法律、法规规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内的多元化解纠纷工作和活动，适用本条例。

本条例所称多元化解纠纷，是指通过和解、调解、公证、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等方式和途径，形成多方参与、协调配合、衔接联动的纠纷化解体系，为当事人提供便捷、高效的化解纠纷服务。

第三条 多元化解纠纷工作应当遵循下列原则：

- （一）遵守法律法规、国家政策，尊重公序良俗；
- （二）尊重当事人依法选择纠纷化解途径的意愿；
- （三）和解、调解优先；
- （四）公平、公正、高效、便民；
- （五）预防与化解相结合。

第四条 少数民族聚居的地方在不违反法律法规的情况下，可以按照少数民族风俗习惯开展纠纷化解工作。

第五条 市、县（市、区）应当建立多元化解纠纷工作部门联席会议制度，定期研究和部署多元化解纠纷工作，协调解决多元化解纠纷工作中的重大问题。

市、县（市、区）人民政府应当将多元化解纠纷机制纳入法治政府建设规划，组织协调和督促相关部门落实多元化解纠纷工作职责，支持、培育各类纠纷化解组织，引导社会力量参与化解纠纷。

第六条 统筹协调多元化解纠纷工作的机构负责多元化解纠纷工作的协调指导、考核评估、督导检查，促进各类纠纷化解途径有机衔接。

第七条 建立健全社会稳定风险防范、纠纷排查化解制度及会商机制，加强联动配合，促进多元化解纠纷机制建设：

- （一）市、县（市、区）人民政府及其部门应当建立健全社会纠纷排查预警机制，加强分析研判和预警，依法妥善处置纠纷，防止纠纷扩大或者激化；
- （二）乡（镇）人民政府、街道办事处依托社会治理中心，建设综合调解

室，组织协调辖区内中心（办、所）、村（居）民委员会和各类调解组织开展纠纷预防、排查和化解；

（三）人民法院、人民检察院、人民团体、企业事业单位、基层群众性自治组织和其他社会组织，按照各自职责，及时发现纠纷线索，从源头上预防和化解纠纷。

第八条 司法行政部门负责指导人民调解、行政调解和行业性、专业性调解工作，促进各类调解的衔接联动；指导仲裁工作；建立完善行政裁决、行政复议、行政应诉等工作机制；推动律师事务所、法律援助、基层公共法律服务、公证、司法鉴定、仲裁等法律服务机构和法律工作者、志愿者参与纠纷化解。

公安机关负责建立完善人民调解与接报警对接分流、道路交通事故损害赔偿纠纷和轻微刑事案件的和解、调解工作机制；会同司法行政部门在符合条件的公安派出所设立驻所人民调解室，在必要时邀请人民调解员参与治安调解工作。对于符合人民调解的纠纷报警，应当当场调解，调解不成的，依法处理或者引导当事人选择其他途径解决。

人力资源社会保障、农业农村、林业草原、自然资源规划部门按照各自职责，负责劳动人事争议、农村土地承包经营、林权、农村宅基地纠纷调解、仲裁工作。

信访工作机构应当坚持诉访分离，依法分类处理信访事项，指导、督促有关单位依法开展信访工作，建立信访事项办理与其他化解纠纷途径有机衔接的工作机制，促进纠纷依法、及时化解。

政府其他有关职能部门和机构，应当按照各自职责依法开展行政调解、行政复议、行政裁决，培育和推动本系统行业性、专业性调解组织建设。

第九条 人民法院应当发挥在多元化解纠纷中的司法引领、推动和保障作用，健全诉讼与非诉讼衔接的纠纷化解机制，完善特邀调解、委派、委托调解制度，在程序分流、效力确认、生效法律文书执行等方面加强对接，为实质性化解纠纷提供司法保障。基层人民法院应当对各类调解组织调解纠纷进行业务

指导。

人民检察院应当依法履行法律监督职责，健全公益诉讼、检调对接、检察听证、司法救助等制度，完善参与化解纠纷工作机制。

第十条 工会、共青团、妇联、文联、侨联、残联、社科联、红十字会、科协、工商联、消费者权益保护、法学会等组织应当按照各自职责，发挥各自优势，参与多元化解纠纷机制建设，共同做好纠纷化解工作。

