

安阳市十五届人大常委会
第四次会议文件（12）

关于全市法院矛盾纠纷预防化解 工作情况的调研报告

——2023年8月28日在安阳市第十五届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

安阳市人大监察和司法委员会

市人大常委会：

按照《河南省人大常委会听取和审议省高级人民法院矛盾纠纷预防化解工作情况报告的实施方案》的要求和市人大常委会2023年工作要点安排，7月至8月，在市人大常委会副主任李传银的带领下，市人大监察和司法委员会组织部分市人大常委会委员、市人大监察和司法委员会委员、市人大代表、法律专家对全市法院矛盾纠纷预防化解工作进行了调研。7月初，调研组深入滑县、北关区，详细了解我市法院开展矛盾纠纷预防化解工作的总体情况，特别是宣传贯彻《河南省矛盾纠纷多元预防化解条例》（以下简称《条例》），健全完善工作机制，预防和源头治理，推动预防多元化解能力建设，落实保障措施等方面情况，并召开座谈会，听取各单位专题汇报，同与会人员交流座谈。同时，还

委托其他县（市、区）人大常委会对这项工作进行调研。现将调研情况报告如下：

一、总体工作成效

2020 年以来，全市法院坚决贯彻落实习近平总书记关于“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示，对标《条例》规定的职责，主动融入党委政府领导下的矛盾纠纷多元预防化解格局，聚焦推动风险联控、行业联调、诉前联处，建立健全预防为主、调解优先、裁判断后的分层递进解纷格局，助力市域社会治理体系和治理能力现代化。三年来，全市法院诉前调解成功案件 5.6 万件，诉前调解成功率 51.54%，大量矛盾纠纷化解于诉讼之前、消弭于萌芽状态。

（一）依托党委政府，融入治理大局

全市法院紧紧依靠党的领导，主动融入社会治理。一是聚焦发展大局，助推深度治理。把诉源治理与服务全市高质量发展紧密结合，工作重心前移，向引导和疏导端用力，通过非诉讼方式及时化解影响发展的工作难题。二是积极参与全市“大调解”格局。例如滑县和汤阴县在当地党委政府领导下设立了综合性矛调中心，“一站式”解决群众各类诉求，法院在其中起到了关键作用，取得良好成效。三是积极向政法委汇报，将“万人成讼率”指数纳入平安建设年度考核范围，推动矛盾纠纷预防化解工作。形成了各有关部门上下配合、内外联动、精准化解的格局。

（二）注重科技赋能，凝聚治理合力

一是市中院上线“易策”大数据监管平台，对辖区范围内多发易发重点矛盾纠纷进行监管，指导基层法院定期研究辖区矛盾纠纷的类型特点和诉讼案件发展态势，积极协同相关行政单位、监管机构、社会团体、行业协会建立类型化纠纷解决机制。二是积极推动建立“法院+”合作解纷机制。与工会、中小企业协会、知识产权局、工商联等 129 家部委单位调解组织对接，印发《关于开展常态化府院联动工作的实施方案》，推动形成矛盾纠纷化解合力。三是下沉治理重心，推进源头解纷。与乡镇政府、村委会、人民调解委员会、司法所等 338 家基层治理单位对接。大力推行“一村一法官”工作机制，全市法院 320 名法官分包 3261 个村（社区），定期到工作站点指导、参与具体矛盾纠纷的化解处理。

（三）发挥司法职能，推进实质化解

一是规范发布司法建议。在审判执行实践中发现的政府部门、社会组织、企事业单位等在制度建设、职能发挥、工作运行等方面存在的问题，有针对性地向相关单位发出司法建议，引导基层组织发挥好预防矛盾纠纷的第一道防线作用。二是强化判后释法答疑。延伸司法职能，强力推行判后答疑工作，将判后答疑作为刚性要求，推行判后强制答疑制度以来，一审上诉案件、再审审查案件，降幅分别为 21.63% 和 47.02%。三是强化涉诉信访化解。畅通信访渠道，用好人民法院网上申诉信访平台，全面落实院长带头接访机制，持续推进治理重信重访、化解信访积案、信访

案件集中评查专项工作，发挥信访的反向规制作用，倒逼提升案件质效。

（四）关注重点领域，深化行业联调

一是示范处理涉众纠纷。对涉众型群体类案件在立案阶段进行专门标记，对适合调解的，优先开展示范性调解化解纠纷。对无法诉前调解解决的，立案后由审判法官根据风险提示进行关联标注，采取示范性判决等方式进行处理。二是推动重点行业纠纷联调。主动联合相关职能机构设立房产物业调解、医患纠纷调解、金融案件调解、劳动争议调解等行业性矛盾纠纷调解中心。三是严厉惩治虚假诉讼。聚焦重点领域，针对民间借贷、以物抵债、劳动争议等重点领域案件，不断探索完善虚假诉讼应对机制，明确告知参与虚假诉讼应承担的法律责任，引导当事人依法行使诉权。

