

中共南阳市委政法委员会文件

宛政法文〔2020〕1号



中共南阳市委政法委员会 关于印发《关于加强诉调对接深化诉源治理的 实施方案》的通知

各县市区党委政法委，市城乡一体化示范区、高新区政法工委，官庄工区、鸭河工区党工委政法办，市直有关单位党组（党委）：

现将《关于加强诉调对接深化诉源治理的实施方案》印发你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

中共南阳市委政法委

2020年1月2日

— 1 —

关于加强诉调对接深化诉源治理的 实 施 方 案

为进一步推进平安南阳、法治南阳建设,加强诉调对接,深化诉源治理,根据《中共南阳市委办公室、南阳市人民政府办公室关于完善矛盾纠纷多元化解机制的实施意见》(宛办〔2017〕2号),结合工作实际,提出如下实施方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九届四中全会和全国市域社会治理现代化工作会议精神,坚持和发展新时代“枫桥经验”,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,实现矛盾纠纷源头治理、多元化解,推进诉调对接中心与诉讼服务中心融合,夯实诉讼内部源头治理,推动形成党政主导的诉源治理工作格局,促进市域社会治理现代化,为南阳高质量建设大城市提供有力的司法服务和保障。

二、工作目标

以实现市域社会治理现代化为目标,深入开展诉源治理工作,2020年实现人民调解及各类行业性调解组织全面入驻法院诉讼服务中心,民事纠纷诉前调解率同比增幅明显,诉讼案件增幅呈现下降趋势,基本建成完善的诉源治理工作机制。2022年实现大多数矛盾纠纷以非诉讼方式化解,民事纠纷诉

前调解率保持在较高水平,全市诉讼案件总量稳定在合理区间,诉源治理工作机制良性运行,为实现我市市域社会治理现代化奠定坚实基础。

三、工作任务

(一)推进矛盾纠纷源头预防

1. 完善社会矛盾排查预警机制。强化司法大数据、涉诉信访对社会矛盾风险态势发展的评估和预测预警作用,提前防控化解重大矛盾风险,形成问题联治、工作联动、平安联创的工作局面。全面落实重大决策社会风险评估制度,健全党政主导化解涉诉涉访、涉众涉稳矛盾纠纷工作机制。加强纠纷多发领域的行政事业单位、行业协会与法院、司法局的沟通联系,建立常态化联络机制,根据需要设立法官联络点、法官工作站,提升纠纷苗头的预警能力。

2. 健全多元化纠纷解决机制。进一步完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调、高效便捷的多元化纠纷解决机制,落实调解协议司法确认等非诉解纷方式司法效力保障。推进专业类纠纷化解机制建设,建立行业性、专业性调解组织,健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。探索“两代表一委员”“五老调解”等模式,拓宽第三方参与矛盾化解的制度渠道,调动社会群众参与矛盾化解的积极性,形成多方参与、多元共治、多点联动的诉前解决纠纷合力。

3. 推动基层治理组织建设。建立健全由乡镇(街道)党委领导、综治中心牵头,人民法庭、派出所、司法所、信访办及社区(村)自治力量等参与的多元解纷体系,加强“一体化矛盾纠纷调处中心”建设,扎实开展纠纷排查、分流处置、归口管理和跟踪落实等工作,对各类诉求和问题及时掌握、预警、调处,最大限度把各类诉讼风险防范在源头、化解在基层、消灭在萌芽。各级党委政府加大投入,采取灵活形式吸纳社会组织,切实加强人员力量,促进矛盾纠纷化解工作的社会多维度参与。

4. 分层次开展诉源治理创建活动。组织开展“无讼无访村”“无刑乡”和“平安县”创建活动,积极推进我市市域社会治理现代化试点工作,通过典型示范带动,提升矛盾纠纷的源头治理能力,实现“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。把“无讼无访村”等创建情况作为平安建设年度考核的重要指标,提高地方平安建设考核对诉源治理的激励作用。推动诉源治理创建向地方产业、行业、单位、重大项目等领域延伸拓展,促进基层治理组织和部门、行业依法治理。

