

广东省广州市中级人民法院

穗中法（2020）37号

广州市中级人民法院印发《关于推进一站式多元解纷机制建设的若干意见（试行）》的通知

各基层法院，本院各部门：

为贯彻落实最高人民法院《关于建设一站式多元解纷机制 一站式诉讼服务中心的意见》和《关于人民法院深化“分调裁审”机制改革的意见》，进一步健全全市法院多元纠纷解决机制，满足人民群众多元司法需求，结合两级法院工作实际，制定本意见，并经2020年2月26日审判委员会讨论通过，现予以印发，请遵照执行。



关于推进一站式多元解纷机制 建设的若干意见（试行）

为进一步健全多元化纠纷解决机制，落实中央关于“将非诉纠纷解决机制挺在前面”的要求，满足人民群众多元司法需求，加大矛盾纠纷诉前分流及诉中化解效果，根据最高人民法院《关于建设一站式多元解纷机制 一站式诉讼服务中心的意见》《关于人民法院深化“分调裁审”机制改革的意见》《关于人民法院进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》、广东省高级人民法院《关于进一步加强诉调对接工作的规定》等相关规定及工作要求，现就全市法院深入推进“一站式多元解纷”机制建设，提出以下意见：

一、完善调裁分流对接机制

1. 积极参与诉源治理

创新发展新时代“枫桥经验”，坚持在党委领导下从源头上化解矛盾纠纷，充分发挥审判职能，推动人民法院工作向纠纷源头防控延伸。针对近年来多发的民间借贷、金融借款、网络购物及平台服务、劳动争议、商品房买卖、物业管理、房屋租赁等纠纷，深化与司法行政机关、综治组织、金融、住建、市场监管、人力资源社会保障、街镇人民调解委员会、司法所、仲裁机构等部门的沟通协调，利用大数据的评估和

预警作用，力争将多发、涉众、涉访等重大矛盾风险化解于诉前，建立资源共享、多部门联动的一体化诉前纠纷解决机制。

2. 强化调解前置机制建设

积极探索扩大调解前置程序的纠纷范围和案件类型。基层法院受理诉讼标的额在一千万以下的案件，除以下例外情形外，均应当适用调解前置程序，引导先行进行诉前调解；标的额在一千万以上，适宜调解的亦应积极引导当事人先行调解；中级法院受理一审民商事案件后认为适宜调解的，标的额不受上述限制。

调解前置的例外情形主要包括：依照《中华人民共和国民事诉讼法》规定适用特别程序、督促程序、公示催告程序、破产程序审理的；再审审查的；执行异议之诉；第三人撤销之诉；对方当事人提起反诉的；涉及身份、物权、知识产权确权的；当事人下落不明、需要公告送达的；当事人在国外或者境外且无法联系的；涉外且联系不到当事人或有其他不适宜调解情形的；其他依案件性质确不适宜调解的情形。

3. 优化司法确认程序

推动广州市中级人民法院《关于非诉讼调解协议司法确认的工作规程（试行）》（以下简称《规程》）在全市法院落地实施，强化诉与非诉的有效衔接。扩大司法确认程序适用范围，凡是民商事纠纷当事人经行政机关、人民调解组织、商

事调解组织、行业调解组织、律师调解工作室、特邀调解组织及特邀调解员等调解达成调解协议的，均可向人民法院申请司法确认；法院委派调解的案件按“谁委派、谁确认”的原则确定管辖，对于委派调解以外的司法确认案件，可适用当事人约定管辖，未约定的则按上述《规程》的规定处理；各基层法院与市中院均可进行司法确认，但不能突破《中华人民共和国民事诉讼法》关于级别管辖和专属管辖的规定；按照上述《规程》确定司法确认案件的案号、案由，使用统一的裁定文书样式。

4. 规范调裁程序转换机制

法院收到当事人递交的起诉材料后，在立案前做好起诉材料中纠纷解决方式的核查询问工作，当事人直接通过网上立案平台申请立案的，根据案件情况智能推送可选择的解纷方式及是否同意诉前调解的确认书，当事人到法院诉讼服务场所现场立案的，立案人员根据案件情况当场向当事人发放是否同意调解确认书；对于适合进入调解或依法应当通过行政复议、先行仲裁的纠纷，告知或指引当事人选择相应调解机构或采用其他方式解决纠纷；法院在委派、委托调解前，需对当事人之间的争议进行必要审查，以防虚假诉讼；经法院分流开展委派、委托调解的，鼓励在线调解，先由立案人员立诉前调解或委托调解案号，将起诉状等相关材料扫描录入，调解平台管理员将案件及材料推送到调解平台并确定调

