

江苏省预防化解矛盾纠纷条例

(2025 年 5 月 30 日江苏省第十四届人民代表大会常务
委员会第十五次会议通过)

目 录

第一章	总 则
第二章	源头预防
第三章	多元化解
第四章	平台建设
第五章	保障监督
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范和促进预防化解矛盾纠纷工作，保障人民群众合法权益，维护社会和谐稳定，推进省域社会治理体系和治理能力现代化，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内的预防化解矛盾纠纷工作和有关

活动，适用本条例。

第三条 预防化解矛盾纠纷应当坚持以人民为中心，践行全过程人民民主，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、科技支撑，坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强源头预防，及时有效化解各类矛盾纠纷，推进高效能治理。

第四条 预防化解矛盾纠纷工作应当遵循下列原则：

- （一）遵守法律、法规，执行国家政策；
- （二）尊重公序良俗；
- （三）尊重当事人意愿；
- （四）公平公正，便民高效；
- （五）预防在先，注重实质性化解；
- （六）鼓励优先以非诉讼方式及时就地化解。

第五条 省、设区的市、县（市、区）应当建立健全预防化解矛盾纠纷工作推进机制，明确有关部门和单位矛盾纠纷预防化解职责，加强工作统筹协调，及时研究解决工作中的重大问题。

省、设区的市、县（市、区）预防化解矛盾纠纷工作牵头部门，负责统筹协调本行政区域内的预防化解矛盾纠纷工作，加强矛盾纠纷研判预警，督促指导重大矛盾纠纷化解，推进社会治安综合治理中心规范化建设，推动各方落实矛盾纠纷预防化解责任。

第六条 县级以上地方人民政府应当将预防化解矛盾纠纷工作纳入国民经济和社会发展规划，列入法治建设专项规划，完善属地管理、分级负责的矛盾纠纷源头预防、排查预警和多元化

解工作机制，加强预防化解能力建设，引导社会力量参与矛盾纠纷预防化解。

乡镇人民政府、街道办事处应当组织协调本辖区公安派出所、司法所和调解组织以及相关人民法庭等开展矛盾纠纷预防、排查和化解。

村民委员会、居民委员会依法做好职责范围内预防化解矛盾纠纷工作，组织调解员、网格员、社区工作者、法律工作者、志愿者等做好矛盾纠纷预防、排查和就地化解，注重发挥村规民约、居民公约的作用。

第七条 司法机关应当推动优化矛盾纠纷非诉讼化解方式，健全非诉讼服务机制；指导人民调解、行政调解、商事调解以及其他行业性专业性调解工作，促进各类调解衔接联动；完善行政复议工作机制，督促落实行政裁决工作；指导民商事仲裁工作；推进公共法律服务体系建设，推动律师事务所、基层法律服务所、公证机构、仲裁机构等法律服务机构和法律工作者、志愿者参与矛盾纠纷预防化解。

公安机关应当及时掌握治安动态，研判风险隐患，报告预警信息，推进社区警务与网格化治理融合，完善治安案件、道路交通事故损害赔偿争议等调解工作机制，加强与人民调解的衔接联动，积极引导通过非诉讼方式化解矛盾纠纷。

教育、民政、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、农业农村、卫生健康、退役军人事务、市场监管、医疗保障等部

门应当按照各自职责，做好本系统、本行业矛盾纠纷风险隐患排查预警和预防化解工作。

第八条 信访工作机构应当畅通信访渠道，推进信访工作法治化，建立健全信访事项办理与调解、行政裁决、行政复议、仲裁、公证、诉讼等矛盾纠纷化解方式相衔接的工作机制，促进矛盾纠纷依法及时化解。

第九条 人民法院应当依法履行审判职责，完善诉讼与非诉讼相衔接的工作机制，加强与行政机关、公证机构、仲裁机构和调解组织等协调配合，依法开展司法调解、司法确认和生效法律文书执行等工作，为实质性化解矛盾纠纷提供司法保障。基层人民法院应当对人民调解委员会调解民间纠纷进行业务指导。

