

# 云南省高级人民法院 文件 云南省司法厅

云高法发〔2019〕8号

---

## 云南省高级人民法院 云南省司法厅 印发《关于进一步推进矛盾纠纷 多元化解工作的意见》的通知

全省各中、基层人民法院,昆明铁路运输中、基层法院,各州(市)、县(市、区)司法局:

为认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神,贯彻落实中央政法工作会议、政法领域全面深化改革推进会、全国法院院长座谈会等会议精神,云南省高级人民法院、云南省司法厅制定了《关于进一步推进矛盾纠纷多元化解工作的意见》,现予以印发。请各单位、各部门结合工作实际,认真贯彻执行,执行中遇到的问题请

分别向云南省高级人民法院、云南省司法厅报告。



# 关于进一步推进矛盾纠纷 多元化解工作的意见

为认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神,贯彻落实中央政法工作会议、政法领域全面深化改革推进会、全国法院院长座谈会等会议精神,根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》、《最高人民法院关于人民法院进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》以及《最高人民法院关于建设一站式多元解纷机制一站式诉讼服务中心的意见》,现就我省各级人民法院、司法行政机关进一步深化多元化纠纷解决工作、完善诉讼与非诉讼相衔接的纠纷解决机制,有效化解各类矛盾纠纷,提出如下意见。

## 一、提高政治站位,认识多元解纷的重大意义

(一)深化思想认识。各级人民法院、司法行政机关要全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想,深入学习贯彻习近平总书记在中央政法工作会议上的重要讲话精神,按照最高人民法院和司法部的部署要求,充分畅通纠纷解决渠道,充分发挥广大调解组织和调解员在防范风险、化解矛盾纠纷中的重要作用;引导当事人选择适当的纠纷解决方式,合理配置纠纷解决的社会资源,完善和解、调解、仲裁、公证、行政裁决、行政复议与诉讼有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制;切实发挥司法引

领、推动和保障作用,从源头上预防化解纠纷,全面推进一站式多元解纷,深化“分调裁审”机制改革。

(二)明确责任担当。各级人民法院、司法行政机关要将初心、使命转化为实际行动,以更高站位、更强担当、更大力度用新理念新思路新方式推动工作,立足省情、合理借鉴、改革创新,努力开创云南多元化解的全新格局。

## 二、强化平台对接,构建一站式多元解纷平台

(三)合力搭建一站式多元解纷平台。各级人民法院、司法行政机关要依托人民法院集多元化解、立案服务、分调裁审、审判辅助、涉诉信访等多项功能为一体的一站式诉讼服务中心搭建多元解纷平台,为人民群众提供多途径、多层次、多种类的纠纷解决方案。在道路交通、劳动争议、医疗卫生、物业管理、消费者权益保护、土地承包、环境保护以及其他纠纷多发领域,整合行政机关、人民调解组织、行业调解组织等多元解纷力量,推进建立“一站式”多元解纷平台,切实减轻群众负担。人民法院应当配备专门人员从事多元解纷工作,建立多元解纷长效工作机制,根据辖区受理案件的类型,引入相关调解、仲裁、公证等机构或者组织在诉讼服务中心等部门设立调解工作室、服务窗口,也可以在纠纷多发领域以及基层乡(街道)、村(社区、居)等派驻人员指导多元解纷工作。

(四)合力担当多元解纷职责。人民法院负责以下工作:对诉至法院的纠纷进行适当分流,对适宜调解的纠纷引导当事人选择合适的调解主体进行调解;开展委派调解、委托调解;负责特邀调解组织、特邀调解员名册管理;加强对调解工作的指导,推动诉讼与非诉讼纠纷解决方式的有机衔接,健全人民调解、行政调解、商

事调解、行业调解、司法调解等的联动工作体系；办理司法确认案件。

司法行政机关负责以下工作：加强对人民调解工作和律师调解工作的业务指导。推进人民调解组织、律师调解组织的制度化、规范化建设，进一步扩大人民调解组织、律师调解组织协助人民法院解决纠纷的范围和规模。支持在纠纷易发多发领域创新发展行业性、专业性人民调解组织，建立健全覆盖城乡的调解组织网络，发挥人民调解组织“第一道防线”作用，最大限度把风险隐患发现在基层，化解在萌芽状态，实现风险事前防范、事中化解、事后管控的工作目标。

