

宁司〔2011〕60号

宁德市司法局关于全面构建大调解工作机制 有效预防化解社会矛盾纠纷的实施意见

各县（市、区）司法局：

近年来，我市基层人民调解工作紧紧围绕环三都澳区域发展战略中心的总目标，服务服从当地党委、政府中心工作，把维护农村稳定，化解消除民间纠纷，减少重新违法犯罪作为维护稳定的重要抓手，努力把大量的矛盾纠纷消除在萌芽状态，控制在基层，避免了矛盾纠纷的激化和上移。矛盾纠纷排查调处工作在建设“平安宁德”，为确保我市经济工作目标任务全面完成营造良好的法治环境方面起到了不可替代的作用。为贯彻落实市委办公室、市人民政府办公室印发《2011年全市经济工作主要任务责任分解表》的通知精神，更好地发挥人民调解在化解基层矛盾、维护社会稳定中的作用，人民调解要积极参与构建“大调解”工作体系。现依照《人民调解法》，结合我市实际提出以下实施意见：

一、强化人民调解基础性作用

人民调解组织遍布城乡、网络健全；人民调解员扎根基层、来自群众、了解民情；人民调解工作具有群众自治的优势，对各种矛盾纠纷可以早发现、早介入，把矛盾纠纷消灭在萌芽状态，防止矛盾激化，是维护社会稳定的第一道防线；人民调解工作具有平等协商、互谅互让、不伤感情、成本低、效率高的特色。人民调解的这些优势和特色，决定了在化解矛盾纠纷中的基础位置。做好人民调解工作这个基础，是构建“大调解”工作体系的重要方面。因此，各级司法行政机关要下大力气抓好人民调解工作，使之更加有效地预防化解民间纠纷。

二、积极发展多种形式的人民调解组织

各地要在巩固乡镇(街道)、村居(社区)人民调解组织的基础上，主动适应新时期化解民间纠纷的需要，建立健全多种形式的人民调解组织。一是进一步加强企业事业单位人民调解组织建设。二是积极推进行业性、区域性人民调解组织建设，在完善医疗卫生、国土资源、道路交通、劳动争议、库区移民行业人民调解委员会建设的同时，在流动人口聚居区、工业园区、毗邻接边地区、大型集贸市场、物业小区、旅游区等建立人民调解委员会。三是在我市与外省交界的各县(市、区)，健全与邻省交界县(市、区)的县级边界人民调解委员会。四是要在一个县(市、区)试行建立县级人民调解中心，采用政府购买服务方式，管理、协调、分流、指派民间纠纷案件，并调解疑难复杂和跨地区、跨行业的民间纠纷。

三、全面推行人民调解与行政调解、司法调解的衔接联动机制

(一) 进一步推进人民调解与行政调解的衔接联动。各地要在健全国土资源、妇联、消协、卫生、交警、库区移民等行业性

人民调解委员会建设的基础上，积极引导行政调解工作量比较大的公安、信访、民政、工商、人力资源和社会保障、国资、教育、农业、林业、规划、城管、环保、房管、食品药品监管、知识产权等部门成立行业性人民调解委员会，积极疏导化解行业纠纷。司法行政机关要与相关职能部门建立健全人民调解信息通报和协调联动等工作机制。

（二）进一步推进人民调解与司法调解的衔接联动。要发挥人民调解在化解民间纠纷中基础功能，规范人民调解与司法调解的衔接机制。积极配合基层人民法院，做好诉前调解、委托调解和协助调解。同时，主动与基层人民法院协调，做好人民调解协议书司法确认。

（三）进一步推进人民调解与刑事和解的衔接联动。要与当地检察机关共同探索建立刑事和解人民调解委员会，对因民间纠纷引起的轻微刑事案件，引入人民调解机制，依照人民调解的原则和程序进行调解，促成双方当事人达成和解。

四、积极开展民间纠纷排查化解工作

（一）广泛开展民间纠纷排查工作。各级司法行政机关要充分发挥人民调解组织的优势，组织开展经常性的民间纠纷排查，主动深入到困难人群多、矛盾问题多、工作难度大的地方开展排查，积极在征地拆迁、教育医疗、道路交通、劳动争议、物业管理等领域开展排查，积极参加党委、政府组织开展的矛盾纠纷大排查，及时发现倾向性、苗头性问题，摸清底数，建立台帐，确保对民间纠纷做到底数清、情况明。

