

关于深化矛盾纠纷大调解体系建设的 实施方案

为完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，有效化解各类矛盾纠纷，维护社会和谐稳定，制定本实施方案。

一、总体要求

（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，践行以人民为中心的发展思想，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，深化“枫桥经验”大渡口实践十项行动，以预测预警预防各类社会矛盾风险为目标，以健全完善矛盾纠纷大调解体系为抓手，完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系，加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，不断提升社会矛盾纠纷预防调处化解工作的社会化、法治化、智能化、专业化水平，努力建设更高水平的平安大渡口。

（二）工作目标

到2023年，全区健全“纵向贯通、横向联通”的信息收集、分析研判、及时化解、实时反馈、督导考核一体化工作机制，形成“区级综合部门统筹协调、职能部门督促指导、镇（街）、村（社区）具体落实、社会力量积极参与”的矛盾纠纷大调解工作体系，健全非诉讼纠纷解决前置机制，着力从源头上预防化解矛盾纠纷，努力实现一般纠纷不出村（社区）、较大纠纷不出镇（街）、重

大纠纷不出区、矛盾纠纷不上交的目标，不发生因矛盾纠纷激化引发的个人极端案（事）件和群体性事件。

——调解组织更加健全。人民调解组织网络进一步完善，具有行政调解职能的行政机关普遍设立调解组织，重点领域行业性专业性调解组织作用有效发挥，司法调解与人民调解、行业性专业性调解衔接更加紧密。到 2023 年，各级各类调解组织基本实现点、线、面覆盖。

——调解队伍更加充实。到 2022 年，专职人民调解员队伍按照渝司法〔2019〕309 号文件规定的“3221”标准配备到位，专兼职调解员队伍结构更趋合理，调解员队伍专业化、职业化水平不断提升，调解员聘用、培训、评价、保障等制度全面完善。

——调解机制更加有效。到 2022 年，矛盾纠纷源头排查化解、评估预警防范、交办跟踪督办、联动衔接协调、动态评价考核、办理结果反馈、督查激励考核等工作机制全面建成并有效发挥作用。

——信息化应用更加充分。到 2023 年，矛盾纠纷综合调处平台、行业性重点领域纠纷调处平台、矛盾纠纷信息管理平台全面建成并高效运行，实现矛盾纠纷排查、评估、研判、化解、交办、督办、考核、反馈工作信息化。

二、搭建工作平台

（一）建立区域性矛盾纠纷调处平台

按照区级部门联动实战、镇（街）实战应用、村（社区）源

头治理的要求，依托各级综治中心建立区、镇（街）、村（社区）三级矛盾纠纷综合调处平台。到 2021 年，区、镇（街）、村（社区）三级矛盾纠纷综合调处平台建成率达 100%。

区级联动实战平台主要负责统筹、协调全区大调解体系建设工作的组织实施，协调化解本区跨镇（街）、部门的疑难复杂矛盾纠纷或其他重大矛盾纠纷。镇（街）实战应用平台主要负责辖区内大调解体系建设工作的推动落实，化解辖区内易外溢上行或易引发群体性事件的矛盾纠纷。村（社区）源头治理平台主要负责排查、化解辖区内的矛盾纠纷。

（二）建立行业性重点领域纠纷调处平台

整合行政机关、司法机关以及人民调解组织、行政调解组织、行业志愿者等资源，依托区重大矛盾纠纷人民调解委员会建立行业性重点领域纠纷调处平台。在医患纠纷、道路交通、物业管理、城市管理、劳动争议、征地拆迁、生态环保、婚姻家庭、建筑施工、旅游、消费、商务等矛盾纠纷易发多发且专业性强的领域，成立行业性专业性调解组织，完善工作制度、运行机制，建立调解专家库。区重大矛盾纠纷人民调解委员会（调解中心）中行业性专业性调解室入驻率保持 100%。

（三）建立矛盾纠纷信息管理平台

依托社区治理智能化网格化共治平台和区“莎姐”社会治理信息平台，按全市统一部署，联通防范化解重大风险信息管理系统、公安 110 报警指挥系统、12348 重庆法网、“阳光信访”和法

院纠纷易解平台等信息系统，集成建设具有统筹调度、指令下达、纠纷转办、信息集约功能的大渡口区矛盾纠纷信息管理平台，实现对矛盾纠纷大调解工作的排查、调处、指导、交办、督导、考核、反馈等各项工作的闭环管理。到 2021 年，并入重庆市矛盾纠纷信息管理系统并规范运行；到 2022 年，区、镇（街）、村（社区）使用率达 100%。

