

济南市矛盾纠纷预防和多元化解条例

(2024年12月19日济南市第十八届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2025年1月18日山东省第十四届人民代表大会常务委员会第十三次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 源头预防
- 第三章 多元化解
- 第四章 保障与监督
- 第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了预防和化解矛盾纠纷，保障当事人合法权益，维护社会和谐稳定，推动社会治理现代化建设，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内矛盾纠纷预防、化解、保障与监督等工作和活动，适用本条例。

第三条 矛盾纠纷预防和多元化解工作应当坚持和发展新时代“枫桥经验”，坚持党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障，遵循源头预防、公平合法、平等自愿、高效便捷的原则。

第四条 市、区县人民政府应当将矛盾纠纷预防和多元化解工作纳入国民经济和社会发展规划、法治建设专项规划，督促有关部门单位落实矛盾纠纷预防化解责任。

第五条 平安建设组织领导机构负责矛盾纠纷预防和多元化解工作的统筹协调、督导检查 and 评估考核。

承担平安建设日常工作的机构应当完善矛盾纠纷预防和多元化解工作机制，定期组织开展矛盾纠纷预防和多元化解工作形势分析研判，协调行政机关、人民法院、人民检察院、仲裁机构、公证机构和调解组织等建立矛盾纠纷化解联动机制，对重大疑难复杂矛盾纠纷，组织力量联合会商、调处。

第六条 本市各级人民政府及其部门、人民法院、人民检察院、人民团体、基层群众性自治组织和其他组织，应当按照各自职责，完善社会矛盾纠纷源头预防、排查预警、化解工作机制，提升矛盾纠纷预防化解能力水平。

第七条 本市建立济南都市圈矛盾纠纷预防和多元化解机制，对跨行政区域、涉及人数众多、社会影响较大的矛盾纠纷，联合开展预防和多元化解工作。

第二章 源头预防

第八条 本市各级人民政府及其部门、人民法院、人民检察院等应当依法履职、规范执法、公正司法，将矛盾纠纷预防贯穿于重大决策、行政执法、司法诉讼等全过程。

第九条 本市各级人民政府及其部门应当对事关群众切身利益、可能引发影响社会稳定问题的重大改革举措出台、重大政策制定调整、重大工程项目建设、重大活动举办等事项进行风险评估。评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。

第十条 本市各级人民政府及其部门对拟作出的行政规范性文件 and 重大行政决策、重大行政执法决定等，应当依法进行合法性审查和公平竞争审查。

第十一条 本市各级人民政府及其部门应当依法及时、准确、完整地公开政府信息，对重大政策、突发事件等进行针对性、权威性的解读和宣传，发现引发或者可能引发矛盾纠纷的虚假信息或者不完整信息的，应当在职责范围内及时发布准确完整的政府信息予以澄清。

第十二条 本市各级人民政府及其有关部门应当坚持严格执法与包容审慎监管相结合，建立健全行政裁量基准制度，推行行政执法公示、行政执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，落实依法不予处罚、从轻或者减轻处罚相关规定。

第十三条 市、区县人民政府及其部门应当健全矛盾纠纷排

查和预警制度，定期分析研判、发布风险提示，做到矛盾纠纷早发现、早预防。

镇人民政府、街道办事处应当组织和指导村民委员会、居民委员会和辖区单位共同开展矛盾纠纷排查工作。

对排查出的矛盾纠纷应当及时处理，有激化、群发、外溢风险或者其他隐患的，应当及时报告。

第十四条 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政部门应当对一定时期内重点领域、重点类型案件进行分析研判，运用司法建议、检察建议、典型案例发布等形式，及时提出治理建议，预防和减少矛盾纠纷的产生。

第十五条 公证机构应当根据自然人、法人或者其他组织的申请，依法办理合同、遗嘱、继承、亲属关系、财产分割、证据保全等公证事项以及提存、出具法律文书等公证事务，预防和减少矛盾纠纷的产生。

