

杭州市矛盾纠纷预防和多元化解条例

(2024 年 8 月 31 日杭州市第十四届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过 2024 年 9 月 27 日浙江省第十四届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 源头预防
- 第三章 多元化解
- 第四章 衔接机制
- 第五章 保障和监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了减少矛盾纠纷，及时、便捷、有效地化解矛盾纠纷，保障当事人合法权益，维护社会公平正义，推进社会治理体系和治理能力现代化，建设平安杭州、法治杭州，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和多元化解工作及
相关活动，适用本条例。

本条例所称矛盾纠纷预防和多元化解，是指通过开展源头预防，减少矛盾纠纷，并通过和解、调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等途径，构建有机衔接、协调联动、高效便捷的多元化解机制，化解矛盾纠纷，增进社会和谐的活动。

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、科技支撑，并遵循下列原则：

- (一) 公平、公正、便民、高效；
- (二) 尊重当事人意愿；
- (三) 遵守法律、法规、国家政策，尊重公序良俗；
- (四) 鼓励以和解、调解等非诉讼方式化解矛盾纠纷；
- (五) 预防为主、预防和化解相结合。

第四条 市和区、县（市）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、法治政府建设规划，做好矛盾纠纷预防和多元化解能力建设和经费保障，将相关工作经费列入同级财政预算，督促有关部门、单位落实矛盾纠纷预防和多元化解责任。

第五条 平安建设组织协调机构负责统筹协调、督促推进本行政区域内矛盾纠纷预防和多元化解工作，将矛盾纠纷预防和多元

元化解工作纳入平安建设考核体系，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预防和多元化解联动机制，对跨行政区域、跨部门、跨行业或者涉及人数众多、社会影响较大的矛盾纠纷，组织相关力量开展联合会商、调处。

第六条 司法行政部门负责人民调解、行业性专业性调解、律师调解、商事调解、行政调解、行政裁决的综合协调和指导工作，依法履行行政复议相关职责；完善人民调解、行政调解、行政裁决、行政复议工作机制，促进各类调解和司法调解的衔接联动；培育和发展行业性专业性调解组织、律师调解组织、商事调解组织，引导法律服务机构和法律工作者、志愿者参与矛盾纠纷预防和多元化解。

公安机关依法开展治安案件、交通事故损害赔偿等纠纷处理，应当加强与人民调解、行业性专业性调解等的衔接联动；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，引导当事人通过调解、仲裁、诉讼等适当途径化解，或者依法移交有关部门处理。

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机制，指导、督促和协调有关单位开展矛盾纠纷化解工作。

其他有关部门应当按照各自职责开展本行业、本领域矛盾纠

纷预防和多元化解工作，推动相关调解组织发展，指导、监督相关调解组织工作，积极履行行政调解、行政裁决等职责。

第七条 人民法院应当依法履行审判职责，建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷化解机制，对矛盾纠纷调解进行业务指导，依法开展司法调解、司法确认，依法执行生效法律文书，保障当事人申请财产保全、证据保全、行为保全等措施的权利。

人民检察院应当依法履行法律监督职责，建立健全检调对接、检察听证等制度，完善相关矛盾纠纷预防和多元化解工作机制。

第八条 乡镇人民政府、街道办事处应当协调辖区内公安派出所、司法所、村民委员会、居民委员会、调解组织、社区工作者、网格员以及社会志愿力量等，开展矛盾纠纷预防、排查和化解工作。

村民委员会、居民委员会、网格员、人民调解员、社会志愿力量等发现矛盾纠纷的，应当按照规定向有关部门报送信息并及时采取应对措施，防止矛盾纠纷激化。

第九条 国家机关、人民团体、企业事业单位和其他组织应当按照各自职责开展法治宣传教育，弘扬社会主义核心价值观，普及矛盾纠纷预防和多元化解知识，营造全社会支持和参与矛盾纠纷预防和多元化解的良好氛围。

鼓励企业事业单位、社会组织和个人积极参与矛盾纠纷预防和多元化解工作，提供捐助或者志愿服务。

第十条 市和区、县（市）人民政府及其有关部门对在矛盾

纠纷预防和多元化解工作中做出显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予褒扬。

第二章 源头预防

第十一条 本市各级人民政府及其部门、人民法院、人民检察院应当按照职责分工开展矛盾纠纷源头治理工作，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，可以运用行政复议意见书、行政执法监督文书、司法建议书、检察建议书等形式，对在行政复议、行政执法、司法审判、检察监督等工作中发现的问题提出意见、建议，减少矛盾纠纷的产生。