人民检察院应当依法履行刑事、民事、行政和公益诉讼等检察职能，监督纠正诉讼活动中的违法问题，加强与人民调解、行政调解衔接联动，促进刑事和解和民事纠纷、行政争议实质性化解。

第十条 工会、共青团、妇联、工商联、残联、侨联、法学会、贸促会等群团组织应当按照各自职责，参与矛盾纠纷预防化解机制建设，共同做好预防化解矛盾纠纷工作。

企业事业单位、社会组织和其他组织应当履行相应的矛盾纠纷预防化解责任，积极参与矛盾纠纷预防化解。

调解、律师、基层法律服务、公证、仲裁等法律服务行业协会应当加强行业自律，组织、引导会员参与矛盾纠纷预防化解。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当加强矛盾纠纷预防化解知识和典型案例等宣传，发挥舆论引导和监督作用。

第十一条 对跨行政区域、部门、行业或者涉及人数众多、社会影响较大的矛盾纠纷应当建立会商机制，加强协调配合和工作联动，共同进行化解；必要时，可以由共同的上级机关或者有关组织协调推动化解。

第二章 源头预防

第十二条 地方各级人民政府以及有关部门和人民法院、人民检察院应当依法行政、公正司法，增强风险意识，按照各自职责将源头预防贯穿于重大决策、行政执法、案件办理等全过程，严格规范公正文明执法，落实司法责任制和监督制约机制，预防和减少因决策失误、执法不当、司法不公等引发的矛盾纠纷。

第十三条 地方各级人民政府以及有关部门应当建立健全重大决策社会稳定风险评估机制，对事关群众利益且可能对社会安全稳定有重大影响的重大决策事项开展社会稳定风险评估。

地方各级人民政府以及有关部门应当完善并落实政府信息公开制度，依法实行重大决策过程和结果公开。对与群众利益密切相关的管理、决策事项，应当充分听取公众意见，做好宣传、引导和解释工作。发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会和经济管理秩序的虚假或者不完整信息的，应当依法及时发布准确

的政府信息予以澄清。

第十四条 地方各级人民政府以及有关部门应当完善矛盾纠纷排查、预警和处置机制，开展矛盾纠纷常态化排查，对重点领域、重点地区、重要时段等开展矛盾纠纷专项排查，定期分析研判、发布风险提示，采取相应的处置措施，及时预防和减少矛盾纠纷，防止矛盾纠纷激化。

第十五条 地方各级人民政府以及有关部门应当建立矛盾纠纷舆情研判预警机制，构建线上线下联动预防化解模式，加强舆情监测感知，分析研判风险隐患，妥善预防化解矛盾纠纷，实现预防化解和舆情应对贯通协同。

第十六条 司法机关、行政复议机关、行政执法监督机构对办案和监督中发现的问题，可以运用司法建议书、检察建议书、行政复议意见书、行政执法监督意见书等形式，及时提出意见、建议，相关单位应当按照规定及时办理并回复。

第十七条 国家机关、企业事业单位、群团组织、社会组织和其他组织应当依法开展法治宣传教育，引导公众依法理性表达诉求、解决纠纷、维护权益，及时排查化解矛盾纠纷风险隐患。

第十八条 设区的市、县（市、区）、乡镇（街道）应当改进和完善网格化社会治理，深化网格多元共治，加强网格员队伍建设，组织开展矛盾纠纷常态化巡查走访和矛盾纠纷风险隐患网格定期排查，及时发现、上报各类矛盾纠纷。推动法官、检察官、人民警察和律师进入网格指导和参与预防化解矛盾纠纷工作，提

升网格化服务管理能力。

第十九条 地方各级人民政府以及有关部门应当落实医疗、养老、就业、住房、教育等民生政策，加强对低保、特困、重病重残、流浪乞讨、困境儿童等困难群众的帮扶救助。

推动法律援助、司法救助、社会救助与矛盾纠纷预防化解相衔接，依法及时给予当事人帮扶救助。

第二十条 地方各级人民政府以及有关部门应当推进社会信用体系建设，完善守信激励和失信惩戒机制，增强公民诚信意识，弘扬诚信文化，营造诚信社会环境，预防和减少因不诚信行为引发的矛盾纠纷。