**（五）合力畅通“线上”多元解纷渠道。**依托 12368 诉讼服务热线、12348 公共法律服务平台、12348 云南法网、云南掌上 12348 微信公众号和云南省矛盾纠纷化解信息平台（简称“云解纷”平台），探索远程在线咨询、在线立案、在线调解、在线审判、在线协商，建设信息集成、共享共用、安全可靠的网络信息系统，切实做到让“数据多跑腿”让“群众少跑路”。

### **三、强化流程对接，推进一站式多元解纷机制建设**

**（六）主动融入党委政府领导下的诉源治理格局。**各级人民法院、司法行政机关要主动融入党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的大治理格局之中。自觉在大局下思考和行动，推动法院工作向纠纷源头防控延伸。积极参与和推动地方立法工作，支持将诉源治理纳入地方平安建设考评体系，主动参与党委政府一体化矛盾纠纷调处中心、行政争议调解中心建设，做好对接工作，形成预防化解矛盾纠纷合力。

(七)深入推动“无讼”乡村(社区)建设。各级人民法院、司法行政机关要坚持创新发展新时代“枫桥经验”,建立法官联络点、诉讼服务站,深入开展法治讲座、巡回审判、个案指导,及时为矛盾纠纷化解提供法律指引,推广“百姓说事、调解员说理、法官说法”,为基层自治组织解决纠纷提供培训指导,促进及时就地化解矛盾。结合普法宣传,整合辖区行政、司法、人民调解资源,在乡村自治组织共同参与下,依托一站式多元解纷平台,以源头治理为切入点,通过人民调解、法院司法确认的方式,实现“矛盾不上交,就地解决”,创建全省首批“无讼”乡村(社区),推动将其纳入法治乡村建设的指标体系。

(八)鼓励当事人先行协商和解。人民法院应当在登记立案前对诉讼风险进行评估,为当事人提供纠纷解决方法、心理咨询、诉讼常识等方面的释明和辅导,鼓励当事人就纠纷解决先行协商,达成和解协议。当事人双方均有律师代理的,鼓励律师引导当事人先行和解。

(九)健全“分调裁审”机制。人民法院要切实加强纠纷分流工作,将调解和诉讼导入不同程序,为简案和繁案划分不同跑道。要进一步完善民商事、行政案件繁简分流标准,根据案由、诉讼主体、诉讼请求、法律关系、诉讼程序等要素,结合本地区繁简案分流比例,确定适宜用速裁方式,或者普通程序快审方式办理的简案范围。要明确繁简分流标准,进一步探索刑事案件速裁程序改革,不断优化速裁快审程序适用方式。强化调解速裁团队建设,选优配强速裁法官,充实法官助理和辅助人员,广泛吸纳调解人员,真正让“分调裁审”转起来,简案办理快起来,难案审理精起来,增强程

序效能。

(十)健全纠纷委派、委托调解。坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,按照自愿、合法原则,完善委派调解机制,引导鼓励当事人选择非诉讼方式解决纠纷。对当事人起诉到人民法院的适宜调解的案件,登记立案前,人民法院可以委派特邀调解组织、特邀调解员、人民调解工作室、律师调解工作室进行调解。委派调解达成协议的,当事人可以依法申请司法确认。当事人明确拒绝调解的,人民法院应当依法登记立案。登记立案后,人民法院认为适宜调解的案件,经当事人同意,可以委托给特邀调解组织、特邀调解员或者人民法院专职调解员进行调解。委托调解达成协议的,经法官审查后依法出具调解书。

(十一)完善司法确认程序。司法行政机关要继续加强调解规范化建设,引导当事人向人民法院申请司法确认,强化调解工作效能,人民法院要加大对司法确认案件的审查力度,保持委派、委托调解案件调解协议司法确认程序畅通。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,当事人可以向调解组织所在地基层人民法院、人民法庭依法申请确认其效力。登记立案前委派给特邀调解组织或者特邀调解员调解达成的协议,当事人申请司法确认的,应当依照有关规定予以确认。