调解、公证、仲裁、律师等行业协会应当加强行业自律，依法开展纠纷化解、权益维护、行业惩戒等工作，参与纠纷化解机制建设。

鼓励企业事业单位、社会组织和个人积极参与多元化解纠纷工作，提供捐助或者志愿服务。

鼓励和支持人民调解员、法律专家和法律服务工作者等人员依托调解组织依法设立个人调解工作室。

第十一条 国家机关、企业事业单位、社会组织、村（居）民委员会和新闻媒体按照各自职责普及多元化解纠纷法律知识，宣传典型案例，弘扬和践行社会主义核心价值观，增进公众对多元化解纠纷的理解和认同，引导公民依法理性表达诉求、维护合法权益，营造知法守法、理性平和、互谅互让的社会氛围。

第二章 和解与调解

第十二条 鼓励当事人在法律法规规定的范围内，通过协商、谈判等方式自行达成和解协议。

当事人可以邀请调解员、基层法律服务工作者、律师、公证人员或者其他人员参与协商，促进和解。

第十三条 村（居）民委员会设立人民调解委员会，乡（镇）人民政府、街道办事处、企业事业单位、社会团体或者其他组织根据需要设立人民调解委员会，依法配置人民调解员，调解民间纠纷。

村（居）民委员会应当健全人民调解组织，组织人民调解员、网格管理员、

社区（村）工作者、法律顾问等，就地预防、排查、化解纠纷。

鼓励人民调解委员会聘任专职人民调解员，选聘高等院校毕业生充实人民调解员队伍。

第十四条 市、县（市、区）应当设立医患、消费、物业、交通事故、知识产权、农村土地承包经营权、林权、劳动人事等纠纷的专业人民调解委员会，在司法行政部门和有关行业主管部门的指导下，依法调解相关领域纠纷。

第十五条 鼓励登记为社会服务机构的调解组织发展，探索设立市场化运行的调解组织。

鼓励在投资、贸易、金融、保险、房地产、工程承包、技术转让、知识产权等领域设立调解组织，依法提供商事纠纷调解服务。

鼓励大型企业、电子商务平台、经济技术开发区、工业园区、商业区等设立调解组织或者建立纠纷化解机制，及时化解企业生产经营活动中产生的纠纷。

第十六条 支持律师依法引导当事人通过调解的方式化解纠纷。

鼓励律师和依法设立的律师调解工作室，参与调解活动，提供调解服务，协助纠纷当事人自愿协商达成协议。

第十七条 当事人可以向人民调解组织申请调解，人民调解组织也可以主动调解，通过说服、疏导等方法，促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议，解决民间纠纷。当事人一方明确拒绝调解的纠纷，不得调解。

第十八条 经调解无法达成调解协议或者当事人要求终止调解的，调解组织应当终止调解，告知当事人可以通过仲裁、诉讼等途径解决纠纷。

调解组织或者调解员在调解纠纷过程中，发现当事人恶意串通，损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的，应当终止调解，并在调解笔录中记载调解终止理由。

人民调解组织在调解过程中发现社区（村）治理问题或者纠纷隐患的，应当及时向村（居）民委员会、乡（镇）人民政府、街道办事处提出意见和建议。

第十九条 调解组织依法调解民间纠纷，在不违反法律、法规和政策的前

提下，可以依据自治章程、行业惯例、交易习惯、村规民约和居民公约等进行调解。

调解民间纠纷应当尊重当事人意愿，以调和为目的，缓和当事人之间的对立，促进当事人互谅互让，引导当事人达成调解协议；发现纠纷有可能激化的，应当及时采取预防措施。

鼓励人大代表、政协委员、乡贤、亲友、邻里等当事人认可的人员参与调解民间纠纷。

第二十条 当事人在调解过程中就全部或者部分争议事项达成协议的，调解组织可以制作调解协议；当事人认为无需制作调解协议的，调解组织应当记入调解笔录，并由双方当事人签名或者盖章。

当事人未达成调解协议的，调解组织在征得各方当事人同意后，可以用书面形式记载调解过程中没有争议的事实，并由双方当事人签字或者盖章确认。

第二十一条 鼓励和支持公道正派、热心调解、群众认可的社会人士、专业人员或者有法律工作经历的退休人员等担任调解员。行业和专业调解组织的调解员应当具备相关的专业知识或者工作经验。

支持有调解专长的人员设立专业调解类社会组织，培育职业调解员队伍。

鼓励调解组织、人民调解员协会等为调解员购买人身意外伤害保险，加强对调解员的人身安全保护。

第二十二条 乡（镇、街道）司法所应当加强对村（居）民委员会人民调解工作的指导。

第三章 仲裁与公证

第二十三条 当事人之间发生符合《中华人民共和国仲裁法》的合同纠纷或者其他财产权益纠纷，可以向依法登记设立的仲裁机构申请仲裁。

第二十四条 仲裁机构应当推广网上立案、开庭等线上仲裁方式，提高仲裁效率。

第二十五条 劳动人事争议当事人不愿协商、协商不成或者达成和解协议

后不履行的，可以向调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的，可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁；对仲裁裁决不服的，除法律另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。