三、夯实基层基础

（一）做实基层人民调解工作。加强区、镇（街）、村（社区）、企事业单位和行业性专业性人民调解组织规范化建设，规范完善人民调解的工作方式、工作流程。到 2021 年底，全区各级人民调解委员会建成率达 100%。引导人民调解组织向矛盾纠纷多发的领域拓展，在消费、旅游、生态环保、知识产权、互联网、建筑施工、婚姻家庭等行业领域建立人民调解室。加强人民调解委员会派员进驻区人民法院、公安派出所和区信访接待大厅工作。确保“驻法院调解室”、“驻派出所调解室”、“信访事项调解室”良好运行，全面实现“诉调”、“警调”、“访调”深度对接。配齐配强专职人民调解员队伍，行业性专业性人民调解委员会应配备 3 名以上专职人民调解员，镇（街）人民调解委员会应配备 2 名以上专职人民调解员，以上两类单位可以在全区核定的聘用人员中择优配备；有条件的村（社区）和企事业单位人民调解委员会应配备 1 名以上专职人民调解员；派驻有关单位和部门的人民调解工作室应配备 2 名以上专职人民调解员。到 2020 年底，镇（街）人

人民调解委员会、派驻有关单位和部门的人民调解工作室专职人民调解员配备率达 100%，行业性专业性人民调解委员会专职人民调解员配备率达 30%以上；到 2021 年底，行业性专业性人民调解委员会专职人民调解员配备率达 50%以上；到 2022 年底，行业性专业性人民调解委员会专职人民调解员配备率达 100%。

（二）加强行政调解工作。建立由政府负责、司法行政机关牵头、相关职能部门为主体的行政调解工作体制，进一步明确行政调解范围，完善行政调解机制，规范行政调解程序。推动和加强行政调解组织建设，公安、住房城乡建设、自然资源、生态环境、市场监管等重点部门，要设立专门的行政调解室，加强对交通事故损害赔偿、房屋土地征收拆迁、物业纠纷、消费者权益保护、侵犯知识产权赔偿、环境污染赔偿等争议的调解。2021 年，重点部门的行政调解组织建设率达 100%，其他可由行政机关调解的民事纠纷以及行政赔偿、行政补偿争议和行政机关行使自由裁量权产生的行政争议，可根据需要设立行政调解组织进行调处。对群众信访事项，按照“调解先行、能调则调”的原则，依托“信访事项调解室”，指派专人依法开展调解。

（三）加强行业性专业性调解。积极向矛盾纠纷易发多发的消费、旅游、生态环保、金融、知识产权、互联网等专业领域拓展，不断规范和完善医疗纠纷、道路交通、劳动争议、物业纠纷等行业性专业性人民调解工作，确保中立性、公正性和公信力。统筹发挥工会、妇联、工商联、法学会和行业协（商）会积极作

用，参与相关行业、专业领域矛盾纠纷化解。积极推进律师调解、商事调解（含涉外商事调解），为优化营商环境，推动经济高质量发展提供优质法律服务。

（四）健全调解工作基础制度。完善人民调解、行政调解、司法调解相互衔接的工作机制，推进解纷资源力量下沉，加快解纷资源整合，构建全域覆盖的解纷服务网络。建立“诉调”、“警调”、“访调”、“复调”对接工作规范。对适宜人民调解方式解决的案件，法院、公安、信访等部门要建立健全前置调解工作制度，通过引导、委托等方式交由人民调解组织进行调解。健全调解与公证、行政裁决、行政复议、诉讼等纠纷解决方式相衔接的联动制度，探索建立调解一体化司法确认机制，通过司法确认、公证等方式增强调解协议的法律效力，在行政裁决、行政复议活动中积极运用行政调解、人民调解等方式化解民事纠纷，解决行政争议。建立提前告知制度，对既可以通过人民调解方式，也可以通过其他调解方式的，有关单位要告知各类调解方式和渠道，由当事人自愿进行选择。构建“莎姐”矛盾纠纷多元预防调处化解三级工作体系，区、镇街（部门）、村（社区）分别成立“莎姐”调解中心、“莎姐”调解室、“莎姐”和议厅，会同区涉法涉诉接访中心，实行“三吹哨三报到”工作法，镇街吹哨部门报到、群众吹哨干部报到、网上吹哨网下报到，落实“三个全面”工作要求，矛盾问题全面预防、全面排查、全面解决，运用大渡口区“莎姐”社会治理信息平台，实现网上网下矛盾纠纷预防调处化解全覆盖，