第二十一条 地方各级人民政府以及有关部门应当健全社会心理服务体系，推动社会心理健康教育和服务普及，加强社会心理疏导和危机干预，预防和减少因心理问题引发的矛盾纠纷。

鼓励和支持有条件的地方和单位设立心理健康服务场所，引入心理咨询师等专业人员参与矛盾纠纷预防化解，为当事人提供专业的心理辅导、情绪疏导等心理健康服务。

第三章 多元化解

第二十二条 当事人可以依法选择下列矛盾纠纷化解方式：

- （一）和解；
- （二）调解；

- (三) 行政裁决;
- (四) 行政复议;
- (五) 仲裁;
- (六) 公证;
- (七) 诉讼;
- (八) 法律、法规规定的其他方式。

第二十三条 鼓励和引导当事人优先选择非诉讼方式化解矛盾纠纷。

鼓励当事人通过协商达成和解，自行协商有困难的，可以邀请公道正派、群众认可的社会人士参与协商促成和解；不愿意和解或者和解不成的，引导其通过调解组织进行调解。

不愿意调解、调解不成或者法定不适用调解的，引导其依法选择其他矛盾纠纷化解方式。

第二十四条 司法行政机关应当指导设立人民调解委员会，督促建立健全各项调解工作制度。鼓励在医疗卫生、劳动关系、道路交通、消费、物业管理、金融、土地承包、知识产权、电子商务、快递物流等矛盾纠纷易发、多发领域设立行业性专业性人民调解委员会。

人民调解委员会根据需要，经协商一致，可以在国家机关、企业事业单位、群团组织或者其他组织设立人民调解工作室，并指导其开展工作。鼓励设立特色调解工作室，为有专长的人民调解员设立个人调解工作室。

人民调解委员会、人民调解工作室的设立、变更或者撤销，应当依法向所在地县级司法行政机关备案。

第二十五条 地方各级人民政府应当建立健全行政调解工作制度，将行政调解相关情况纳入年度法治政府建设情况报告。

有关部门应当在司法行政机关指导下，向社会公开行政调解权责清单，依法化解与行政管理职能有关的民事纠纷和行政争议。

有关部门可以在治安管理、道路交通安全管理、城乡建设、房屋土地征收、社会保障、医疗卫生、市场监管、自然资源、知识产权等领域设立行政调解委员会。

行政机关依法化解与行政管理职能有关的民事纠纷时，经双方当事人同意，可以委托相关调解组织调解。

第二十六条 依法设立的专业性商事调解组织，在司法行政机关指导和监督下开展商事调解。

商事调解组织应当将章程、调解规则、调解员名册、服务流程、收费标准等向社会公开。

鼓励在贸易、投资、金融、工程建设、技术转让、数据流通、知识产权、海事等领域设立专业性商事调解组织，培育商事调解服务品牌，开展国际商事调解。

第二十七条 鼓励律师协会和律师事务所组织律师参与各类调解，在司法行政机关指导和监督下提供调解服务。

律师协会、律师事务所设立的律师调解组织提供调解服务可以按照规定收取合理费用。

第二十八条 经依法设立的调解组织调解达成的协议，当事人应当全面履行。调解组织应当对调解协议履行情况进行回访。

当事人可以共同就调解协议向有管辖权的人民法院申请司法确认。人民法院应当完善审查程序，提高司法确认效率。人民法院依法确认调解协议有效后，一方当事人拒绝履行或者未全部履行的，对方当事人可以向人民法院申请强制执行。

具有给付内容、债权债务关系明确的和解、调解协议，当事人可以依法共同向公证机构申请办理具有强制执行效力的公证债权文书。

经和解、调解达成协议，符合民商事仲裁机构受案范围的，当事人可以依法共同向民商事仲裁机构申请制作仲裁调解书或者作出仲裁裁决。

第二十九条 对起诉到人民法院的矛盾纠纷，人民法院可以引导当事人选择非诉讼方式化解。适宜调解的，人民法院依法自行调解或者委托调解，当事人拒绝调解的除外。调解不成的，人民法院应当及时审理并作出裁判。