解员，选择线下调解的则将材料直接移送调解员；调解员负责联系双方当事人，指导填写《送达地址确认书》《电子送达地址确认书》等材料并组织调解；调解的期限自调解组织或调解员签收法院材料之日起计算，诉前委派调解为三十日，诉中委托调解为十五日，适用简易程序的调解为七日，双方当事人同意的可以适当延长，但诉前委派调解最长不超过六十日，诉中委托调解最长不超过三十日，适用简易程序的调解最长不超过十五日；调解成功并申请司法确认的，由法院立案部门、各审判业务部门或诉调对接中心的审判人员进行审查并出具裁定书；在规定期限内调解不成的，立案人员接收到平台或调解员的反馈后，应在七日内立诉讼案号，根据案件繁简程度转由相应的审判团队审理；调解不成转立案的，在发生管辖权争议时，以编立“诉前调”字号时间作为确定先诉管辖的依据。

5. 优化速裁快审工作机制

在全市法院积极推进民事诉讼程序繁简分流改革试点工作，明晰可适用速裁快审案件的范围。以最高人民法院关于根据案由、法律关系、诉讼主体、诉讼程序等要素明确繁简分流标准的要求为依据，列举适用范围、排除适用情形并规定退出情形，完善繁简分流的标准。建立健全涵盖一、二审案件的速裁快审体系，基层法院原则上可以采取独任制审理全部民商事案件；中级法院积极探索在二审程序中可采取独

任制审理、书面审理的案件类型。科学配备审判组织和司法资源，配置合理的速裁法官人数及辅助人员配比，完善速裁法官选任及管理机制。积极试行新型简案快审程序，实行书面审理、要素式审判、集中审理；鼓励符合条件的案件当庭宣判；规范和推广民事快审案件简化裁判文书。加强速裁案件审判辅助保障，开展科学排期、电子送达、简便送达、推行集约化诉讼保全。提高智能语音识别、智能快审系统、网上庭审、电子送达系统等科技成果在速裁快审程序中的应用程度，真正实现从简从快审理简单案件。各级法院对于适用速裁的案件，应加强监督力度，建立涵盖办案质量、效率、效果的案件质量评查制度。

二、加强调解组织、调解员管理指导

6. 健全特邀调解制度

市中院各部门、各基层法院对应部门应积极推动建立多行业、多领域的特邀调解制度，充分发挥工会、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、人民调解委员会、商会、律师、专家学者等解纷力量，将符合选任资格的组织 and 人员聘为特邀调解组织或特邀调解员，或以签署合作协议等方式与相关调解组织建立诉调对接工作机制；对特邀调解组织和特邀调解员按对口法院、对口专业等分类建立调解名册及人员资料库，纳入在线多元纠纷化解（ODR）平台统一管理，为当事人提供“菜单式”选

择。

7. 推动成立行业性、专业性调解组织

与司法机关及金融、住建、旅游、市场监管、人力资源社会保障、商会、行业协会、行业组织等机构、部门协调配合，根据相关行业、专业领域矛盾纠纷情况和特点，推动设立行业性、专业性调解组织；积极探索民商事案件市场化、中立性的有偿商业调解服务，拓宽多元解纷渠道，对商业调解达成的协议倡导自愿履行，必要时引导当事人通过申请支付令、形成赋予强制执行力的公证债权文书、申请仲裁裁决或申请司法确认等多渠道衔接，逐步实现从无偿到有偿、从法院委派、委托调解到当事人主动选择调解、从以诉讼为主到多元化解决方式的转变；加大道交、家事、劳动争议、金融、知识产权、旅游、物业及各类合同纠纷案件的委派、委托调解力度，通过派员进驻、互设工作站、共用调解平台等方式，强化双向衔接，提升调解服务的便民、利民水平，加强沟通协作和信息共享。

8. 发挥律师调解工作室的作用

联合司法局、律协等部门，在两级法院全面设立律师调解工作室，完善诉调对接工作机制，充分发挥律师专业化、职业化优势，挖掘律师队伍参与化解矛盾纠纷的潜力，推动建立律师接受委托代理时告知当事人选择非诉讼方式解决纠纷的工作机制。

9. 强化调解组织、调解员的管理指导

根据实际情况和客观需要，积极探索出台制度化文件规范特邀调解组织和调解员的推荐、审核、聘任、培训、考核、奖惩、退出、保密等规则及委派、委托案件办理等流程，加强对特邀调解组织和特邀调解员的管理指导，确保诉调衔接顺畅有序及调解工作依法公正开展；以中立、公正、专业为标准遴选调解员，对特邀、专职、兼职调解员分门别类进行管理，出台具体考核管理办法，明确调解任务，建立经费保障机制，对不胜任调解工作的调解组织和调解员及时清退，对调解工作成绩突出的调解组织或调解员予以正面激励。