（二）认真做好民间纠纷化解工作。坚持抓早、抓小、抓苗头，对排查出来的、党委政府交办的、有关部门委托移送的、以往遗留的各种民间纠纷，在查清案情、分清是非的基础上，依法及

时、就地进行调解,努力做好定纷止争、案结事了,切实将民间纠纷解决在基层,将不稳定因素解决在萌芽状态。市司法局每年开展两次全市性民间纠纷集中排查化解活动。县(市、区)司法行政机关和乡镇(街道)司法所每月组织一次民间纠纷排查化解。

(三) 加强对民间纠纷的预防工作。要及时了解和掌握民间纠纷情况,定期进行预测,掌握苗头和趋势动态,对可能发生重大民间纠纷的隐患,要及时提出预警工作意见,以简报或专报及时向党委、政府报告,同时向民间纠纷隐患所在地通报。深入开展法制宣传教育,把与群众切身利益相关的法律法规和政策交给群众,努力提高群众法律素质和法治意识,引导群众在法律政策框架内谋求自身利益和通过法律途径维护自身的合法权益。

(四) 开展多种形式的专项活动。深入开展化解民间纠纷专项攻坚活动,扎实深入地开展好“争当人民调解能手”、“人民调解百日会战”、“人民调解进万家”等专项活动。各地对于重大、复杂、疑难民间纠纷,通过开展专项活动加以化解。对此,司法行政机关领导干部要主动靠前、亲自包案或挂牌督办、亲自参与调解,确保矛盾得到有效化解、问题得到妥善解决。

五、加强人民调解自身建设

(一) 加强人民调解员队伍建设。按照《人民调解法》中人民调解员选任条件,调整、充实、健全人民调解员队伍,积极吸纳退休政法干警、律师、公证员、法律工作者以及专家、学者、法律院系的学生等志愿者参与人民调解工作。人民调解委员会要有专人负责纠纷受理、归档及统计上报等日常工作;要按照《宁德市综治委指导人民调解工作协调领导小组办公室关于做好2011年度矛盾纠纷排查调处工作考核的预通知》(宁人调办〔2011〕7号)的有关精神,乡镇(街道)人民调解委员会要聘

用 1-2 名专职调解员；企事业、行业性和区域性人民调解委员会应安排专人值班，接受群众咨询和受理纠纷。人民调解委员会设置首席人民调解员，人民调解员要持证上岗。

（二）规范开展人民调解活动。当事人书面申请调解的，应当填写《人民调解申请书》；口头申请的，人民调解委员会应当填写《人民调解受理登记表》。对于排查中发现的、群众反映的或者有关部门移送的民间纠纷，人民调解委员会应当主动调解。人民调解员调解纠纷，应当严格遵循人民调解工作的原则，主动告知当事人在调解活动中的权利义务，耐心听取当事人对纠纷事实的讲述，深入讲解法律政策和社会公德，采取有针对性的措施防止纠纷激化。经人民调解委员会调解达成调解协议的，可以制作调解协议书，调解协议书要按照《人民调解法》的有关规定和要求制作。当事人认为无需制作调解协议书的，可以采取口头协议方式，由人民调解员登记在案。

（三）完善内部管理制度。人民调解委员会要建立健全调解责任制度、学习例会制度、绩效考评制度、纠纷登记制度、报表统计制度、文书档案管理制度、信息报送制度，并设立“五簿”、“二册”，“五簿”即学习会议记录簿、法制宣传登记簿、调解登记簿、排查登记簿、回访登记簿。“二册”即调解员（含调委会委员）花名册、纠纷信息员花名册。

（四）加强统计报送工作。统计工作是人民调解工作的重要组成部分，是科学决策的基础，是工作成效的体现。各级司法行政机关要加强人民调解统计工作，全面、及时地对人民调解工作情况登记和统计。市司法局负责督促县（市、区）司法局及时做好统计报表，并对县（市、区）上报的报表进行审核、汇总上报省厅；县（市、区）司法局组织辖区内乡镇（街道）司法所