#### **四、强化组织对接,培育多元解纷主体**

(十二)强化对多元解纷解决主体的支持和指导。省高级人民法院和省司法厅负责牵头制定全省的培训规划,共同谋划、组织多元主体进行交流培训学习,根据多元化纠纷解决机制的需要编

印培训教材。各级人民法院、司法行政机关要创新培训形式,集中加强调解力量。根据不同层次,不同情况的对象,确定不同的培训内容、重点和方式,有针对性地进行复合型、多元化、重实操的知识培训。

(十三)完善与综治组织的对接。各级人民法院、司法行政机关要进一步加强与社会治安综合治理平台的对接,建立矛盾纠纷排查化解机制,对群体性纠纷、重大案件及时进行通报反馈和应急处理。建立定期或不定期的联席会议制度,形成信息互通、优势互补、协作配合的纠纷解决互动机制。

(十四)加强与行政机关的对接。各级人民法院、司法行政机关要加强与行政机关的沟通协调,促进诉讼与行政调解、行政复议、行政裁决等机制的对接。在治安管理、社会保障、交通事故赔偿、医疗卫生、消费者权益保护、物业管理、环境污染、知识产权、证券期货等重点领域,支持行政机关、行政调解组织依法开展行政和解、行政调解工作。

(十五)加强与商事调解组织、行业调解组织的对接。各级人民法院、司法行政机关要积极推动具备条件的商会、行业协会、调解协会、民办非企业单位、商事仲裁机构等设立商事调解组织、行业调解组织,完善调解规则和对接程序,发挥商事调解组织、行业调解组织专业化、职业化优势,在医疗、道路、知识产权、环境污染、互联网、国际贸易等领域提供调解服务。

(十六)加强与仲裁机构的对接。各级人民法院、司法行政机关要积极支持仲裁制度改革,加强与商事仲裁机构、劳动人事争议仲裁机构、农村土地承包仲裁机构等的沟通联系。尊重商事仲裁



规律和仲裁规则,及时办理仲裁机构的保全申请,依照法律规定处理撤销和不予执行仲裁裁决案件,规范涉外和外国商事仲裁裁决司法审查程序。加强劳动人事争议仲裁与诉讼的有效衔接,统一裁判标准。加强对农村土地承包经营纠纷调解仲裁的支持和保障,实现涉农纠纷仲裁与诉讼的合理衔接,及时审查和执行农村土地承包仲裁机构作出的裁决书、调解书。

(十七)发挥其他社会力量的作用。各级人民法院、司法行政机关要充分发挥人大代表、政协委员、五老人员、专家学者、律师、专业技术人员、基层组织负责人、社区工作者、网格管理员等参与纠纷解决的作用。支持心理咨询师、婚姻家庭指导师、注册会计师、大学生志愿者等为群众提供心理疏导、专业咨询、调解等服务。支持完善公益慈善类、城乡社区服务类社会组织建设,鼓励其参与纠纷解决。

## **五、强化业务对接,打造云南特色多元解纷民心工程**

(十八)推广公证机构参与司法辅助事务的典型经验。进一步总结推广公证机构在送达、取证、保全、执行等环节提供司法辅助的经验做法,支持公证机构在家事、商事等领域开展公证活动或者调解服务。依法执行公证债权文书。

(十九)完善律师调解试点工作制度。各级人民法院、司法行政机关要积极开展律师调解试点工作,充分发挥律师在预防和化解矛盾纠纷中的专业优势和职业优势,推进我省律师调解试点工作全覆盖取得实效。进一步扩大律师调解覆盖范围,在人民法院诉讼服务中心、诉调对接中心或具备条件的人民法庭设立律师调解工作室。鼓励和支持有条件的律师事务所设立律师调解工作

室、调解委员会、专业性行业性个人调解室,或者组成调解团队开展调解工作。完善律师调解工作模式,创新律师调解方式方法,建立律师调解名册、明确律师调解案件范围、建立健全律师调解工作资质管理制度、规范律师调解工作程序、完善调解协议与支付令对接机制、建立律师调解员回避制度。各级人民法院、司法行政机关要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。

(二十)鼓励和规范律师参与涉诉信访案件化解。各级人民法院、司法行政机关要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。

