

中共潢川县委办公室文件

潢办〔2015〕21号



中共潢川县委办公室 潢川县人民政府办公室 转发《县委政法委、县综治委关于完善基层矛盾纠纷 预防化解机制的实施方案》的 通 知

各乡镇党委和人民政府，各街道办事处，产业集聚区，县委各部委，县直各单位，各人民团体：

《县委政法委、县综治委关于完善基层矛盾纠纷预防化解机制的实施方案》已经县委、县政府同意，现转发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



县委政法委 县综治委

关于完善基层矛盾纠纷预防化解机制的

实 施 方 案

为加强基层矛盾纠纷预防化解工作，根据《人民调解法》、《中共信阳市委办公室、信阳市人民政府办公室转发〈市委政法委、市综治委关于完善基层矛盾纠纷预防化解机制的实施方案〉的通知》（信办〔2015〕19号）和《中共潢川县委、潢川县人民政府关于潢川县推进平安河南建设的实施意见》（潢发〔2015〕4号）、《县委办公室、县人民政府办公室关于印发〈潢川县建立健全矛盾纠纷调解专业队伍的意见〉的通知》（潢办〔2011〕18号）、《县委办公室、县人民政府办公室关于建立人民调解、司法调解、行政调解三调联动机制的意见》（潢办〔2009〕38号）等规定和要求，现就完善基层矛盾纠纷预防化解机制制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，以实现社会安全稳定、人民安居乐业为基本目标，以推进法治德治为基本途径，以夯实基层基础为基本保障，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，着力解决引发矛盾纠纷和影响预防化解成效的源头性、根本性、基础性问题，着力构建

上下联动，左右协调的基层矛盾纠纷预防化解体制，着力提高基层预防化解矛盾纠纷的能力和水平，及时有效地把矛盾纠纷化解在基层、解决在萌芽状态，确保社会和谐稳定。

（二）基本原则。坚持党委政府领导，统筹协调、整合、调动各方面积极参与，形成工作合力；坚持“基层尽职责、上级解难题”，认真落实“有苗头就立即解决，有情绪就及时疏导，有矛盾就积极化解，有缺失就认真弥补”的工作要求；坚持随时调处、就地解决，使群众纠纷有人管，困难有人帮，矛盾不激化；坚持依法办事，公开公正，自觉提高运用法治思维和法治方式化解矛盾、维护稳定能力，促进社会公平正义。

（三）工作目标。通过建立完善合理实用的矛盾纠纷预防化解，做实县、乡、村三级工作平台，构筑县、乡、村三级调解网络，力争小事不出村（社区），大事不出乡镇（街道），难事不出县，矛盾不上交，努力实现矛盾纠纷化解率逐年提升，矛盾纠纷发生数逐年下降、基层化解矛盾率高、矛盾上交率低的“一升一降”、“一高一低”的工作目标。

二、重点工作

（一）强化源头预防

1.维护群众合法权益。县、乡两级政府强化推进区域内基本公共服务均等化职责，推动解决民生领域的突出问题，落实好中央、省、市、县的各项惠民政策，办好民生实事，筑牢社会和谐稳定的民心基础。健全党领导的基层群众自治

制度，在农村深化拓展“四议两公开”工作法，在社区建立符合其特点的社区自治制度，指导、支持和帮助村（居）民实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。完善基层民主决策机制，建立基层民主协商制度，凡涉及群众切身利益的问题，都要通过广泛征求意见、公示、听证等形式，让群众参与，让群众知情，让群众监督。

2.认真落实社会稳定风险评估。县、乡两级要把社会稳定风险评估作为重要事项、决策、措施出台的前置条件、必须程序和刚性门槛。对涉及群众切身利益的重要事项必须严格按照属地管理、分级负责和谁评估谁负责、谁主管谁负责、谁决策谁负责的原则，依照规定组织实施社会稳定风险评估，做到应评尽评，并重视运用评估结果，切实从源头上预防和减少不稳定问题发生，建立重要决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对于未进行风险评估或者违反法律法规和政策作决策，上项目，引发群体性事件或重大不稳定问题的，严格实行责任查究。

3.及时受理解决群众诉求。把信访纳入法治化轨道，保障合理合法诉求依照法律法规规定和程序得到合理合法的结果。畅通群众诉求表达渠道，开通群众信访件免费邮递绿色通道，公布县乡党委、政府和部门的热线电话，相关负责人的邮箱，全天假受理群众诉求。加强初信初访化解工作，引导当事人依法逐级上访。实行首问负责制和承诺制，落实和完善县乡两级领导干部接访、包案制度，在解决问题上下功

夫，做到诉求合理的解决到位，诉求无理教育到位。生活困难的帮扶救助到位，行为违法的依法处理。对特定利益群体问题，按照弄清历史事实、弄清问题性质、弄清有关政策，弄清处理原则的要求，统一政策口径，明确各级各单位责任，条块结合，做好化解、政策宣传解释和教育work。推进信访信息化建设，建立网上受理、网下办理，网上流转的信访事项办理程序，实现办理过程和结果可查询、可跟踪、可评价。

