

中共佳木斯市委政法委员会
佳木斯市中级人民法院
佳木斯市司法局
佳木斯市公安局文件
佳木斯市信访局
佳木斯市民政局
佳木斯市营商局

佳司通〔2023〕25号

关于印发《关于建立佳木斯市大调解
工作机制的实施意见》的通知

各县（市）区，市直相关部门：

现将《关于建立佳木斯市大调解工作机制的实施意见》印发给你们，请认真贯彻落实。



中共佳木斯市委政法委员会



佳木斯市中级人民法院



佳木斯市司法局



佳木斯市公安局



佳木斯市信访局



佳木斯市民政局



佳木斯市营商局

2023年4月19日

关于建立佳木斯市大调解工作 机制的实施意见

为深入贯彻中央和省委关于加强和创新社会治理的决策部署，全面落实全省调解工作会议精神，充分发挥人民调解、行政调解、行业性专业性调解、司法调解等各类调解优势作用，维护人民群众合法权益，维护社会和谐稳定，坚持发展“枫桥经验”，构建大调解工作格局，形成矛盾纠纷化解合力，推进我市社会治理体系和治理能力现代化。根据《黑龙江省社会矛盾纠纷多元化解条例》《黑龙江省大调解机制实施意见》，黑龙江省《关于建立非诉讼纠纷解决中心的工作方案》等文件精神，现就建立佳木斯市大调解工作机制提出如下实施意见。

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，认真贯彻党的十九大及二十大全会精神，全面贯彻落实党中央、省委、市委关于加强调解工作的决策部署，切实加强对调解工作的统筹指导，坚持发展新时代“枫桥经验”，构建以人民调解为基础，人民调解、行政调解、行业专业性调解、司法调解优势互补、有机衔接、协调联动的大调解工作格局，为平安佳木斯、法治佳木斯建设作出积极贡献。

（二）工作目标

构建横向到边、纵向到底的“大调解”网络，实现人民调解、司法调解、行政调解有效衔接。坚持调解优先，全社会共同参与，实现民商事诉讼减少、上访量减少、治安处罚率减少、民转刑案件减少、行政复议案件减少、劳动仲裁案件减少的“六减少”工作目标，构建起全方位全层面的“大调解”工作格局。

（三）基本原则

1. 坚持党的领导。牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的领导贯穿调解工作的全过程、各方面，确保党中央、省委、市委关于调解工作的决策部署得到全面贯彻落实，牢牢把握调解工作正确的政治方向。

2. 坚持统筹协调。统筹各类调解工作，整合各类法律服务资源，加强协调联动，引导和动员各单位、各部门、社会组织、社会力量参与矛盾纠纷化解，形成工作合力。

3. 坚持自愿平等、能调尽调。尊重当事人的权利，在当事人自愿、平等的基础上进行调解并达成协议，推动调解协议的有效履行；坚持和发展新时代“枫桥经验”，积极引导和帮助当事人优先选择调解方式解决矛盾，最大限度地减少当事人的诉累，节约司法成本。

4. 坚持依法依规、公平正义。注重运用法治思维和法治方式化解矛盾纠纷，坚持法、理、情有机融合，努力使当事人在每一起调解案件中都能感受到公平正义，实现政治效果、法律效

果、社会效果的统一。

二、工作任务

(一) 各司其职，认真履行工作职责

1. 党委和政府要加强对调解工作的组织领导，协调组织、研究落实、统筹推进大调解机制建设，督促各有关部门和单位落实好调解工作责任，组织动员各方面力量参与矛盾纠纷化解。

2. 党委政法委负责调解工作协调指导、督导检查，将矛盾纠纷化解工作纳入平安建设目标和考评体系。

3. 司法机关负责统筹指导人民调解、行政调解、行业性专业性调解工作，加强各类调解的衔接配合，引导律师事务所、司法鉴定机构、法律援助机构、公证机构和基层法律服务所等法律服务组织参与纠纷化解工作。

