

多元化矛盾纠纷解决机制改革（调解前置） 专项经费项目支出部门评价报告

目录

一、项目概况

- （一）项目背景、立项依据
- （二）项目管理的组织架构和职责分工
- （三）项目资金管理情况
- （四）项目绩效目标及实现情况

二、项目绩效评价结论和分析

- （一）项目绩效评价结论
- （二）项目绩效分析

三、取得的成效

- （一）持续完善调解员分类分层分级管理模式
- （二）深化多元解纷机制，打造调解全流程覆盖模式
- （三）大力推进诉源治理，打造非诉解纷梅林模式

四、存在的问题

- （一）经费的目标设定
- （二）多元化纠纷解决机制经费不足

五、相关建议和整改措施

一、项目概况

（一）项目背景、立项依据

我院自 2017 年 3 月正式启动深化多元化纠纷解决机制改革试点工作以来，通过不断摸索，逐步建立起“诉前调解-诉讼立案-审判”的多元解纷模式。2019 年，《最高人民法院关于深化人民法院司法体制综合配套改革的意见——人民法院第五个五年改革纲要（2019-2023）》提出：要坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，大力发展新时代“枫桥经验”，完善“诉源治理”，推动矛盾纠纷多元化解，从源头减少诉讼增量，进一步明确了新时代矛盾纠纷多元化化解的改革路径。为贯彻发扬新时代“枫桥经验”的核心理念精神，福田区人民法院紧紧围绕“司法为民”宗旨，以诉源治理非诉解纷工作中心建设为切入口，在深圳市委政法委和深圳市中级人民法院的统筹指导下，于 2021 年 3 月率先试点设立全市首家“深圳市诉源治理非诉解纷工作中心”，集合调解、公证、法律援助、心理咨询、诉讼于一体，为辖区企业、居民提供一站式多元解纷和诉讼服务，融合多方力量探索构建“基层党建+诉源治理+多元解纷+诉讼服务”城域诉源治理模式，促进矛盾纠纷的就地化解，打通群众诉求的“最后一公里”。

（二）项目管理的组织架构和职责分工

该项目主要由我院立案庭负责牵头管理。

（三）项目资金管理情况

2021年部门预算415.00万元，用于开支法律服务U站工作经费、调解前置工作经费及改革宣传经费等，并按照调解调成案件数量开支调解补助，第一季度实际支出46.21万元、第二季度141.21万元、第三季度38.88万元、第四季度188.33万元。

（四）项目绩效目标及实现情况

2021年我院多元化矛盾纠纷解决机制改革的专项经费批复指标为415.00万元，实施内容包含调解员补贴约343.65万元，心理疏导服务外包40万元，法律志愿者U站服务经费11.35万元，我院“流码案件流转系统”升级、运维费用10万元，设计制作特邀调解组织、特邀调解员牌匾、名册5万元，调解员管理系统维护费5万元。

当年实际支付调解员补贴353.89万元，心理疏导服务外包28.46万元，法律志愿者U站服务经费5.59万元，用于调解员培训费用68992.8元，设计制作、更换调解员工作证7080元，多元解纷宣传材料制作费用8800元，司法确认系统建设项目尾款18万元。实际支出414.63万元，贴近专项经费的批复指标。

二、项目绩效评价结论和分析

（一）项目绩效评价结论

在市区两级政法委的领导和市中院的指导下，福田法院坚持司法引领推动多元共治，在深化多元解纷机制改革的基

基础上，探索创新诉源治理模式，进一步完善矛盾纠纷多元化解体系，建立有效的实质性诉调对接机制，尽可能的将纠纷化解于诉前。2021年度，诉调对接中心收案118077宗（含2020年旧存57275宗），调撤结案19212宗（含司法确认1521宗），转诉讼立案55104宗，存案43761宗（含个案4728宗，系列案39033宗）。