农村土地承包经营权纠纷当事人和解、调解不成或者不愿和解、调解的，可以向农村土地承包仲裁委员会申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。

第二十六条 公证机构根据当事人的申请，依法办理合同、继承、亲属关系、财产分割、证据保全等公证，及时明确权利义务，预防和减少纠纷的发生。

第四章 行政调解、行政裁决与行政复议

第二十七条 行政机关根据当事人的申请，依法开展行政调解，促使各方当事人平等协商，自愿达成调解协议；调解不成的，告知当事人依法通过行政裁决、行政复议或者诉讼等方式解决。

纠纷涉及人数较多、影响较大、可能影响社会稳定的，行政机关应当依法主动进行调解。

第二十八条 公安机关办理道路交通事故案件，处理交通事故损害赔偿争议，当事人一致申请调解的，应当依法调解；办理治安案件，对符合调解条件的，可以依法调解；办理刑事案件，对符合刑事和解条件的，可以引导当事人和解。

公安机关进行调解或者引导和解的，可以邀请人民调解员或者当事人认可的第三方参与调解。调解或者和解不成的，应当依法处理或者引导当事人依法选择其他途径解决纠纷。

第二十九条 法律、行政法规授权的行政机关可以根据当事人申请，对下列当事人之间发生的、与行政管理活动密切相关的民事纠纷作出行政裁决：

- （一）自然资源权属争议；
- （二）知识产权侵权纠纷和补偿争议；
- （三）政府采购活动争议；
- （四）法律、行政法规规定的其他事项。

第三十条 依法承担行政裁决职责的行政机关，应当明确具体负责办理行政裁决案件的机构，将行政裁决事项纳入权力清单，编制标准化工作流程和办事指南并向社会公布。

第三十一条 当事人申请行政裁决的，应当在规定期限内向具有行政裁决职能的行政机关提出行政裁决申请。

行政机关依法裁决与行政管理活动密切相关的民事纠纷应当先行调解，当事人达成调解协议的，由行政机关制作调解协议书；调解不成的，及时作出裁决。

第三十二条 当事人认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以向行政复议机关提出行政复议申请。

行政复议机关对符合法定条件的行政复议申请，应当受理，依法对行政行为的合法性、适当性进行审查，保护当事人合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权。

第三十三条 建立由行政复议机关主导，相关部门、专家学者参与的行政复议咨询委员会，为重大、复杂、疑难以及新型行政复议案件提供咨询意见，提高行政复议办案质量和公信力。

第五章 程序衔接

第三十四条 人民政府及其部门、人民法院、人民检察院、仲裁机构、公证机构、调解组织应当加强协调配合，通过委派、委托、邀请、移送等方式，推动程序衔接，促进纠纷化解。

第三十五条 公民、法人或者其他组织对行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权作出的具体行政行为不服申请行政复议，申请人与被申请人在行政复议决定作出前自愿和解的，应当向行政复议机关提交书面和解协议；和解协议内容不损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的，行政复议机关应当准许，并终止行政复议。

第三十六条 有下列情形之一的，行政复议机关按照自愿、合法的原则可

以进行调解：

（一）公民、法人或者其他组织对行政机关行使自由裁量权作出的具体行政行为不服申请行政复议的纠纷；

（二）行政赔偿或者行政补偿纠纷。

经调解达成协议的，行政复议机关应当制作行政复议调解书；调解不成或者调解书生效前一方反悔的，行政复议机关应当及时作出行政复议决定。

第三十七条 人民法院在立案前应当进行诉讼风险告知，引导当事人选择和解、调解等适宜的非诉讼解决方式，或者经当事人同意委派特邀调解组织、特邀调解员进行调解。当事人自愿调解的，人民法院应当将案件材料移交给调解纠纷的组织、机构。

推动基层人民法院对家事纠纷、相邻关系、小额债务、消费权益保护、交通事故赔偿、物业纠纷、医疗纠纷等适宜调解的案件，探索建立诉前调解机制。当事人坚持以诉讼方式解决纠纷的，应当保障当事人的诉讼权益。