二、存在的问题

从调研情况看，全市法院矛盾纠纷预防化解工作取得了很多成绩，但我们也要看到，在规范矛盾纠纷预防化解方面还存在着一些问题和困难，需要认真研究解决。主要表现在：

（一）工作合力没有得到充分发挥。社会对诉讼解决机制过分依赖，“有纠纷，找法院”已形成习惯，矛盾纠纷处理过多向法院集中，现有的人民调解、行政调解、司法调解、行业调解等没有形成合力，多元解纷机制的外部环境仍有待改善。

（二）一站式多元解纷机制还不完善。“一站式”多元化解

矛盾纠纷机制尚不完善，“一站式”矛调平台还没有实现全市覆盖，矛盾纠纷预防化解各职能部门运用科技手段和信息化技术开展工作还不够全面和深入，网络系统对接不顺畅，信息互联互通、资源共享不够。

（三）诉调队伍仍显薄弱。由于经费保障不到位，法院调解人员流动性较大，人员保障不够，司法调解资源较为紧张。员额法官人均办案量均在200件以上，部分法官年办案量接近1000件，人案矛盾仍较重，员额法官下沉“一线解纷”的时间和精力无法保障。在诉源治理过程中，实操性、系统性培训不够，法言法语有时不能深入人心，与群众沟通的能力还有待增强。

（四）案件总量持续高位运行。诉源治理的一个重要目的在于切实化解“人案矛盾”。但从近些年全市法院收案数量来看，受理案件数量持续高位运行的态势并未得到有效缓解。从全市法院受理案件来看，近三年一审受理民事、行政诉讼案件平均都在5万余件，非诉讼纠纷化解工作仍有很大空间。

（五）宣传引导还不够深入。对非诉解纷的宣传不够，人民群众对矛盾纠纷化解工作的重要意义和优势认识不足。部分群众化解矛盾纠纷过度倚重诉讼途径，对非诉讼纠纷化解方式了解不多，社会面对非诉解纷的认可度还有待提升。

三、几点建议

对于进一步加强和改进我市法院矛盾纠纷多元预防化解工作，我们建议：

（一）进一步坚持人民立场，减轻群众诉累。习近平总书记指出，法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病。全市法院要深刻学习领会习近平总书记重要论述精神和党中央一系列决策部署要求，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，坚持人民立场，主动适应社会主要矛盾新变化，推动重心前移、力量下沉。要以建设“一站式”多元解纷机制、优化“一站式”诉讼服务中心为平台载体，拓展全方位诉讼服务功能，以“如我在诉”的意识，有针对性地回应群众反映强烈的“诉累”问题，努力引导群众采取非诉讼纠纷解决方式，更加及时、高效、便捷地化解矛盾纠纷，降低当事人的诉讼成本。

（二）进一步深化府院联动，凝聚矛盾合力。要坚持和发展新时代“枫桥经验”，在现有工作成果基础上，紧紧依靠党委政府统筹协调、综合施策，进一步拓宽与政府职能部门的对接途径，不断深化府院联动常态化沟通协调机制。全市法院要主动履职、主动对接、协同发力，以更实的举措融入多元共治“大调解”格局，持续推行“一村一法官”、“无讼村居”示范引领机制，以更强的担当助力社会治理，从“被动接诉”转为“主动治理”，从源头上减少案件的发生，打造诉源治理新格局。

（三）进一步强化能动司法，做到有信必复。人民法院不仅要办好每一起个案，更要针对个案、类案发生的原因，主动向有关部门提出司法建议。将审判与监督职能相衔接，对多发易发纠纷、新类型纠纷等变化趋势、诉求特点等进行分析研判，帮助政

府找准社会治理中的薄弱环节，做好法律风险提示，着力提升社会法制意识和法律风险防范能力，从根本上减少案件发生。同时，要久久为功，打通群众诉求解决渠道，着力解决立案、诉讼、执行、信访等环节难点、堵点问题，加快推进“有信必复”，持续推进涉诉信访化解。用通俗易懂的语言讲透法律规定，结合法理、情理进行充分释法说理，引导信访人理性、合法维权，最终实现矛盾实质性化解。

（四）进一步加强队伍建设，壮大矛调力量。在诉调队伍组建上，要强调多元化与专业化统一，统筹各类调解组织优势，吸纳人大代表等不同领域人士参与调解，优化调解员队伍结构。要着力提升广大干警的群众工作能力，特别是与当事人及其代理人进行有效沟通的能力和技巧，实质化解矛盾纠纷，做到案结事了。同时，要坚持司法为民理念，根据自身法治素养高、法律功底扎实等优势，广泛动员干警积极参与到人民调解员指导培训中，通过案例讲解、专题辅导、庭审观摩、经验交流会等形式，开展业务指导，助力调解队伍整体素质的提高。

（五）进一步加大宣传力度，坚持调解导向。加大宣传声势，营造良好外部环境，充分利用传统媒介和新兴媒体，多角度、深层次大力宣传矛盾纠纷预防化解机制，特别是非诉解决纠纷方式的优势及典型案例，让社会各界了解、支持、参与调解工作，提升群众对预防化解纠纷工作的知晓度和信任度，努力营造良好的社会氛围。

签发：李传银

校对：张 源

安阳市人大常委会办公室

2023 年 8 月 25 日印