三、完善一站式多元纠纷解决平台建设

10. 推广应用在线多元纠纷化解（ODR）平台

在广州审判网“网上诉讼服务中心”开辟专栏，为当事人提供“诉讼、仲裁、调解”多元纠纷解决平台，加快法院调解平台与仲裁、公证、人民调解、商事调解、行业调解、律师调解等其他非诉解纷平台的对接，形成矛盾纠纷线上联动化解工作体系；在全市法院上线在线多元纠纷化解（ODR）平台，该平台与法院立案和审判系统互联互通，各类案件的委派、委托调解工作均在平台上进行；使用自建平台的基层法院需与 ODR 平台实现数据对接和信息共享；打通基层、中院、高院、最高院四级数据传送渠道，确保所有调解数据均能在最高人民法院的调解平台上得到真实反映；将人民调解、

专业调解、行业调解、商事调解、律师调解及特邀调解等各方汇总的调解机构和调解员名册进行归拢汇总，在平台进行录入、公示，实行动态管理；市中院建立的名册，各基层法院可以使用，基层法院的名册，其他法院在征求调解组织同意或与之建立对接机制的，也可以使用，推动实现全市调解资源共享；ODR平台调解过程中的信息记录、工作流转、调解协议、申请司法确认、履行情况等均应留痕存档，在平台记录处理结果并及时反馈到立案和审判系统，严格台账管理，强化数据统计和分析研判。

11. 鼓励开展其他在线调解

提高在线调解水平，以便利当事人为基本原则，积极探索应用ODR平台以外的视频、电话、微信等开展线上调解；在线调解的案件，可通过电子签名等在线方式对调解协议、笔录等予以确认；经当事人同意，后续材料核实及司法确认工作亦可在线上完成；如法官认为确有必要的，可组织双方当事人共同到场核实；经当事人同意，依法可以电子送达诉讼文书。

四、完善配套保障措施

12. 建立统筹协调管理机制

两级法院分别成立“两个一站式”专项工作领导小组，将建设“一站式多元解纷中心”作为一把手工程来抓。市中院由立案庭牵头负责诉前联调及“一站式多元解纷中心”建设工

作，其他各部门予以配合；两级法院建立诉前联调、多元解纷专项工作联络机制，市中院各审判执行业务部门、各基层法院指定专人负责专项工作的沟通协调、数据报送和工作督导，层层压实责任，确保工作取得成效。

13. 建立专项考核通报机制

加大诉前联调工作在业绩考核评价体系中的权重，将诉前纠纷导出、委派调解、司法确认等纳入绩效考核范围，提高引导非诉方式解决纠纷的积极性；建立诉前、诉中调解案件数据定期通报机制，对全市各基层法院开展多元纠纷化解情况进行每月统计和排名通报，每季专项工作报告；在市中院内网建立“诉调对接”专栏，将市中院各部门及各基层法院的诉调对接机制建设、每月统计数据等情况在专栏中予以公示，按部门、案件类型等类别实时统计和更新。

14. 探索发挥诉讼费杠杆作用

鼓励先行先试，积极探索并发挥诉讼费用的杠杆作用，综合考虑案件调解可行性、当事人配合程度等因素，一方当事人无正当理由不参与调解或者不履行调解协议、故意拖延诉讼的，法院可酌情增加其负担百分之三十以上的诉讼费用；当事人接受法院委托调解的，可以适当减免诉讼费用。

15. 探索无争议事实记载

经调解未达成调解协议的，调解员在征得各方当事人同意后，用书面形式记载调解过程中双方没有争议的事实，由

当事人签字确认。在诉讼程序中，除涉及国家利益、社会公共利益和他人合法权益的外，当事人无需对该确认的无争议事实举证。

16. 加强宣传推广

加强对非诉解纷机制和人民法院调解平台的宣传力度，定期或不定期发布诉前调解典型案例（包括委派委托调解、在线调解等方式化解纠纷的经典案例），供调解员参考学习；在诉讼服务大厅设置展示宣传单张的专门区域，或在电子屏幕上滚动播放宣传内容，面向当事人提升案例曝光度，宣传调解的便民性、经济性，加大对调解典型案例的宣传力度；各基层法院应在诉讼服务中心设立诉讼咨询辅导评估区，配备专人和相应智能设备，提供诉讼结果评估服务，引导当事人选择最适宜的方式解决纠纷。