4. 人民法院要建立健全诉讼与调解、行政裁决、行政复议、公证、仲裁等非诉讼纠纷化解渠道相衔接的工作制度。(按照省大调解工作机制文件要求，为进驻法院开展多元纠纷化解工作的调解员、公证员、仲裁员等提供必要的办公条件，加强效力确认、法律指导等工作)

5. 公安机关在办理治安、交通事故等案件中，对符合调解条件的，可以开展行政调解或委托人民调解组织调解。

6. 信访部门、人民法院、司法机关要健全和完善衔接工作机制，加强信访与调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼的衔接联动，推进通过法定途径分类处理信访投诉请求，把信访

纳入法治化轨道。

7. 民政部门要充分发挥网格员作用，将矛盾纠纷排查化解纳入专职网格员职责清单，指导专职网格员积极参与矛盾纠纷排查化解工作，并配合司法所将网格员参与矛盾纠纷排查化解工作纳入日常工作考核项目。

8. 营商局在网格化管理的矛盾纠纷排查数据统计中，积极配合司法局做好分析研判，为平安建设提供数据信息支撑。

9. 行政机关应当依照职责进行行政调解、行政裁决，对本领域行业专业性、调解组织的工作予以支持、指导和监督，定期向同级司法行政机关报送行政调解工作情况以及相关统计数据。

10. 仲裁机构应当依法履行职责，对受理的案件主动进行调解。接受当事人共同申请，对已经达成调解协议的出具调解书。

11. 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、商业联合会、贸促会等组织应当依照各自工作职责，会同司法行政机关加强调解组织建设，做好预防和化解纠纷工作。

12. 法学研究会应当充分发挥专业优势，协助司法行政机关和有关部门开展培训，为各类调解组织和调解员提供法律帮助和支持。

13. 行业协会、商会等社会组织在司法行政机关指导下设立行业专业性调解组织，调解具有行业专业性以及其他特定类型的民商事纠纷。

（二）以非诉讼纠纷解决中心为依托，构建纠纷解决平台

1. 建立“四级”非诉讼纠纷解决中心闭环运行模式。打造集受理、研判、协调、办理、反馈于一体的首问事项办理平台。

一级：社区（村）调解（简单矛盾纠纷）。社区（村）受理网格员排查走访当场处理不了的矛盾纠纷，组织开展“滚动式、拉网式”矛盾纠纷排查；接收乡镇（街道）矛盾纠纷预防化解中心转办事项，对能够现场处理的，直接调解处置，不能现场调处的，及时分流处置，上报至乡镇（街道）矛盾纠纷预防化解中心。

二级：乡镇（街道）调解（复杂矛盾纠纷）。由司法所全面指导本辖区内多元矛盾纠纷化解工作，统筹协调调度本辖区内调解资源，调解本辖区矛盾纠纷。及时解决社区（村）网格化服务站上传的事项，本级能解决的在本级直接处置，办理结果由乡镇（街道）矛盾纠纷预防化解中心下传给社区（村）；本级无法解决的上传至县（市）区非诉中心，事项办理结果由县（市）区非诉中心逐级下传。

三级：县（市）区调解（疑难矛盾纠纷）。由县（市）区级非诉中心全面调度指导本辖区内多元矛盾纠纷化解工作，统筹协调分配本辖区内调解资源，均衡调解资源配置，受理化解本辖区内重大疑难矛盾纠纷。接收市非诉中心转办事项；督办市、县（市）区部门（单位）、乡镇（街道）按时限要求办理交办的事项；及时解决乡镇（街道）矛盾纠纷预防化解中心上传的事项。

本级能解决的事项在本级直接处置，办理结果由县（市）区非诉中心逐级下传；本级无法解决的事项上传至市非诉中心协调办理，事项办理结果由市非诉中心逐级下传。

四级：市级调解（重大矛盾纠纷）。由市级非诉中心全面统筹协调各级非诉中心、矛盾纠纷预防化解中心，开展矛盾纠纷多元化解工作，切实发挥牵头抓总的作用；统筹协调分配全市调解资源，均衡调解资源配备，受理、协调化解在全市具有较大影响的重大疑难矛盾纠纷。推动市直部门、中省直部门和公共服务企事业单位，及时解决各县（市）区非诉中心上传的事项，事项办理结果由市非诉中心下传。市级非诉中心领导下的佳木斯市人民调解委员会的调解为终极调解，调解不成的，告知当事人通过其他途径解决。