第十二条 本市各级人民政府及其部门、企业事业单位、社会团体应当依法落实重大决策社会风险评估机制，可能对社会稳定、公共安全等方面造成较大影响的重大决策事项，在决策前进行社会风险评估。

本市各级人民政府及其部门应当按照规定实施行政合法性审查工作制度，确定必要的法治审查工作人员，对拟作出的行政规范性文件、重大行政决策、重大行政执法决定、行政协议是否符合法律、法规、规章和上级行政规范性文件规定，开展前置审查。

第十三条 本市各级人民政府及其部门应当建立矛盾纠纷排查和预警机制，聚焦重点人群、重点地区、重点行业、重点时

段,组织开展矛盾纠纷排查,分析研判风险隐患,及时预警处置。

本市各级人民政府及其部门应当完善政务公开制度,依法及时、准确公开政府信息,对重大政策、突发事件等进行解读,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、不完整或者引人误解信息的,应当在职责范围内及时发布准确的政府信息予以澄清。

第十四条 乡镇人民政府、街道办事处、村民委员会、居民委员会应当发扬全过程人民民主,总结、推广基层民主实践经验,引导和鼓励人大代表、村民、居民参与民主协商,加强沟通,解决意见分歧。

第十五条 司法行政部门应当组织推进公共法律服务圈建设,发挥法律援助机构、律师事务所、公证机构、司法鉴定机构、仲裁机构、基层法律服务所等的作用,为社会公众提供优质高效的公共法律服务,引导公众依法表达利益诉求,鼓励公众优先采用非诉讼方式化解矛盾纠纷。

第十六条 国家机关、人民团体、企业事业单位和其他组织应当加强单位内部矛盾纠纷预防和多元化解机制建设,建立健全心理疏导和危机干预机制,根据需要配备心理辅导工作人员。

第十七条 本市依法推进社会信用体系建设,建立健全守信激励和失信惩戒制度,预防和减少因不诚信行为引发的矛盾纠纷,营造诚实守信的社会环境。

第十八条 市和区、县(市)人民政府及其部门应当推进社

会保障体系建设。民政、人力资源和社会保障、教育、退役军人事务等部门，工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等人民团体应当结合行业特点和特定群体需求，加强对社会特定群体的关爱、帮扶、服务和联合救助，引导和支持特定群体理性表达利益诉求，依法维护其合法权益。

第十九条 本市建立健全区域间矛盾纠纷联合预防和多元化解机制，推进生态环境、金融、知识产权等领域跨区域执法、司法协作，探索建立跨区域联合调解组织，推动矛盾纠纷联合预防和多元化解。

第三章 多元化解

第二十条 鼓励当事人就矛盾纠纷自行协商，达成和解协议。

第二十一条 本市构建以人民调解为基础，人民调解、行业性专业性调解、律师调解、商事调解、行政调解和司法调解等有机衔接、协调联动，各有关国家机关和组织、个人共同参与的多元调解工作格局。

第二十二条 人民调解组织依当事人申请，可以对民间纠纷进行调解。人民调解组织知悉矛盾纠纷，但当事人未申请人民调解的，可以告知、引导当事人通过调解化解矛盾纠纷。

人民调解组织在调解过程中发现基层治理问题或者矛盾纠纷隐患的，应当及时向乡镇人民政府、街道办事处或者村民委员

会、居民委员会提出意见、建议。

第二十三条 依法设立的医疗纠纷、婚姻家庭纠纷、建设工程纠纷、物业服务纠纷、交通事故纠纷、金融保险纠纷、知识产权纠纷、劳动争议、劳务争议、住房公积金纠纷、旅游纠纷、消费纠纷、环境保护纠纷、农村集体经济纠纷等行业性专业性调解组织，在司法行政部门和有关部门的指导下，调解相关领域矛盾纠纷。

第二十四条 交易会、展销会、博览会等大型活动的举办者，大型商场、超市、商品交易市场等交易集中场所的经营者，以及电子商务平台经营者应当建立矛盾纠纷预防和多元化解机制，对其举办的活动或者其场所内、平台内发生的矛盾纠纷及时进行处理。

第二十五条 行业协会、商事仲裁机构以及其他组织或者个人经司法行政部门同意，可以设立商事调解组织，并依法登记为社会服务机构，开展贸易、投资、金融、交通运输、房地产、知识产权、技术转让等领域的矛盾纠纷市场化调解工作。商事调解组织调解矛盾纠纷可以收取调解服务费。