第三十八条 人民法院对于经审查符合立案条件且依法可以调解的行政案件，根据案件具体情况和当事人意愿，在立案前进行调解。

第三十九条 人民检察院依法开展刑事和解工作，健全检调对接制度，完善参与化解纠纷工作机制，引导当事人选择适宜的途径解决纠纷。

第四十条 当事人应当履行依法自愿达成的和解协议、调解协议。调解组织应当引导、督促当事人自觉履行调解协议。

具有给付内容、债权债务关系明确、载明债务人愿意接受强制执行承诺的和解、调解协议，当事人可以依法向公证机构申请办理具有强制执行效力的公证债权文书。

对以金钱、有价证券为给付内容的和解协议、调解协议，当事人可以依法向有管辖权的人民法院申请支付令。

第四十一条 经行政机关、人民调解组织、行业性专业性调解组织、商事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，

以及在登记立案前由人民法院委派给特邀调解组织、特邀调解员调解达成的协议，当事人可以依法向有管辖权的人民法院申请司法确认。

人民法院加强与辖区内行政机关和调解组织的对接，完善相关审查工作程序，依法对调解协议进行法律审查和效力确认。

人民法院应当通过推进在线司法确认等方式，提高司法确认效率。

第四十二条 调解组织、仲裁机构等纠纷化解主体应当防范虚假调解、和解。

第六章 保障制度

第四十三条 司法行政部门、有关行业主管部门应当建立健全调解组织和调解员名册管理制度，公开调解组织和调解员名册。

人民法院应当结合审判工作实际，建立特邀调解组织、特邀调解员名册制度。

基层人民法院应当建立指导人民调解委员会调解民间纠纷的法官名册，健全庭审指导、案例指导、案件讲评等业务指导形式。

市、县（市、区）司法行政部门负责制定人民调解员培训规划，每年至少开展一次人民调解员任职培训，每三年完成一次人民调解员轮训。

第四十四条 鼓励通过互联网办理案件在线受理、开庭、司法确认等活动，推进多元化解纠纷工作。

第四十五条 当事人在纠纷解决过程中符合法律援助条件的，法律援助机构应当依法提供援助；符合司法救助或者其他社会救助条件的，司法机关或者其他社会救助机构应当提供救助。

第四十六条 市、县（市、区）人民政府应当将多元化解纠纷工作经费依法纳入预算。

对人民法院的特邀调解员、委派调解员，人民调解委员会选聘的人民调解员，劳动人事争议调解仲裁委员会选聘的调解员、仲裁员，农村土地承包经营纠纷调解组织选聘的调解员，应当结合实际情况，根据有关规定落实相关保障。

符合政府购买服务主体资格的各级国家机关，可以通过政府购买服务等方式，支持有条件的社会组织化解纠纷，所需服务事项纳入政府购买服务指导性目录。

第四十七条 人民调解、行政调解不收取费用。

实行市场化运行的调解组织调解纠纷，可以收取合理费用，收费标准应当符合价格管理的有关规定，并向社会公开。

第七章 监督管理

第四十八条 统筹协调多元化解纠纷工作的机构应当将多元化解纠纷工作纳入平安建设考核内容，对作出显著成绩的单位和个人按照国家有关规定给予奖励。

第四十九条 公民、法人或者其他组织有权对违反本条例的行为进行投诉、举报。接到投诉、举报的部门、调解组织或者行业协会应当及时处理。

第五十条 人民政府及其部门、人民法院、人民检察院、人民团体、基层群众性自治组织和其他社会组织有下列行为之一的，由有关主管机关责令改正；拒不改正或者造成严重后果的，依法追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的责任：

- （一）未建立或者未落实纠纷预防化解工作机制的；
- （二）负有纠纷化解职责，无正当理由，拒不受理纠纷化解申请的；
- （三）没有采取有效措施预防纠纷，或者化解纠纷不及时；
- （四）对排查出的纠纷迟报、漏报、瞒报的；
- （五）工作中存在重大决策失误和失职失责的；
- （六）未履行本条例规定的其他义务的。

第五十一条 调解员在调解工作中有下列行为之一的，由其所在调解组织给予批评教育、责令改正；情节严重的，由推选或者聘任单位予以罢免或者解聘；造成严重后果的，依法追究相应责任：

- （一）偏袒一方当事人的；

(二) 侮辱、恐吓当事人的；

(三) 收取、索取当事人财物或者牟取其他不正当利益的；

(四) 泄露国家秘密、当事人隐私或者商业秘密的。

第五十二条 当事人在纠纷化解过程中扰乱纠纷化解工作秩序，侮辱纠纷化解工作人员或者对方当事人的，纠纷化解工作人员可以终止纠纷化解工作，违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，由公安机关依法予以处罚。

第五十三条 违反本条例的行为，法律、法规已有规定的，从其规定。

第八章 附则

第五十四条 本条例自 2022 年 3 月 1 日起施行。