2. 人民法院在诉前、诉中、诉后对于适宜调解的各类案件，在征得当事人同意的情况下可委托、移送人民调解组织或同级非诉讼纠纷解决中心进行调解。对于通过非诉讼方式解决不了的矛盾纠纷，应当引导当事人通过诉讼等合法途径解决。经人民调解组织、行政机关、行业性专业性调解组织调解达成的调解协议，应当引导当事人共同向调解组织、行政机关所在地基层人民法院依法申请司法确认，人民法院应当受理，并依法确认其效力。

3. 信访部门要加强分析研判，对于适宜调解的上访案件，委托同级非诉中心进行调解。可积极探索调解前置，接访前先由人民调解组织进行调解，没有调解协议或调解终结告知书，不予

接待受理。

4. 行政裁决、行政复议前可委托非诉讼纠纷解决中心进行调解。

5. 行业性专业性调解委员会各司其职，重大疑难纠纷可委托同级非诉讼纠纷解决中心进行调解。

（三）“四所一庭一中心”衔接联动，合力化解纠纷

1. 司法所工作职责。指导人民调解组织开展矛盾纠纷调解工作，积极发挥个人调解工作室作用；指导人民调解组织使用全省基层工作综合管理等平台或对接人民法院调解平台，做好案件统计、报送工作，实现互联互通、数据融合、信息共享；建立乡镇（街道）一站式多元矛盾纠纷化解机制，承接辖区公安派出所、人民法庭转交的人民调解案件，做好受案登记，按期办结，出具人民调解协议书，并告知当事人司法确认事项；适时向辖区居民开展有针对性的法治宣传。

2. 公安派出所工作职责。认真做好接出警工作；法律法规规定可以调解的治安案件，要先行调解；经当事人同意，也可移送人民调解组织实施调解；对司法所、人民调解组织申请共同参与的疑难复杂矛盾纠纷应当依法积极配合。

3. 律师事务所工作职责。当好乡镇（街道）党政机关法律顾问；积极参与“四所一庭”联动调解工作，协助开展疑难复杂矛盾纠纷调解工作；开展法律咨询、法治讲座、法律援助等法律服务活动。

4. 基层法律服务所工作职责。协助司法所做好矛盾纠纷调解工作；积极参与“一村（社区）一法律顾问”活动，为居民提供方便快捷和优质高效的法律服务；积极参加法治宣传工作，解答群众法律咨询；积极参与人民调解、诉前调解、委托调解和行政调解等各项工作，助力矛盾纠纷多元化解。

5. 人民法庭工作职责。做好诉讼辅导，引导当事人自愿选择诉讼外调解渠道解决纠纷；将符合条件的调解组织和调解员纳入人民法院特邀调解名册，积极开展委派调解、委托调解和司法调解工作；依法及时处理当事人的司法确认申请，为当事人达成的调解协议提供效力保障；对调解组织和调解员的调解工作提供业务指导，开展以案释法教育。

6. 乡镇（街道）综治中心工作职责。充分发挥实战化工作平台作用，协调辖区单位抓好维稳创安工作，定期召开矛盾纠纷分析研判工作例会和联席会议，加强协调指导和检查督导，确保工作措施落到实处，推动矛盾纠纷多元化解和治安突出问题整治。

（四）密切协作，共同推进大调解机制建设

1. 工作联络机制。成立佳木斯市大调解工作领导小组和工作专班，促进各部门之间工作对接、协调联动，加强分析研判、会商会办、信息共享、考核评价等工作，统筹推进各项调解工作开展。

