

创新枫桥经验，深化诉源治理

青岛法院构建诉讼与非诉讼相衔接多元解纷新机制

□文/图 半岛全媒体记者 王洪智 通讯员 吕俊 马煜

2020年1月，习近平总书记对政法工作作出重要指示，要求着力推进市域社会治理现代化试点，努力建设更高水平的平安中国、法治中国。

今年以来，青岛全市法院，创新枫桥经验，主动融入党委领导下的社会治理体系，推动形成覆盖全域的诉源治理网络。全面推进一站式多元解纷和诉讼服务体系建设，推动形成纠纷多元化化解的强大合力。

突出党委领导“引领力”

健全完善党委领导诉源和社会治理体制机制，在党委政法委领导下，青岛市中级人民法院发挥法治保障作用，依托市区综治中心、镇街政法委员、村居网格员，形成基层法院、派出法庭、法官工作室向基层延伸司法服务保障职能的组织体系，实现问题联治、风险联控、平安联创。

青岛市委出台《中共青岛市委、青岛市人民政府关于加快推进市域社会治理现代化的实施意见》，青岛市委政法委牵头市中院等十八家单位联合印发《关于进一步健全完善非诉讼纠纷解决机制的实施办法（试行）》。

青岛全市法院紧紧依靠党的领导，将司法审判工作与综合治理工作融合，基层法院入驻市区综治中心，派出法庭与政法委员、社区（村庄）法官与专业网格员结对，共同做好矛盾纠纷预防化解工作。积极帮助社区、村庄完善自治章程、村规民约，开展“法律体检”，为基层党政干部授课，帮助基层干部提高依法治理能力和水平。

发挥人民法庭贴近基层、参与基层社会治理的作用，把人民法庭纳入一站式多元解纷和诉讼服务体系建设规划中，推进设立速裁、快审团队等做法，推动特邀调解员全面入驻，加强与当地政府、乡镇司法所、村（居）委会的联系，坚持“治未病”与“治疾病”、法治宣传和案结事了相结合，加快推进基层社会治理现代化。

2019年，在青岛市“向市民报告、听市民意见、请市民评议”活动联席会议办公室对一万名市民代表进行的社情民意问卷调查中，政法工作满意度达到98.6%的历史新高。努力将矛盾化解在基层，从源头上减少诉讼增量，逐步实现诉讼案件增幅下降、诉讼案件总量下降，人民群众获得感、安全感和满意度持续增强的局面正在逐步形成。

突出服务大局“特色化”

青岛法院和派出法庭分别聚焦市域社会治理和乡村振兴战略，充分发挥参与、推动、规范和保障作用，形成各具特色、亮点纷呈的诉源治理格局。

平度市人民法院提出年诉讼率低于6%、诉讼逐年下降、不发生刑事案件等“无讼村庄（社区）”标准，已建立“无讼村庄（社区）”工作室790个，授牌“无讼村庄（社区）”459个，力争到2021年底，“无讼村庄（社区）”工作室覆盖率70%以上，“无讼村庄（社区）”覆盖率50%以上。

莱西市人民法院为乡村振兴量身定制司法服务，在各镇街设立便民诉讼联系点，开设涉农案件“绿色通道”，让群众在家门口就能获得法律咨询、诉讼立案、就地调解等司法服务。强化巡回审判，为人民法庭配发便携式巡回审判箱，选择典型案件巡回审判，打造“半



诉前委派调解一起标的额8000万元的建设工程合同纠纷，调解中心仅用时3周。

小时诉讼圈”。

即墨区人民法院深度参与基层社会治理，积极下沉司法服务，进一步延伸法官进社区职能，创新“互联网+社区”诉源治理模式，搭建法官“社区互联网诉讼服务站”，融纠纷预防化解、网上立案、网上庭审、法律服务、法治宣传、协助审判功能于一体，实现司法服务“零距离”，促进纠纷就地化解。

崂山区人民法院在全区163个城乡社区全部建立司法工作室，实行“一人多岗、一岗多责”，了解社区群众诉求，排查化解矛盾纠纷。李沧区人民法院以诉前调解为抓手，实行法官联系社区制度，在辖区8个社区设立法官值班室，帮助群众“隐患早知道、风险早预防”。

黄岛区人民法院完善“多条路径”共治格局，在4处较大的派出法庭设立工作站，将矛盾纠纷排查“阵地”前移，协同调处矛盾纠纷。城阳区人民法院参与开发建设区社会治安综合治理信息平台，做到横向连接区政法综治相关部门，纵向联通各街道、社区，实现矛盾纠纷收集上报、分析研判、办理反馈、督察督办和远程视频调解等“一网通”。市北区人民法院贯彻“一体化”协同理念，与区司法局、街道、社区、公益社团、行业协会建立矛盾纠纷多元化化解指导合作机制，凝聚多方工作合力，构建矛盾纠纷“联防、联调、联动”格局。市南区人民法院建立“门对门”联动制度，建立政协、专家顾问团、法院共同参与的“三位一体”矛盾纠纷调处机制，开设“云课堂”，普及法律知识。