（二）项目绩效分析

1、从项目决策角度分析，项目目标即为深化多元化矛盾纠纷解决机制，项目决策依据符合经济社会发展规划和部门年度工作计划。

2、从项目管理角度分析，该项目预算资金到达及时，实际使用情况贴合预算及批复指标，不存在虚列项目支出、截留、挤占、挪用、超标准支出等情况。

3、从项目绩效角度分析，包括项目产出的数量、质量、时效、成本均已达到绩效目标；项目的经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响力和社会公众或服务对象满意度等均已完成目标。

三、取得的成效

（一）持续完善调解员分类分层分级管理模式

一是修订了《调解员管理办法》、《调解员补贴办法》，根据上述规定对任期届满的调解员展开择优续聘，不断优化调解队伍结构，同时开展第7批特邀调解组织、特邀调解员、爱心调解员的招募工作，主要面向律师、退休法官以及其他

有相关法律工作经验的人员中吸纳调解人才，吸纳深圳市物流与供应链管理协会为特邀调解组织、王新意等 29 名个人为特邀调解员、刘小焱等 21 名个人为我院爱心调解员，充实我院调解员队伍的专业素养，强化配强配齐。

二是根据上述规定对我院 390 名特邀调解员、110 名爱心调解员的工作质效、工作态度、纪律作风等进行年度考核，结合 2018-2019 年度的工作表现，对上述 500 名调解员评定等级，对其中的 19 名“钻石调解员”和 27 名“金牌调解员”，并根据相应补贴标准的 1.1 倍核算其 2021 年调成案件工作补贴，并完成了补贴的核发工作，通过激励机制充分发挥评级正向引导作用，促进调解员队伍职业化。

三是注重分层培养，一方面结合新媒体新工作方式，组织全体调解员参与最高人民法院开展的系列在线调解实务工作系列培训，另一方面汇总我院诉源治理多元解纷方面的规章制度以及制作融平台内网、外网（包括诉前调、判后调案件）的操作指引，印制调解工作手册，购买调解培训书籍，定期组织调解员开展相关培训，提升优秀调解员业务能力。通过持续完善调解员分类分级分层管理模式，打造了一支调解技能过硬的调解员队伍，调解员分类分层分级管理改革经验获《法治日报》《人民法院报》专题刊发。

（二）深化多元解纷机制，打造调解全流程覆盖模式

一是完善委派调解机制。建立诉中跟踪调解机制，制定《调解员参与诉讼（执行）案件调解工作指引》，对于诉前

调解不成功转立案案件，承办法官经审理认为存在调解可能的，可提出委派调解申请，由诉调对接中心指派原调解员跟调或委派新调解员调解，2021年以来诉中跟调成功1074件，委派调解成功521件。建立委派驻点调解机制，委派调解员进驻深圳市银行业消费者权益保护促进会，设立金融纠纷调解室，专职开展金融及信用卡纠纷调解，已成功化解纠纷4000余件。

二是完善家事调审融合模式。诉调对接中心设有专门的家事调解室，家事团队配置家事调解员、心理咨询师等多名调解辅助人员，协助法官开展纠纷调和、心理干预、跟踪帮扶等工作，同时还提供心理咨询服务，内设提升化解效能，2021年家事案件调撤率达41%。

三是实行上诉审前调解。推进民商事上诉案件二审审前调解，制定《关于推进上诉案件审前调解工作的实施细则（试行）》，充分利用上诉案件移送期间，力争促成更多纠纷化解。建立判后调解员分组名册，区分业务领域组建9个上诉案件审前调解小组，由对口业务庭进行指导管理。对于当事人提起上诉但仍有调解意愿的案件，由原审法官在名册选取调解员，并指导调解员开展调解、答疑、息诉等工作，引导当事人通过达成调解协议、自动履行、撤回上诉等方式化解纠纷。2021年以来开展上诉案件审前调解4493件。