第十六条 发展改革、市场监管等部门应当推进社会信用体系建设，实施信用信息公开和共享，营造诚信社会环境，完善守信激励和失信惩戒机制，预防和减少因不诚信行为引发的民间借贷、买卖合同、劳动争议等矛盾纠纷。

第十七条 卫生健康部门应当会同相关部门加强社会心理服务体系建设，健全社会心理疏导和危机干预机制，建立健全社会心理服务网络，有针对性地为青少年、农村留守人员、失业、重病、受灾、残疾孤寡等人群开展心理健康服务。

第十八条 国家机关、人民团体、企业事业单位和其他组织等应当开展法治宣传教育，弘扬社会主义核心价值观，引导公众自觉遵守法律法规、尊重公序良俗，依法理性表达利益诉求、解决利益纠纷、维护合法权益。

报刊、广播、电视、网络媒体等应当开展相关法律知识和典型案例的宣传，发挥舆论引导和监督作用。

第三章 多元化解

第十九条 市、区县人民政府及其部门应当加强矛盾纠纷多元化解能力建设，统筹调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼、公证、司法鉴定、法律援助、司法救助等资源，促进矛盾纠纷的实质性化解。

第二十条 鼓励当事人优先通过协商自行达成和解；不愿和解或者和解不成的，引导当事人选择调解、行政裁决、行政复议、仲裁等非诉讼方式化解纠纷。

第二十一条 镇人民政府、街道办事处、村民委员会、居民委员会依法设立人民调解委员会。

涉及婚姻家庭、邻里关系、房屋宅基地等民间纠纷的，当事人可以向所在地人民调解委员会申请调解。当事人未申请的，人民调解委员会可以主动调解。

第二十二条 企业事业单位根据需要可以设立人民调解委

员会，调解本单位内部发生的民间纠纷。

园区管委会、市场管委会、大型商超、游乐场等组织和单位可以设立人民调解组织，做好矛盾纠纷化解工作。

第二十三条 经所属人民调解委员会同意，人民调解员可以设立个人调解工作室，个人调解工作室由区县司法行政部门命名和管理。

司法行政部门应当加强人民调解工作品牌建设，推介和培育个人调解工作室品牌，提高调解工作的社会知晓度。

第二十四条 司法行政部门和行业主管部门应当指导行业协会、商会或者其他组织，根据需要依法设立行业性专业性调解组织。

对医疗、道路交通、劳动争议、物业管理、消费、环保、金融、保险、互联网和知识产权等行业和专业领域矛盾纠纷，当事人可以申请行业性专业性调解组织开展调解。

第二十五条 有条件的商会、行业协会、民事商事仲裁机构等可以设立商事调解组织，并依法登记为社会服务机构。

商事调解组织可以调解贸易、投资、金融、交通运输、房地产、知识产权、技术转让等领域发生的矛盾纠纷。

第二十六条 商事调解组织可以收取调解服务费，按照公平合理、诚实信用的原则制定收费标准并依法向社会公开；在受理矛盾纠纷前，应当将调解服务费收费标准、收费方式明确告知矛盾纠纷的当事人。

第二十七条 行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当依法开展行政调解，协调处理与行使行政职权相关的治安管理、道路交通安全管理、社会保障、医疗卫生、市场监督管理、自然资源、知识产权、环境保护等领域的民事商事纠纷或者行政争议。

第二十八条 当事人对法律、法规规定的与履行行政管理职责有关的民事商事纠纷或者行政争议，有权向行政机关或者法律、法规、规章授权的组织申请行政裁决。

具有行政裁决职能的行政机关应当明确具体负责办理行政裁决案件的机构，将承担的行政裁决事项纳入行政权力事项清单，规范行政裁决程序，及时告知当事人有申请行政裁决的权利。

行政机关裁决民事商事纠纷或者行政争议应当按照规定进行调解，当事人拒绝调解或者调解不成的，行政机关应当及时作出行政裁决。

第二十九条 当事人认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益的，有权向行政复议机关提出行政复议申请。