第二十六条 鼓励律师事务所及律师参与调解活动，提供调解服务。律师事务所及律师参与矛盾纠纷市场化调解工作的，可以收取调解服务费。

担任调解员的律师及其所在律师事务所的其他律师，不得再就该争议事项接受当事人委托担任代理人。

第二十七条 商事调解组织、参与矛盾纠纷市场化调解工作的律师事务所及律师在受理矛盾纠纷前，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。

调解服务费收费标准应当向社会公开。调解服务费收费行为规范由市司法行政部门制定。

第二十八条 鼓励成立具有独立法人资格的涉外商事调解组织，培育国际化、专业化的涉外商事调解员队伍和调解品牌，建立涉外商事纠纷多元化解机制。

涉外商事调解组织调解国际商事纠纷，应当依照有关法律、法规进行，尊重国际惯例，遵守调解组织的调解规则或者当事人协商确定的规则。

第二十九条 鼓励公证机构参与矛盾纠纷预防和多元化解工作，依法开展婚姻家庭、商事等领域公证活动，预防和化解矛盾纠纷。公证机构可以对公证活动中有争议的事项进行调解。

第三十条 行政机关可以依法对行政争议以及与本机关履行行政管理职能有关的公民、法人或者其他组织之间的民事纠纷进行调解。

对涉及人数较多、可能对本行政区域行政执法活动产生重大影响的行政争议，涉及资源开发、环境污染、重大交通事故、危旧房搬迁等方面的民事纠纷，以及行政机关认为需要主动组织调解的其他情形，行政机关可以依法主动组织调解。

行政机关应当明确负责本部门行政调解工作的机构，依法开

展行政调解活动。

行政机关可以委托、邀请或者联合其他调解组织调解。

第三十一条 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。

仲裁机构应当优化仲裁规则，健全仲裁程序，完善仲裁案件信息化管理系统，为矛盾纠纷化解提供便利化服务。

市人民政府应当采取措施支持杭州国际仲裁院建设；鼓励和支持本市仲裁机构、仲裁员参与国际商事仲裁活动和国际商事仲裁机制建设；支持本市仲裁机构与商事调解组织、境外仲裁机构建立合作交流机制，提升服务能力和国际竞争力。

第三十二条 本市推动人民法院依法对适宜调解的矛盾纠纷，在立案前引导当事人通过人民调解、律师调解、商事调解等先行调解；当事人不同意调解或者经调解未达成协议的，人民法院对符合立案条件的应当及时立案。

第三十三条 仲裁机构、行政裁决机关、行政复议机关和人民法院、人民检察院在案件审理、办理过程中，对适宜调解的矛盾纠纷，可以依法进行调解，或者委托、邀请、联合调解组织调解；当事人不同意调解或者经调解未达成协议的，应当及时作出裁决、决定、裁定、判决。

第四章 衔接机制

第三十四条 市和区、县(市)人民政府应当完善村和社区、乡镇和街道、区和县(市)三级矛盾纠纷流转办理机制。

区、县(市)社会治理中心应当按照职责分工,建设矛盾纠纷预防和多元化解一站式平台,开展运行监测、分析研判、协同流转等工作,为入驻平台的单位、组织开展矛盾纠纷化解工作提供保障服务。

人民法院、人民检察院、行政机关、仲裁机构、公证机构、调解组织等可以采取常驻、轮驻、巡回入驻等形式入驻社会治理中心,在收到矛盾纠纷调解申请或者委托、委派后,应当在规定时间内进行分类处理;对不适宜调解或者经调解未达成协议的,应当引导当事人依法通过其他途径化解矛盾纠纷。

第三十五条 人民法院、人民检察院、公安机关、信访工作机构、司法行政部门等应当加强联动配合,定期对各自领域的矛盾纠纷开展会商研判,为矛盾纠纷预防和多元化解工作提供支撑。

第三十六条 本市推行“共享法庭”矛盾纠纷化解机制,利用乡镇人民政府、街道办事处、村民委员会、居民委员会、行业组织等现有场所和设施,集成各类智能化应用,整合法治力量和资源,为社会公众提供优质、高效、普惠、均等的法治服务。

人民法院应当依法指派法官采用在线、现场等方式对“共享法庭”开展矛盾纠纷调解进行业务指导;经调解达成协议的,指导当事人履行协议或者申请司法确认;经调解未达成协议的,指导当事人通过其他途径化解矛盾纠纷。