5. 促进“三治”融合。健全自治、法治、德治相结合的基层治理模式。培育民间调解、志愿服务等村(社区)诉源自治力量,引导促进矛盾纠纷自我预防、化解。开展巡回审判、法治教育、法治讲坛等活动,以案说法、以案普法、以案释法,指导村(社区)群众在法治轨道上参与治理、主张权利和解决纷争。积极完善乡规民约、社区公约、行业规章、团体章程等社会规

范,深度挖掘和弘扬“孝善”文化、“和谐”文明、“无讼”传统,充分发挥道德教化作用,增强居民群众认同感、归属感、责任感。

(二)推动矛盾纠纷非诉化解

6.建设类型化专业化调解平台。根据地区纠纷类型和特点,在法院诉讼服务中心按需建立人民调解工作室、律师调解工作室以及婚姻家庭、道路交通、物业纠纷、劳动争议、医疗纠纷、银行保险等专业化调解工作室(窗口),引入公证、仲裁等法律服务资源,形成信息互通、优势互补、协作配合的纠纷解决互动机制。建立日常值班制度,司法局要选聘不少于2名专职调解员进驻法院人民调解工作室开展工作,要协调安排相关部门或行业组织委派人员入驻诉讼服务中心,帮助协调工作、调解案件,实现专业化调解工作室派驻解纷常态化。

7.坚持重心下移。在乡镇(街道)党委的统一领导下,将诉调对接工作纳入各乡镇(街道)综治中心矛调室职责范围,实现基层诉调对接网络全覆盖。司法局要在原有人员基础上为矛调室新增1名专职调解员负责诉调对接工作,接受人民法院业务指导和工作考核。人民法院要进一步优化人民法庭布局,推进类型化、专业化和综合性法庭建设,主动融入基层解纷网络建设,加强巡回服务、上门服务,为辖区内基层自治组织解决纠纷提供有针对性的培训指导。各级政法机关要按照《关于进一步优化司法资源配置全面提升司法效能的意见》要求,推动人员配备、财政经费、物质装备向诉讼前端倾斜。

加强人民法庭、司法所、派出所等基层基础建设,推动治理资源向基层倾斜。

8. 优化诉调对接流程。建立由法官、法官助理、书记员及调解员组成的调解速裁团队,强化诉调统筹衔接,做到能调则调,当判则判。在严格落实立案登记制的前提下,对起诉到法院的纠纷,释明各类解纷方式优势特点,提供智能化风险评估服务,宣传诉讼费减免政策,按照自愿、合法原则,引导鼓励当事人选择非诉讼方式解决纠纷。对能够通过行政裁决解决的,引导当事人依法通过行政裁决解决;对适宜调解且当事人同意的,开展立案前先行调解。调解成功、需要出具法律文书的,由调解速裁团队法官依法办理;调解不成的,调解员应当固定无争议事实,协助做好送达地址确认,为快速审理奠定基础。

9. 强化司法对非诉讼纠纷解决机制的保障作用。加强法院委派调解工作,广泛吸收特邀调解组织和特邀调解员,丰富调解人员构成,做好统一培训,持续提升委派调解率和调解成功率。充分发挥司法确认程序在保障调解成果方面的优势,进一步细化依法能够进行司法确认的案件范围,规范工作流程。探索建立司法确认联络员机制,对在法院之外的各类调解组织开展工作提供司法保障。

10. 推行“互联网+诉源治理”平台建设。整合各类资源,加大“智慧政法”建设力度,有效打通涉诉、涉访信息反映渠

道,建设在线矛盾纠纷化解信息系统。加强政法机关与调解组织、仲裁机构等互联互通,实现案件信息、调解员信息等数据共享。借鉴“网上枫桥经验”,推进社区、网格群众工作微信群全覆盖,发动党员、社区工作者、网格员、人民调解员等“进群”,收集诉求,积极开展在线调解、在线协商谈判、在线咨询等工作,推动纠纷线上解决机制建设。

(三)加强诉内案件源头治理

11. 完善“分调裁审”机制。优化诉讼分层机制,设立程序分流员负责调裁分流和繁简分流,完善民商事、行政案件繁简分流标准,普遍应用系统算法加人工识别,有效推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道。强化繁案精审,实体化解决争议,防止程序空转,全力减轻当事人诉累。在诉讼服务中心配备速裁法官或团队,综合运用督促程序、司法确认程序、小额诉讼程序、简易程序、普通程序等,从简从快审理简单案件。对系列案件建立示范诉讼模式,实现“判决一案、调解一片”的效果。实行类案集中办理,制作类案文书模板,全面运用智能语音、网上审理等方式,提升审理效率。