行政复议机关办理行政复议案件，应当健全完善和解、调解机制，按照合法、自愿的原则，依法开展行政复议调解工作。

经调解达成协议的，行政复议机关应当制作行政复议调解书；调解未达成协议或者调解书生效前一方反悔的，行政复议机关应当及时作出行政复议决定。

第三十条 民事商事仲裁机构对矛盾纠纷作出裁决前，当事

人自愿调解的，应当进行调解；调解不成的，应当及时作出裁决。

劳动争议仲裁机构、农村土地承包仲裁机构对受理的矛盾纠纷应当先行调解；调解不成的应当依法作出裁决。

第三十一条 人民法院在登记立案前可以将适宜调解的矛盾纠纷引导当事人选择人民调解、行业性专业性调解、商事调解等先行调解。当事人不同意调解或者调解不成的，人民法院对符合立案条件的应当及时登记立案。

第三十二条 人民法院在登记立案后或者审理过程中，经当事人同意，可以依法进行调解，或者委托、邀请调解组织调解，促使当事人达成调解协议。

人民检察院办理符合当事人和解法定条件的公诉案件、民事行政申诉案件，可以建议或者引导当事人达成和解；经当事人同意，也可以邀请相关组织参与协商和解。

第三十三条 对以金钱或者有价证券给付为内容的和解协议、调解协议，当事人可以依法向人民法院申请支付令。

当事人通过依法设立的调解组织达成的调解协议书，对双方当事人具有约束力，当事人应当履行。当事人可以在达成协议后依法申请司法确认。

具有给付内容的和解协议、调解协议，当事人可以向公证机构申请办理债权文书公证。对经公证的以给付为内容并载明债务人愿意接受强制执行承诺的债权文书，债务人不履行或者履行不适当的，债权人可以依法向有管辖权的人民法院申请财产保全和

强制执行。

第三十四条 人民法院应当优化诉讼与非诉讼衔接的矛盾纠纷化解机制，加强与行政机关、仲裁机构、公证机构和调解组织等单位的协调配合，推动司法确认、公证债权文书与法院强制执行等方面的有机衔接。

第三十五条 公安机关办理治安案件、道路交通事故损害赔偿等案件时，应当加强与人民调解的衔接联动。对“110”非警务事项中的矛盾纠纷，应当按照非警务事项协同机制进行处置，引导当事人通过和解、调解等适当途径化解。

第三十六条 人民检察院应当加强与人民法院、公安机关和行政机关的联动配合，加强与人民调解的衔接联动，完善参与化解矛盾纠纷工作机制。

第三十七条 信访工作机构应当建立健全信访事项办理与其他矛盾纠纷化解途径相衔接的工作制度，指导、督促和协调有关部门单位开展矛盾纠纷化解工作。

第三十八条 司法行政部门应当完善人民调解、行政调解、行政裁决、行政复议工作机制；培育和发展行业性专业性调解组织、商事调解组织，引导律师事务所、公证机构、司法鉴定机构、基层法律服务所等单位参与矛盾纠纷化解；加强与人民法院、人民检察院、公安机关、信访工作机构等单位的对接，促进各类调解的衔接联动，推动建立以人民调解为基础的“大调解”工作格局。

第三十九条 本市推行“一站式”矛盾纠纷多元化解机制。

承担平安建设日常工作的机构，应当推动“一站式”矛盾纠纷化解平台规范化建设，整合各方工作力量，结合多种化解方式，建立登记受理、分流交办、会商研判、监测预警、协同联动等工作制度，及时化解各类矛盾纠纷。

第四十条 区县、镇（街道）承担矛盾纠纷化解职能的单位可以派员进驻本级“一站式”矛盾纠纷化解平台，进驻采取常驻、轮驻、随驻等形式。司法行政部门应当协调调解组织、调解力量入驻。