（三）大力推进诉源治理，打造非诉解纷梅林模式

2021年3月，在市委政法委、市中院的领导下，我院与

梅林街道办共同设立全市首家诉源治理非诉解纷工作中心，充分整合多方力量，将市、区两级法院司法资源延伸至基层治理末梢。中心集立案、调解、在线司法确认、网上巡回法庭、电子阅卷、公证、法律咨询和心理咨询等功能于一体，设有3间调解室、1间在线司法确认室、1间心理咨询、法律援助、公证办公室，配备调解员、公证员、心理咨询师、法律援助律师等常驻人员8名。

一是强化纠纷诉前调解。我院与街道司法所派工作人员常驻中心，每周定期向中心派驻值班法官，协助街道、社区干部对矛盾纠纷进行登记、过滤、分流，指导调解工作，及时释明法律问题，引导群众选择适当的纠纷解决方式。矛盾纠纷进入中心，根据产生原因、涉及人数、紧急程度、对社会秩序影响大小等因素对矛盾纠纷进行分级分类，分别导入不同层级、动员不同资源进行化解，逐步推进矛盾纠纷处理标准化建设。如通过法院、街道、公安联动有效化解陈某人身损害赔偿纠纷，通过中心、社区分层调解有效化解96名家长与某培训机构合同纠纷。

二是提供身边的诉讼服务。我院与梅林街道签署《关于设立诉源治理非诉解纷中心及诉讼服务站（法官联系点）合作备忘录》，中心同时也是我院梅林诉讼服务站（法官联系点）。中心提供便捷快速的立案、诉讼费用办理、电子阅卷、人民调解、司法确认、在线庭审、打印法律文书、法律咨询等各项诉讼服务。2021年9月，中心完成新址搬迁，全面强

化基础配套建设，为群众提供更为便利、设施更好的诉讼服务。

三是整合多元法治力量。中心现有我院派驻的3名特邀调解员、梅林街道党工委派驻的2名人民调解员、深圳前海国际商事调解中心和深圳市蓝海法律查明和商事调解中心派驻的3名专业调解员，福田区司法局派驻的法律援助律师以及深圳市先行公证处设立的工作点，为群众提供法律咨询、法律援助、公证办理、诉前调解等各类法律服务。中心通过引入公证，发挥公证机关在证据固定、文书赋强等方面的优势，先行将可能引发纠纷的行为、事项予以公证取得确定的法律效力，已办理公证业务8160件，涉及标的额约245亿元。

四、存在的问题

（一）经费的目标设定

2021年多元化纠纷解决机制改革专项经费的立项目标，主要在于通过强化调解队伍力量，实现纠纷和谐高效化解。案多人少的矛盾是中心区法院长期以来的工作桎梏，为进一步优化司法资源配置，实现审判效率提高，我院以诉调实质性对接为目标，不断深化发展多元解纷机制，同时启动基层诉源治理项目，通过多方努力将案件消化在源头或诉前，基本契合中心城区人案矛盾突出的现实需求，但目标设定需要进一步深化细化。

（二）多元化纠纷解决机制经费不足

一方面我院 2022 年调解员及其他工作人员补贴预算为 350 万元，去年 10 月份开始新增了判后调，调解成功的案件补贴集中在今年报销；即将新增执前督促和执行和解，以及金融案件试行商事调解后，调成比例上升等因素，都将导致今年调解员补贴支出增长。另一方面，根据 2022 年我院重点创新工作安排，其中扫码解纷系统开发、调解员管理系统开发以及流码升级添加“执行前督促”功能等，均需要支出开发和运维费用，综合以上因素，预计 2022 年经费将严重不足。

五、相关建议和整改措施

我院是全市首家深化多元化纠纷解决机制改革试点单位，经过几年的运行，我院多元解纷工作现处于平稳进步阶段，导入调解的案件数量总体保持平稳，调解队伍日益壮大，配套的规章制度建设业已基本形成并不断完善优化。

深化多元化纠纷解决机制改革是我院为努力打造新时代中国特色社会治理之路所作出法院特有探索，在此基础上，2021 年我院还启动了诉讼与非诉讼解纷实质性对接改革、诉源治理建设等项目，在专项经费使用上也将继续积累经验，不断增强预算编制的准确性和预算执行的效率，提高资金使用效益。