及时把问题解决在萌芽状态、解决在基层一线，力争小事不出村（社区），大事不出镇（街），难事不出区，矛盾不上交。

（五）提升矛盾纠纷化解能力。加强调解员队伍能力建设。落实调解员培训制度，全区每年开展1次集中培训，镇（街）每年至少开展2次集中培训。通过政府购买服务方式，加快推进专职调解员队伍建设，到2020年底，依托建立的调解专家库，行业性专业性调解组织中具有专业知识的人员不少于1人。发展壮大人民调解志愿者队伍，充分发挥基层党代表、人大代表、政协委员、“五老人员”、专业技术人员、城乡社区工作者、选调生（大学生村官）的优势，邀请参与行业专业领域的矛盾纠纷化解。鼓励和支持具备条件的调解组织单独建立党组织，发挥党员调解员在调解工作中的先锋模范作用。发挥智能化信息化支撑作用。总结“网上枫桥经验”、法院纠纷易解平台、道路交通事故损害赔偿纠纷“网上数据一体化处理”等经验，全面推行“互联网+调解”工作模式，加强各调解平台之间数据对接。积极推动远程调解、视频调解等智能化调解方式，扎实推进在线音频调解场所建设，配齐配好在线音视频设备，积极运用远程视频调解的方式开展调解工作。推动人工智能在矛盾纠纷调解工作以及法律服务工作中的应用。创新调解工作方式方法。推广“心理服务+大调解”工作模式，引入社会心理服务力量参与调解工作。总结推广“老马工作法”等经验，打造品牌调解。

四、完善工作机制

建立网格一村（社区）—镇（街）—区自下而上发现化解矛盾纠纷和自上而下统筹协调督办落实的工作体系和运行机制，形成部门联动、无缝衔接、分级管理、分类处置各类矛盾纠纷的工作闭环。

（一）源头排查化解机制。健全完善矛盾纠纷四级联动排查化解工作机制，将矛盾纠纷排查化解与风险防控紧密结合，按照区级部门每月，镇（街）每半月，村（社区）每周，网格每日，特殊敏感时期每日的原则，开展动态排查化解。

（二）评估预警防范机制。建立矛盾纠纷分级管理制度，按照“见事见人见地点”的原则对排查出的矛盾纠纷进行研判评估。对易引发个人极端案（事）件、群体性事件的矛盾纠纷，在处置的同时，及时向“属事”单位、“属地”地区推送预警信息，落实稳控、疏导措施，防止矛盾纠纷转化升级。

（三）交办跟踪督办机制。对下级平台上报的矛盾纠纷，或者本级平台收集的跨行业、跨部门或涉及较多单位的矛盾纠纷，由本级综合调处平台按照“属事”“属地”原则进行调度分流、交办督办。对上级平台交办或本级平台明确的矛盾纠纷，按照规定时限，开展化解工作。

（四）动态评价考核机制。健全完善“周分析”“月研判”“季通报”“年考核”等工作机制，实现对综合调处平台、信息管理平台的动态监管。建立完善矛盾纠纷大调解工作动态评价考核机制，把群众安全感测评、社会舆论导控、尽职履职情况、重大案（事）

件预防处置化解等纳入考评内容。

（五）办理结果反馈机制。对上级平台通过信息管理平台交办的矛盾纠纷，在规定时限内办结的，及时反馈。在规定时限内未办结的，及时报告。对本级平台自行办结的矛盾纠纷，及时向当事人进行反馈，并完成信息管理系统的录入工作。

五、强化工作保障

（一）强化组织领导。区级层面设立由区委、区政府分管领导分任正副组长，有关成员单位负责人为成员的区矛盾纠纷大调解体系建设工作小组，加强统筹协调。工作小组下设办公室在区司法局，由区司法局主要负责人兼任办公室主任，各镇（街）和区级有关部门结合实际，设立相应工作小组，加强本地区、本领域矛盾纠纷调解工作组织实施。

（二）强化责任落实。各镇（街）、各部门要将矛盾纠纷大调解体系建设工作作为平安建设的基础性工程，健全完善矛盾纠纷大调解体系工作联席会议制度，定期研究解决工作推进过程中的重大问题。按照“三见三定”的原则，严格落实属事属地、分级调处化解责任，建立矛盾纠纷台账，实行责任清单管理，确保每一项矛盾纠纷有人抓、有人管、有人化解。把矛盾纠纷大调解体系建设及工作开展情况纳入平安建设暨防范化解重大风险考核内容，严格考核。对推诿扯皮、化解不力导致发生重大案（事）件的，严肃追究有关领导和责任人责任。

（三）强化经费保障。各镇（街道）、各部门要对矛盾纠纷大

调解工作所需经费给予必要保障，将平台建设、信息化建设、调解员补贴等工作经费纳入财政预算。采取政府购买公益性岗位，配齐配强专兼职调解员。建立调解工作激励考核机制，通过多种方式因事（案）制宜落实调解员补助。

（四）强化宣传引导。充分运用现代传媒手段，加强矛盾纠纷大调解工作的宣传普及，教育广大群众牢固树立社会主义核心价值观，引导人们以理性合法方式表达利益诉求、解决利益纠纷、维护合法权益。广泛宣传推广矛盾纠纷大调解工作中的好经验、好做法和先进组织、先进人物的优秀事迹，营造学先进、当先进的良好氛围。大力培育基层调解服务品牌，鼓励以优秀调解员姓名命名调解工作室，对有突出贡献的调解组织和调解员，按照规定给予表彰奖励，进一步增强调解员的职业自豪感和荣誉感。