司法机关办理符合法定和解条件的刑事案件，可以引导当事人达成刑事和解。

第三十条 下列与行政管理活动相关的民事纠纷，当事人可以依法向具有行政裁决职能的行政机关申请行政裁决：

- （一）自然资源权属争议；
- （二）知识产权侵权纠纷和补偿争议；

(三) 政府采购活动争议；

(四) 法律、法规规定的其他民事纠纷。

行政机关裁决民事纠纷应当先行调解，达成调解协议的，由行政机关制作调解协议书；调解不成的，行政机关应当及时作出裁决。

当事人对行政裁决不服的，可以依法以对方当事人为被告提起民事诉讼，或者对行政裁决行为提起行政诉讼并申请人民法院解决相关民事纠纷。

第三十一条 公民、法人或者其他组织认为行政机关行政行为侵犯其合法权益的，可以依法向行政复议机关申请行政复议。

当事人在行政复议决定作出前，可以自愿达成和解。行政复议机关办理行政复议案件，经当事人同意，可以进行调解。和解和调解达成的协议，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，不得违反法律、法规的强制性规定。

第三十二条 鼓励在民商事合同示范文本中将仲裁作为合同争议解决方式的选项。民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。

劳动人事争议仲裁机构和农村土地承包仲裁机构对受理的争议应当先行调解；调解不成的，应当及时作出裁决。

第三十三条 公证机构根据当事人申请，依法办理公证事项和公证事务，及时明确权利义务，预防化解矛盾纠纷。

公证机构可以根据当事人申请或者人民法院委托，依法对有关事项进行核实，对矛盾纠纷进行调解。

公证机构出具的具有强制执行力的公证债权文书，一方当事人逾期不履行或者履行不适当的，对方当事人可以依法向有管辖权的人民法院申请执行。

第三十四条 人民法院应当依法公正办理案件，提高审判质效，做好释法说理、服判息诉工作，促进矛盾纠纷实质性化解。

人民法院在办理诉讼标的为同一种类并且一方当事人为同一主体的群体性诉讼案件时，可以选取具有代表性的案件先行审理和裁判，发挥示范裁判作用，推动相关矛盾纠纷化解。

第四章 平台建设

第三十五条 设区的市、县（市、区）、乡镇（街道）依托社会治安综合治理中心建立矛盾纠纷多元化解“一站式”平台，统筹各类资源力量，推动有关部门、单位力量下沉，协调促进辖区内的预防化解矛盾纠纷工作。

鼓励专业咨询机构为复杂疑难矛盾纠纷化解提供咨询意见。

第三十六条 矛盾纠纷多元化解“一站式”平台应当建立和完善综合协调、分析研判、监测预警、督办落实、定期通报、跟踪回访等运行管理机制。设区的市、县（市、区）矛盾纠纷多元化解“一站式”平台督促指导下级平台的工作。

第三十七条 设区的市矛盾纠纷多元化解“一站式”平台负责对重大矛盾纠纷化解的指挥调度,研究处理重点复杂疑难问题。根据工作需要,有关部门可以安排人员进驻,共同开展工作。

第三十八条 县(市、区)矛盾纠纷多元化解“一站式”平台应当吸纳诉讼服务中心、检察服务中心、公共法律服务中心和信访接待中心等进驻,对接有关部门、群团组织,对矛盾纠纷实行统一受理、分流、调处和会办。

鼓励和支持行业性专业性调解组织、社会工作服务机构和心理服务、社会帮扶、公益服务等社会力量入驻县(市、区)矛盾纠纷多元化解“一站式”平台。

第三十九条 乡镇(街道)矛盾纠纷多元化解“一站式”平台应当发挥调解的基础性作用,及时就地化解矛盾纠纷。

第四十条 村(社区)社会治安综合治理中心应当对接乡镇(街道)矛盾纠纷多元化解“一站式”平台,排查上报、合理引导、及时化解矛盾纠纷。

第四十一条 省和设区的市人民政府应当统筹矛盾纠纷多元化解“一站式”平台信息化建设,推动与“12345”政务服务便民热线、人民法院调解平台、检察机关网上信访信息系统、“110”接处警平台、“苏解纷”、“阳光信访”等平台实现信息共享,为预防化解矛盾纠纷提供便捷高效的信息化服务。