2. 会商联席机制。佳木斯市大调解工作领导小组，适时会

商研究衔接联动工作，针对工作中遇到的问题和困难，商讨解决办法。大调解工作专班半年针对疑难复杂矛盾纠纷、涉诉涉访案件、社会重大隐患风险等突出矛盾，召开联席会议，研究制定针对性工作方案，加强风险管控，并向当地党委政府汇报。

3. 信息互通共享机制。具有行政调解职能的行政机关和开展行业性专业性调解工作的调解组织或有关业务主管部门，要加强对调解工作的情况总结、信息收集和影响社会稳定的倾向性问题的筛查梳理，每月向同级司法行政机关报送相关统计数据，每半年报送调解工作开展情况，做到资源共享、信息互通，提高联动处置效率。

4. 纠纷承接处置机制。人民法庭处理民事案件、公安派出所办理因民间纠纷引发的打架斗殴或损毁他人财物等情节较轻的治安案件时，需要人民调解组织先行进行调解的，要在当事人同意的情况下，将案件委派、委托或移交人民调解组织进行调解。人民调解组织应将案件（纠纷）调解情况及时向委派、委托或移交方进行反馈，并做好记录。需要合力进行调解时，由牵头调解部门及时邀约其他部门，合力做好调解工作，各部门不得以其他理由延迟、推脱，影响调解工作进度。

三、组织机构

（一）佳木斯市大调解工作领导小组

组 长：市委副书记、政法委书记

副组长：市司法局党组书记、局长

市中级人民法院副院长

市公安局副局长

市信访局局长

市综治中心主任

(二) 佳木斯市大调解工作专班

佳木斯市大调解工作专班由佳木斯市司法局牵头，办公室设
在市非诉中心，负责统筹指导全市人民调解、行政调解、司法调
解、行业性专业性调解工作，组织召开专班会议等日常工作。

专班成员：法院、公安、信访、民政、财政、发展改革、教
育、人社、市场监管，以及市委平安佳木斯建设领导小组相关成
员单位。

四、工作要求

(一) 提升政治站位。党委政府要高度重视开展调解工作的
重要意义，加强组织领导，强化统筹协调，合力推进工作落实；
要善于调动和整合各方力量资源，聚焦影响社会安全稳定的隐患
和苗头，集中发力、精准施策，推动社会矛盾纠纷有效解决；要
充分发挥职能作用，切实履行工作职责，深入细致地做好基层社
会矛盾纠纷预防化解工作，切实维护社会和谐稳定。

(二) 强化工作保障。各单位各部门要认真落实调解工作的
有关规定和要求，加强工作经费保障，落实人民调解工作指导经
费、人民调解委员会工作补助经费、人民调解员补贴经费、专职
人民调解员聘用经费、人民调解办案补贴和专家咨询费等，推动

将行政调解所需经费纳入同级财政预算。要加大政府购买调解服务力度，引导行业专业性调解组织登记为社会团体或民办非企业单位，承接政府购买服务。积极探索成立商事调解组织，可以按照市场化方式，根据当事人的需求提供调解服务并适当收取费用。各单位和相关行业主管部门落实保障责任，为调解组织开展工作提供场所、设施等办公条件和必要的工作经费。要加强调解员人身保障，司法行政、公安、民政、人社、卫健等部门要加强对调解员的人身保护和困难帮扶，探索调解员人身意外伤害保险等办法，建立调解员人身保障机制。

（三）加强信息报送。具有调解职能的行政机关和开展调解工作的调解组织或有关业务主管部门，要按要求统计调解工作情况和相关数据，并向司法行政机关及时报送，实现信息共享、数据融合。

（四）加强表彰宣传。要加大表彰力度，对有突出贡献的调解组织和调解员按照国家有关规定给予表彰奖励。各单位各部门要结合调解工作实践，根据“谁执法，谁普法”的原则，广泛开展宣传活动，要丰富宣传形式，充分运用融媒体和互联网、微信公众号、手机客户端等新媒体，采取群众喜闻乐见、生动活泼的方式，积极宣传调解工作典型人物和先进事迹，扩大和提升人民群众对调解的知晓率和认可度，积极营造“调解定分止争”的浓厚氛围。