（二）强化四个平台建设

1.建立完善系统化工作平台。建立健全党委、政府统一领导，信访，维稳，公安、司法行政、综治等部门和法院共同参与的基层矛盾纠纷调处化解工作平台。抓紧建设县乡村三级基层矛盾纠纷调处化解综合工作平台和县级分行业、分系统的矛盾纠纷调处化解工作平台。到2015年6月底前，全县、乡、村三级矛盾纠纷调处化解体系全部建立，并切实发挥作用。

县矛盾纠纷调处化解中心，负责组织开展矛盾纠纷排查、疑难复杂信访案件调处、分析研判、维稳稳控、指导部署工作等。县矛盾纠纷调处化解中心办公场所设在县信访接待大厅。中心负责人由县党委、政府领导担任，同级政法信访维稳和各有关部门负责同志为成员(组成人员名单附后)，办公室设在县委群众信访工作部(信访局)，工作人员从相关部门后备干部和优秀干部中抽调，并作为培养锻炼年轻干部和新提拔干部的重要途径。

乡镇（街道）矛盾纠纷调处化解中心，负责组织开展法治德治教育，接访处访、矛盾纠纷排查调处化解等工作。中心主任由党（工）委书记担任，副主任由一名副书记担任，综治、信访、公安、法庭、司法所等单位负责同志为成员。建立“两代表一委员”工作室，积极吸纳“两代表一委员”以及社会知名人士、离退休干部、民警、法官、教师等为成员，共同做好矛盾纠纷调处化解工作。

村（社区）矛盾纠纷调处化解工作室，由村（社区）党支部书记牵头负责，组（楼院）建立完善网格管理员、调解员、信息员制度，具体负责社情民意收集，矛盾纠纷调处化解等工作。原则上村民组长、小区楼院长为矛盾纠纷信息员、调解员，同时可聘请辖区社会知名人士、老党员、老干部、老教师等为专兼职义务调解员，动员社会各方面力量参与。依托“一村一警”工作站，建立警民调解平台，充分发挥包村和驻村民警熟悉法律政策、熟悉社情民意的优势，化解处置各类矛盾纠纷。发挥“法官村长”的作用，有效化解社会矛盾。驻村民警“法官村长”、驻村干部定期到村（社区）了解矛盾纠纷情况，参与矛盾纠纷调处工作。

行业、系统的矛盾纠纷调处化解工作平台、要与同级矛盾纠纷调处化解中心密切衔接，明确具体部门、专门人员负责，调处化解本系统本行业的矛盾纠纷，在名称上统称为矛盾纠纷调处化解工作室。

2.建立完善信息化工作平台。依托“阳光信访”信息系统

及时终结；暂时不能调处化解的做好思想工作，明确时限，落实责任，超出职责权限或疑难复杂的问题，由中心主任签字，及时上报县矛盾纠纷调处化解中心，或请上级机关、部门安排人员到该中心“会诊”，并认真做好稳控工作。

县矛盾纠纷调处化解中心调处化解本级直接受理的、乡镇（街道）和县直单位提交的、上级交办的重大矛盾纠纷，对受理的一般性矛盾纠纷可由相关责任单位限期办理；对涉及部门多，跨区域或疑难复杂的矛盾纠纷，统一调度相关职能部门，集体会商，协同办理；对特别疑难复杂的矛盾纠纷，纳入党委、政府督查范围，县领导包案调处化解。

行业、系统矛盾纠纷调处化解工作平台负责调处化解部门直接受理的、县及上级对口部门交办的矛盾纠纷，实行首问责任制，对属于职责范围内的及时调处化解，并将结果反馈县矛盾纠纷调处化解中心；对涉及多个部门的，由最初受理的部门会同相关部门解决，必要时提请县矛盾纠纷调处化解中心协调解决。县直相关部门要结合行业特点及地方实际，充分发挥医患纠纷调处机构、道路交通事故矛盾纠纷调处机构、拖欠农民工工资调处机构等的作用，切实把问题解决在当地，把矛盾化解在基层。

3.强化分级调处责任。对未经下级调处机构处理直接到上级调处机构反映的，上级不予受理，并帮助和引导当事人到下级处理。对当事人不服下级处理结果到上级反映的，上级应审查处理结果，属于下级处理错误、当事人反映有道理

的，责令下级纠正；属于下级处理正确、当事人反映无道理的，维持原处理结果，并做好释法明理工作，促进矛盾纠纷逐级反映、分级解决。

4.完善依法终结制度。对已经办结的信访事项和涉法涉诉信访案件，当事人仍不息诉罢访的，一般性的矛盾纠纷可由上一级矛盾纠纷调处中心复议，上一级复议结果为最终结论。对重大或复杂的矛盾纠纷不服的，县矛盾纠纷调处化解中心应当组织听证，由党代表、人大代表、政协委员、基层干部、群众代表、专业人员评议，评议情况和结果公开，充分接受群众监督。经听证评议属于承办单位工作不力导致案结事不了的，追究承办单位责任；属于当事人无理取闹的，依法处理。对已终结退出的事项和案件，由相关责任单位做好当事人的教育疏导和稳控等工作，确保有人管，管得住。