12. 推进全流程调解。强化民事案件调解工作,完善刑事和解、调解制度,努力做好行政案件协调和解工作。坚持把调解贯穿于立案、审判和执行各个环节,诉中在依法快速审理的同时,对有调解可能且经当事人同意的,及时委托特邀调解员或者其他组织进行调解。在执行阶段,健全执行和解机制,强

化诉后矛盾纠纷化解。

13. 加强法院“一站式”诉讼服务工作。法院要进一步完善功能,充实人员,提档升级,全面建设集约高效、多元解纷、便民利民、智慧精准、开放互动、交融共享的现代化诉讼服务体系。以“智慧诉讼服务”为牵引,切实提高诉讼服务信息化智能化水平,真正方便当事人“一次办妥”“一网办成”“一网解纷”。

14. 全力防治“衍生案件”。针对二审、执行、涉诉信访三大衍生案源,强化司法引导,刚性推行判后释疑和类案参考案例制度,为当事人评估上诉风险,加强审执联动推进裁判自动履行。强化监督管理,完善审判绩效考核体系,将上诉较多的类案和上诉率较高的承办法官纳入管理名单,推行类案及关联案件强制检索制度,杜绝同案不同判现象。强化失信惩戒,建立诉讼失信人名录,将虚假诉讼、不诚信诉讼行为纳入社会诚信体系建设,营造一处失信处处受限的社会氛围。

四、保障措施

(一)完善工作格局。健全完善党委领导诉源治理体制机制,研究解决有关重大问题,推动诉源治理融入市域社会治理现代化建设全过程。坚持共建共治共享,强化多元联动、条块协同、区域统筹,推动市县乡层层构建“党委领导、政府负责、源头防范、诉非联解、多元共治、法治保障、科技支撑”的诉源治理工作格局。

(二)加强组织领导。市县两级分别成立由党委政法委书记为组长,法院、检察院、公安局、司法局、财政局、人社局、卫健委、信访局以及工会、妇联等部门负责人为成员的领导小组,认真落实领导负责制。领导小组下设办公室,办公室设在法院,由法院分管领导兼任办公室主任,成员由法院、检察院、公安局、司法局部门的分管领导担任。领导小组及办公室的主要职责是协调各政法机关、行政部门和相关社会组织,建立工作联席会议和日常工作协调推进机制,及时研究解决重点事项。完善纠纷研讨、案件分流、案件对接等工作制度,推动诉源治理工作在各部门间无缝对接,发挥联动合力。

(三)强化工作保障。法院要为诉讼服务中心设立各类调解工作室、各乡镇(街道)要为诉调对接工作提供必要的物质支持,安排专项工作经费。新增从事诉调对接工作的人民调解员由司法局选聘,聘用经费和调解办案补贴经费纳入司法局人民调解工作经费预算,按照《南阳市司法局、南阳市财政局关于加强人民调解工作经费保障的意见》要求予以落实。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,根据当事人的需要提供纠纷解决服务并适当收取费用。

(四)严格考核奖惩。由市委政法委牵头,广泛征求法院、司法局等部门意见,形成对各级各部门诉源治理工作量化的考核结果。对工作成效突出的单位(组织)和个人予以表彰。对因领导不重视、措施不落实,工作推进迟缓的地方和单位,

依据《南阳市社会治安综合治理领导责任制实施办法》实行通报、约谈、挂牌督办等措施；对因矛盾纠纷化解不力发生重大案事件的地方和单位，实行一票否决权制，并追究有关领导干部的责任。

(五)营造浓厚氛围。各级各部门要广泛宣传诉源治理工作的理念、方式，鼓励群众优先选择成本较低、对抗性较弱、利于修复关系的非诉讼方式解决纠纷，营造尊法学法守法用法的社会氛围。加强诉源治理工作的跟踪调研和成效考察，及时发现新情况，解决新问题，加大对相关经验成果的总结宣传推广，持续提升诉源治理的工作效果。