区县、镇（街道）“一站式”矛盾纠纷化解平台应当为入驻单位、组织开展矛盾纠纷化解工作提供保障服务。

第四十一条 人民调解、行政调解、行政裁决、行政复议、劳动争议仲裁和农村土地承包经营纠纷仲裁，不得向当事人收取费用。

第四章 保障与监督

第四十二条 各级人民政府应当对矛盾纠纷预防化解工作所需经费给予支持和保障，鼓励社会各界为矛盾纠纷预防化解工作提供捐赠、资助或者志愿服务。

第四十三条 各级人民政府应当将人民调解工作指导经费、人民调解委员会补助经费、人民调解员补贴经费、人民调解办案

补贴列入同级财政预算。

人民调解组织的设立单位和相关行业主管部门应当提供场所、设施等办公条件和必要的工作经费。

第四十四条 国家机关，法律、法规授权的具有社会公共事务管理职能的组织，以及纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织，可以通过政府购买服务方式，将符合条件的矛盾纠纷化解工作委托社会力量办理，所需服务纳入本级政府购买服务指导性目录。

第四十五条 镇（街道）人民调解委员会应当有二名以上专职人民调解员，有条件的村（居）和企业事业单位人民调解委员会应当配有专职人民调解员。

鼓励和支持公道正派、热心调解、群众认可的社会人士和律师、公证员、仲裁员、基层法律服务工作者、医生、教师、专家学者、退休政法干警等专业人士担任调解员。

鼓励调解组织和调解行业协会为人民调解员购买人身意外伤害保险，为其履职提供保障。

第四十六条 司法行政部门应当加强对调解工作的指导和管理，建立调解组织和调解员名册并向社会公开，方便当事人查询。

司法行政部门应当指导调解组织健全调解员聘用、培训、考评、奖惩、退出等管理制度，加强对调解员的日常管理。

人民法院应当依法强化对人民调解组织的业务指导。

第四十七条 司法行政部门应当会同有关部门加强调解员职业道德建设，组织开展行政裁决、行政复议等业务培训，提高从业人员专业水平。

第四十八条 司法行政部门会同有关部门建立调解专家咨询制度，设立调解咨询专家库，向调解组织和调解员提供咨询意见和调解建议。

调解咨询专家应当遵循独立、客观、公正的原则，提供咨询意见，不受其他组织和个人干涉。

第四十九条 承担平安建设日常工作的机构应当强化矛盾纠纷预防化解数字化建设，推进线上多元化解纠纷服务，推动矛盾纠纷数据信息共享。

第五十条 平安建设组织领导机构应当将矛盾纠纷预防化解工作纳入平安建设考核，制定科学合理的考核评价标准和指标体系。

对在矛盾纠纷预防化解工作中取得突出成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰奖励。

第五十一条 承担矛盾纠纷预防化解职责的部门单位，有下列情形之一的，由有权处理的主管机关责令限期改正；拒不改正或者造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法追究责任：

- （一）未建立或者未落实矛盾纠纷预防化解工作机制的；
- （二）无正当理由拒不受理矛盾纠纷化解申请的；

- (三) 未采取措施预防和化解矛盾纠纷不及时;
- (四) 对排查出的矛盾纠纷迟报、漏报、瞒报;
- (五) 存在重大决策失误和失职失责;
- (六) 法律、法规规定的其他情形。

第五十二条 矛盾纠纷化解工作人员在工作中有下列情形之一的，由其所在单位或者组织依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 偏袒一方当事人的；
- (二) 侮辱、欺骗、威胁当事人的；
- (三) 违规收费、变相收费、索取收受财物或者牟取其他不正当利益的；
- (四) 泄露商业秘密或者当事人个人隐私的；
- (五) 明知当事人进行虚假和解、调解，不及时向调解组织报告的；
- (六) 隐匿、毁灭当事人证据材料的；
- (七) 属于调解范围，无正当理由拒不调解的；
- (八) 阻止当事人依法通过仲裁、司法等途径主张权利的；
- (九) 与当事人串通，损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的；
- (十) 法律、法规规定的其他情形。

第五十三条 在矛盾纠纷化解过程中当事人扰乱工作秩序，侮辱工作人员和对方当事人的，由有权机关依法处理。

第五章 附 则

第五十四条 本条例自 2025 年 3 月 1 日起施行。