(二十一)进一步推进和深化刑事案件律师辩护全覆盖工作。各级人民法院、司法行政机关要进一步增强责任感,认真做好扩大刑事案件律师辩护全覆盖试点工作,让每一件刑事案件都有律师辩护和提供法律帮助,充分发挥律师辩护职能,保障被告人诉讼权利,促进司法公正,彰显我国社会主义法治文明进步。

(二十二)推动多元化纠纷解决机制的区域国际交流与合作。各级人民法院、司法行政机关要推动在中国(云南)自由贸易试验区建立国际商事调解机构和仲裁分支机构,进行国际商事调解和仲裁。立足云南面向南亚、东南亚辐射中心的战略定位,充分尊重中外当事人法律文化的多元性,支持其自愿选择调解、仲裁等非诉讼方式解决纠纷。进一步加强与南亚、东南亚国家和地区司法机

构、仲裁机构、国际商事调解中心、调解组织的交流和合作,发挥各种纠纷解决方式的优势,引入行业交易惯例,用当事人易于接受的处理方法调解矛盾纠纷,不断满足中外当事人纠纷解决的多元需求,为国家“一带一路”等重大战略的实施提供司法服务与保障。

## **六、强化保障对接,夯实多元解纷工作基础**

(二十三)加强组织领导。各级人民法院、司法行政机关要进一步加强多元化纠纷解决工作的组织领导,完善整体协调、分工明确的工作机制,合力共建有机衔接、协调联动、高效便捷的矛盾纠纷多元化解机制。要建立联席会议制度,每半年召开一次会议。要主动争取党委、人大、政府、财政的支持,推动出台多元化纠纷解决机制建设的地方配套文件,建立健全党委政府领导下诉源治理大格局。

(二十四)加强指导监督。上级人民法院、司法行政机关要切实加强对下级人民法院、司法行政机关的指导监督,及时总结可复制可推广的经验。省高级人民法院、省司法厅要明确专门机构,制定落实方案,掌握工作情况,积极开展多元化纠纷解决机制的示范评选指导监督工作。中级人民法院和各地州司法局要联动加强辖区内法院、司法局多元解纷工作,夯实基层基础。

(二十五)加强经费保障。由人民法院牵头,司法行政机关主动配合,积极争取将调解组织工作业务经费、调解员聘用经费等多元化纠纷解决工作经费纳入年度部门预算予以保障,将多元化矛盾纠纷调解服务内容纳入政府购买服务范围。司法行政机关督促各地落实多元化矛盾纠纷案件补贴经费,调解经费按照“以案定补”“以奖代补”的形式给予补贴。法院特邀调解经费参照人民调

解经费标准执行。支持商事调解组织、行业调解组织、律师事务所等按照市场化运作,根据当事人的需求提供纠纷解决服务并适当收取费用。

(二十六)加强社会宣传引导。组织开展“云岭解纷”普法宣传活动。充分利用报刊、广播、电视、互联网等媒体宣传矛盾纠纷多元化解机制,提高其社会公信力和提升社会知晓度,引导他们理性表达利益诉求,选择合适的纠纷化解方式。积极培育、推广工作中的先进经验和创新做法,努力营造社会和谐人人有责、和谐社会人人共享的浓厚氛围。

(二十七)加大典型宣传力度。建立健全多元主体调解等级评定制度、绩效考核激励机制。省高级人民法院和省司法厅定期开展先进集体和先进个人宣传工作,以增强职业荣誉感和自豪感。充分运用传统媒体和网络、微信、微博等新媒体,积极宣传多元主体化解纠纷的典型人物和先进事迹,扩大社会影响力和认知度,创造良好社会氛围。

(二十八)完善退出机制。多元主体在化解矛盾纠纷时,应当坚持原则、明法析理、主持公道。对偏袒一方当事人,侮辱当事人,索取、收受财物或者牟取其他不正当利益,或泄露当事人的个人隐私、商业秘密的,给予批评教育、责令改正,对因违法违纪、严重违反管理制度、因身体原因无法正常履职、自愿申请辞职等不适合继续从事调解工作的,人民法院、司法行政机关应及时予以罢免或者解除。