第三十七条 和解协议、调解协议不得违反法律、法规规定，不得违背公序良俗，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。依法达成的和解协议、调解协议，当事人应当自觉履行。调解组织应当引导、督促当事人履行约定的义务。

第三十八条 具有给付内容、债权债务关系明确，并载明债务人愿意接受强制执行承诺的和解协议、调解协议，当事人可以向公证机构申请办理具有强制执行效力的债权文书公证。

对以金钱、有价证券为给付内容的和解协议、调解协议，当事人可以依法向有管辖权的人民法院申请支付令。

第三十九条 人民法院应当畅通司法确认渠道，完善相关审查程序和考核机制，加大对调解协议的司法确认力度，创新司法确认工作方式，提高司法确认效率。

第五章 保障和监督

第四十条 司法行政部门应当会同本级财政部门建立健全调解经费保障机制。相关行业主管部门应当保障行业性专业性调解组织正常运行。商事调解组织、开展调解工作的律师事务所等，可以纳入矛盾纠纷化解政府购买服务范围。

第四十一条 乡镇、街道设立的人民调解委员会应当选聘不少于两名专职人民调解员。乡镇人民政府、街道办事处应当采取措施保障完成工作考核的专职人民调解员的薪资收入不低于本行

政区域内社区工作者的收入水平。

鼓励村民委员会、居民委员会的人民调解委员会，企业事业单位设立的人民调解委员会选聘一名以上专职人民调解员。

第四十二条 鼓励和支持公道正派、热心调解、群众认可的社会人士、专业人员和有法律工作经历的退休人员担任调解员。

鼓励调解行业协会和调解组织为调解员购买人身意外伤害保险，加强对调解员的人身保护。

第四十三条 市司法行政部门负责制定全市调解员培训规划，指导区、县（市）有关部门和调解行业协会定期组织培训。

市司法行政部门应当会同其他有关部门组织开展行政裁决、行政复议、仲裁等业务培训，提高从业人员专业水平。

第四十四条 司法行政部门、调解行业协会应当加强调解工作品牌建设，推介和培育个人调解工作室品牌和矛盾纠纷市场化调解等工作品牌，提高调解工作的社会知晓度。

第四十五条 调解组织可以发起成立调解行业协会，由司法行政部门进行监督指导。

调解行业协会依照法律、法规和章程的规定开展行业自律管理，制定调解员职业道德准则和等级评定办法，明确评定条件、评定程序、考核奖励等内容。

调解行业协会应当发挥行业指导作用，吸纳各类调解组织参与行业治理，培育、扶持经济社会发展急需的调解组织，加强调解组织专业能力建设，提高调解工作规范化水平，提升调解公信

力。

第四十六条 司法行政部门应当会同有关部门建立健全调解组织和调解员名册管理制度。

调解组织应当建立健全各项调解工作制度，规范调解员管理，建立调解员名册并报司法行政部门，落实矛盾纠纷化解工作责任制度和过错责任追究制度。

调解组织名册和调解员名册应当向社会公开。

第四十七条 司法行政部门应当建立健全商事调解相关制度，指导和监督商事调解活动，推动建立商事调解行业诚信体系，并定期向社会公开监督管理情况。

第四十八条 本市建立调解专家咨询制度，设立调解咨询专家库，向调解员提供咨询意见和调解建议。

市司法行政部门会同有关部门建立、管理调解咨询专家库，建立专家名册，制定专家咨询工作规则。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 市和区、县（市）应当依托一体化智能化公共数据平台，开展矛盾纠纷预防和多元化解相关数据汇集、治理和应用，统筹建设矛盾纠纷预防和多元化解信息平台，依法提供在线矛盾纠纷化解服务，推进矛盾纠纷化解工作便利化、智慧化。

第六章 法律责任

第五十条 违反本条例规定的行为，法律、行政法规和省的地方性法规已有法律责任规定的，从其规定。

第五十一条 调解员在工作中有下列行为之一的，由其所在的调解组织批评教育、责令改正；情节严重的，由推选或者聘任单位罢免或者解聘，依法追究法律责任：

- （一）偏袒一方当事人；
- （二）侮辱当事人；
- （三）索取、违法收受财物或者牟取其他不正当利益；
- （四）泄露当事人个人隐私、商业秘密；
- （五）明知当事人进行虚假和解、调解，不及时向调解组织报告；
- （六）未按照规定时限和程序开展调解；
- （七）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；
- （八）其他违反法律、法规、职业道德的行为。

第七章 附 则

第五十二条 本条例自 2024 年 12 月 1 日起施行。