预防化解矛盾纠纷工作牵头部门和有关行业主管部门负责汇聚融通本地区、本行业矛盾纠纷多元化解数据,加强大数据分

析应用，开展在线咨询、受理、分流、调解、评估、司法确认等工作，提高预防化解矛盾纠纷工作能力。

第四十二条 矛盾纠纷多元化解“一站式”平台应当加强对各单位派驻工作人员的日常规范管理和业务培训。

第五章 保障监督

第四十三条 地方各级人民政府应当将矛盾纠纷预防化解所需经费纳入本级财政预算，完善调解工作经费保障制度，按照有关规定给予人民调解委员会和人民调解员经费补助、补贴。

设区的市、县（市、区）、乡镇人民政府应当为矛盾纠纷多元化解“一站式”平台运行提供工作场所和必要的办公条件。工作场所应当方便群众反映诉求、化解纠纷。

符合条件的预防化解矛盾纠纷工作可以委托社会力量办理，所需服务按照有关规定纳入政府购买服务指导性目录。

鼓励社会各界通过捐赠等方式为预防化解矛盾纠纷工作提供经费支持。

第四十四条 司法行政机关和有关部门、行业协会等应当加强调解员队伍建设，建立调解组织和调解员名册管理制度，按照有关规定加强对调解组织和调解员的指导和监督。调解组织和调解员名册应当向社会公开，接受社会监督。

本省实行人民调解员等级评定制度，促进人民调解员能力提

升。人民调解组织应当按照有关规定配备专职人民调解员。

行政机关应当指定具体人员负责行政调解工作，也可以根据需要聘请专兼职调解员，支持公职律师依法参与行政调解工作。

商事调解组织调解员应当具备相关法律知识和调解商事争议所需的专业知识、调解技能、工作经验。

鼓励社会力量参与调解志愿服务，鼓励和支持人大代表、政协委员、专业人员、有法律工作经历的退休人员、网格员和社区工作者等担任专兼职调解员。

第四十五条 地方各级人民政府以及有关部门应当建立健全预防化解矛盾纠纷工作人员职业保障机制。

鼓励和支持调解员参加社会工作专业培训和考试，取得社会工作者职业资格证书的调解员可以纳入专业技术人员管理范围。

鼓励调解组织和调解行业协会为调解员购买人身意外伤害保险。

第四十六条 加强预防化解矛盾纠纷工作人员培训，推动队伍专业化建设。

司法行政机关应当定期组织或者会同相关部门和单位开展人民调解、行政调解、商事调解、民商事仲裁等相关业务培训，提升相关人员预防化解矛盾纠纷工作能力。

鼓励高等学校加强矛盾纠纷预防化解理论研究和人才培养。

第四十七条 县级以上地方人民政府应当将预防化解矛盾纠纷工作纳入平安建设内容。

对预防化解矛盾纠纷工作成绩显著的单位和个人按照有关规定给予奖励。

第四十八条 承担矛盾纠纷预防化解职责的单位和组织有下列情形之一的，由本级或者上级预防化解矛盾纠纷工作牵头部门责令改正，并予以通报、约谈；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相应责任：

- （一）未落实矛盾纠纷预防化解责任的；
- （二）无正当理由，拒不受理矛盾纠纷化解申请的；
- （三）未采取有效措施或者矛盾纠纷化解不及时，造成不良社会影响的；
- （四）其他违反法律、法规规定的情形。

第四十九条 调解员在调解工作中有下列行为之一的，由主管部门或者所在的调解组织给予批评教育、责令改正；情节严重的，由推选或者聘任单位予以免职或者解聘；造成严重后果的，依法追究法律责任：

- （一）偏袒一方当事人；
- （二）侮辱、恐吓当事人；
- （三）泄露国家秘密、商业秘密或者当事人个人隐私；
- （四）索取、收受财物或者牟取不正当利益；
- （五）勾结、串通涉案纠纷当事人侵害其他当事人合法权益；
- （六）其他违反法律、法规的行为。

第六章 附 则

第五十条 本条例自 2025 年 7 月 1 日起施行。