按照报表统计周期，及时登录司法部基层司法行政信息统计平台，认真填报《人民调解组织队伍经费保障情况统计表》、《人民调解案件情况统计表》，并做好审核、汇总上报。

（五）规范调解工作卷宗。人民调解委员会调解民间纠纷要形成卷宗，做到一案一卷。调解卷宗按人民调解文书格式加以规范。人民调解委员会要及时做好材料的立卷归档，装订成册，建立统计档案，妥善保管备查。

（六）建立人民调解工作档案。各级司法行政部门要指导人民调解委员会加强调解档案的管理，调解工作档案应包括：调解员、纠纷信息员花名册；会议记录、政治业务学习记录；民间纠纷受理、调处情况登记本；民间纠纷调解卷宗；每月报表、半年报和全年报表以及半年、全年工作总结；民间纠纷集中排查调处相关材料；其他应归档的文件、材料。

六、加大对人民调解工作的保障力度

各地要努力争取当地党委、政府的支持，认真落实《人民调解法》关于经费支持和保障的规定，按照中央和我省关于进一步加强人民调解工作经费保障的意见要求，将人民调解工作经费列入财政预算，切实提高人民调解工作物质保障能力。要加强与有关部门的沟通协调，解决好人民调解工作指导经费、人民调解委员会工作经费和人民调解员补贴经费；实行“以奖代补”、“一案一补”，对人民调解员调解纠纷案件进行补贴。要协调、督促人民调解委员会设立单位，根据法律规定，解决好人民调解委员会必要的工作经费，提供必要的办公用房、办公用品、通讯设施、交通工具等办公条件；全面落实人民调解表彰奖励、困难救助、抚恤和优待政策。

七、进一步加强人民调解工作的指导

（一）依法履行指导人民调解工作的职责。各地要按照《人民调解法》的规定，立足于当地实际，认真研究人民调解工作的发展方向，对人民调解组织建设、队伍建设、业务建设、制度建设等进行指导，对人民调解活动进行规范、保护和监督，不断推进人民调解工作的规范化和制度化。

（二）维护人民调解委员会群众性组织的性质。《人民调解法》规定，人民调解委员会是依法设立的调解民间纠纷的群众性组织，要保持人民调解委员会群众性、自治性和民间性的本质属性，应减少行政色彩，确保人民调解的公信力。

（三）大力加强人民调解员培训工作。人民调解员培训工作实行分级培训，市司法局负责培训乡镇（街道）人民调解委员会主任；县级司法局负责培训乡镇（街道）人民调解委员会委员、村（居）人民调解委员会主任、首席调解员及专职调解人员；司法所负责培训村（居）人民调解委员会委员和信息员。新任人民调解员，必须进行岗前培训。县级司法局每年至少组织一次人民调解员岗位培训，每三年轮训一次人民调解员。

（四）强化司法所指导人民调解工作的职能。对人民调解委员会日常工作的指导，是乡镇（街道）司法所的重要职责，必须切实履行以下职责：及时解答、处理人民调解委员会或者纠纷当事人就人民调解工作有关问题的请示、咨询和投诉；应人民调解委员会的请求或者根据需要，协助、参与对民间纠纷的调解活动，特别是比较疑难的纠纷、涉及群众切身利益的热点难点纠纷以及群体性纠纷等；对人民调解委员会工作进行检查督促；维护人民调解员合法权益，协调解决人民调解委员会和人民调解员工作中的困难和问题。

（五）做好人民调解宣传工作。要通过制作法制宣传栏、发

放宣传资料、悬挂宣传标语等形式多样的宣传活动，加强对人民调解法的宣传，重点宣传人民调解法的性质任务、工作原则、调解程序和工作优势等，使人民调解法做到家喻户晓，提高人民调解工作群众知晓率，让群众更多地选择人民调解方式解决矛盾纠纷。各地要借助当地电视、广播、报纸等媒体，重点宣传报道本地人民调解工作取得成效、人民调解工作中涌现出先进典型，做到“电视有影、报纸有文、广播有声”，形成全社会认识、支持和参与人民调解工作的氛围。

（六）开展评选表彰活动。 继续加强人民调解工作的表彰奖励，对作出突出成绩的人民调解委员会、人民调解员进行表彰，授予荣誉称号，并给予一定的物质奖励。

二〇一一年六月二十日

主题词：司法 大调解 实施意见

抄送：司法厅，市委办公室，市政府办公室，市综治办。

宁德市司法局办公室

2011年6月20日印发