突出机制做法“平台化”

用平台思维做发展乘法，用生态思维创新发展环境。通过平台建设整合优质资源，优化发展生态，实现价值倍增效应。以平台思维创造诉源治理生态环境，大力推进“四个平台”建设。

一是诉前多元解纷联动衔接平台。搭建与工会、共青团、妇联、法学会、行政机关、仲裁机构、公证机构、行业协会、行业组织、商会等平台对接，加强数据协同共享。二是类型化专业化调解平台。根据纠纷类型和特点，按需建立婚姻家庭、道路交通、物业纠纷、劳动争议、医疗纠纷、银行保险、证券期货、知识产权等专业化调解平台。三是诉调一体化对接平台。建立诉前调解案件管

理系统，做到逐案登记、全程留痕、动态管理。四是在线调解平台。做到调解数据网上流转，为当事人提供在线咨询、评估、调解、确认、分流、速裁快审等一站式解纷服务。

各大平台汇聚提供司法产品、公共服务和服务社会治理的各类资源、要素，通过加大场景应用力度，放大资源配置能力，引入多部门、邀请多主体，采取多途径、运用多程序，为群众提供多种类的纠纷解决方案。尊重各类群众多层次司法需求，引导群众选择恰当方式化解纠纷，深化内外联动，建立健全诉源治理与诉讼服务协作机制，打造统一性与差异性相结合的服务模式，以信息资源的交融共享、借鉴融通，促进诉源治理和诉讼服务水平整体提升。

诉调对接“广覆盖”“实质化”

市中院已经分别与市总工会、共青团、妇联、民政局、司法局等35家群团组织 and 行政主管部门建立多元解纷和诉调对接工作机制，市企业联合会、物业协会、劳动人事争议调解预防中心、医疗纠纷调解中心、消费者权益保障委员会等组织入驻人民法院调解平台。

通过与行政机关、群团组织、社会团体、行业组织、协会商会等建立诉调对接合作关系，贯通人民调解（含行业调解、专业调解）、行政调解、司法调解“全链条”解纷体系，以“无讼村庄（社区）”建设、“法助农兴”乡村振兴司法服务品牌和城区融入社会治理实践为代表的“非诉讼纠纷解决机制”。加之法院内部的“人民法院调解平台”“行政争议审前和解中心”“执行和解中心”，已经构建起“分层递进、繁简结合、衔接配套”的诉源治理和多元解纷体制机制。

黄岛区人民法院在诉讼服务中心建立10个速裁团队，速裁团队配备1名法官+1名助理+2名调解员+2名书记员，建立起“调、裁一体”工作机制，分流案件占比40.2%，每件速裁案件平均办结时间11天。崂山区人民法院在诉讼服务中心成立速裁团队、简案团队、普案团队、繁案团队四个类型团队，通过精准分流，将调解和诉讼导入不同程序，为简案和繁案划分不同跑道。市北区人民法院在法院内部成立专门的调解中心，承担人民调解员的管理

工作并类案专办物业纠纷、特别程序案件，分流案件占比20%。李沧区人民法院在区公安分局事故科设立工作室，1.6万件道交案件仅有300件诉至法院，成诉率不足2.5%。

突出在线集约“信息化”

以人民法院调解平台为枢纽，全部解纷组织和人员入驻平台，实现人民法院与调解组织“总对总”“点对点”线上分流、调解、反馈、指导，与法院分调裁审和办案系统互联互通，司法确认和立案服务可实现静默管理和流程可视化。

今年1月至11月，全市法院通过人民法院调解平台诉前分流调解案件总数达到96160件，占全省的19%，调解成功案件69840件，占全省的20.2%，达标音视频调解（线上调解）案件2833件，占全省的24%，调解成功率达到78.15%。

将信息化、智能化、立体化、集约化作为一站式多元解纷和诉讼服务发展新动能，推动形成以电子诉讼服务为核心，贯通大厅、热线、网络、移动端服务，诉讼全程各项业务的“智慧诉讼服务”新模式。深化系统集成和功能整合，以最高人民法院诉讼服务指导中心信息平台为中心，聚集人民法院调解平台、全国法院统一送达平台、人民法院网上保全系统、人民法院律师服务平台、人民法院委托鉴定系统、全国法院视频监控管理系统、全国法院涉诉信访管理系统、12368诉讼服务平台、中国移动微法院、道路交通事故纠纷诉前调解平台、分调裁平台等系统平台，实现诉讼服务大数据汇聚和大平台管理，全面提升诉讼服务水平。

全面推开网上立案，今年受理网上立案申请31万件，20%的案件在8小时工作时间以外完成，实现了由原来大厅排队立案向足不出户在线立案转变，立案人员由原来的平均8名缩减至1名。打通制约网上交退费障碍，当事人可通过银行网银和微信、支付宝等方式网上交退费。全面推开平台送达，平台使用率达331.80%（一案多次通过平台送达），电子送达219053件（次），送达用时由原来的15天转变为一键送达。全面推开网上鉴定，网上委托鉴定总委托数7004件，结案数6047件，结案率86%。