5.定期排查分析研判。建立基层矛盾纠纷预警机制，健全属地为主、条块结合、全覆盖、无疏漏的基层矛盾纠纷排查工作格局，实行经常性排查与集中排查相结合。在农村充分发挥公安民警、包村干部、村干部、人民调解员、综治信息员等骨干作用，及时了解、发现、掌握各种矛盾纠纷和苗头隐患。在社区充分运用网格化管理，把人、地、物、事、组织全部纳入网格，把政法、综治、信访、维稳以及公共安全、群防群治等资源延伸到网格，将服务工作做到户、做到人，第一时间发现和处置不安全、不稳定因素。县至少每月、乡镇（街道）至少每半月、村（社区）至少每周召开一次例

会，排查矛盾，分析形势，制定措施。逐一登记不安全、不稳定因素，建立台账，及时处置，做好稳控。严格落实矛盾纠纷排查调处工作报告制度，县、乡两级每次协调会议形成纪要，报送上级综治委和同级党委、政府、村级至少每周报告一次工作情况。

6.健全多元化矛盾纠纷解决机制。完善人民调解、司法解调、行政调解联动工作体系，发挥人民调解的基础作用，由各级司法行政部门牵头，以人民调解组织为主，积极做好婚姻家庭、邻里关系、住宅房屋、生产经营、损害赔偿、村级财务、土地承包、征地拆迁等方面矛盾纠纷的调解工作，最大限度地把问题解决在基层和萌芽状态。发挥行政调解的重要作用，由各级政府负总责、政府法制部门牵头、政府有关单位为主，综合运用法律、经济、行政等多种手段和教育、疏导、协商等多种方式，融法、理、情为一体，认真办理行政复议，行政调解案件，化解矛盾纠纷；健全行政裁决制度，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能，发挥司法调解的主导作用，对依法应该受理的案件，按照合法、自愿以及能调则调、当判则判、调解优先、先调后判、调判结合、案结事了的原则，把调解贯穿诉讼活动的全过程，引导当事人尽可能选择调解方式解决纠纷；建立巡回法庭，就近解决当事人的矛盾纠纷，减轻群众负担，发挥就地办案优势，做好法律咨询、法制宣传和思想道德教育工作，预防矛盾纠纷产生，扩大办案效果。

推动行业性、专业性调解工作深入开展。总结推广在我县行之有效的预防处置医患纠纷、劳资纠纷、交通事故纠纷等工作机制，加强教育、征地拆迁、企业改制、劳动人事、社会保障、环境保护等领域的行业性、专业性调解组织建设，发挥其专业性强，业务权威、成本较低的优势，及时调处矛盾纠纷。建立健全社会力量参与矛盾纠纷调处化解的机制，吸纳党代表人，人大代表、政协委员、律师和社会组织、新闻媒体等第三方参与矛盾纠纷调处化解工作。完善仲裁制度，提高仲裁公信力，发挥仲裁机构调处化解矛盾纠纷的作用。

完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化矛盾纠纷解决机制。对人民调解、行政调解和行业性、专业性、社会性调解组织调解达成的协议，可向人民法院申请确认法律效力。调处任务重的单位，可由县级司法行政部门协调设立人民调解组织，配备专职人民调解员开展矛盾纠纷调处化解工作。

7.加强基层调解力量建设。健全基层人民调解组织，配备人民调解员，实现解调工作全覆盖。加强人民调解员队伍建设，由司法行政部门负责，完善人民调解员选聘、培训、管理、考核、探索建立乡镇（街道）矛盾纠纷调处化解民间组织，发挥老干部、老党员、老模范、老教师、老军人的优势，发挥专职人民调解员和村（社区）、单位工作人员及辖区民警等兼职人民调解员作用，开展跨村连片调解、流动调解活动。

三、保障措施

（一）强化组织领导。各级党委、政府要提高思想认识，切实增强责任感和使命感，把基层矛盾纠纷预防化解工作摆在更加突出的位置，定期听取工作情况汇报，研究解决推进过程中的重大问题。要严格落实各级党委、政府主体责任，落实领导责任制，确保矛盾纠纷层层有人抓、事事有人管、件件有着落。要加强统筹协调，充分利用并有效整合资源，形成合力，注重实效。

（二）加强调研指导。各级党委、政府和相关职能部门要高度重视基层矛盾纠纷预防化解工作，运用法治思维和法治方式推进工作。坚持依法办事，加强政策引导；坚持调查研究，了解情况，发现问题，及时督导纠正；坚持宏观指导，鼓励基层探索创造，总结推广成功经验；坚持定期考核，认真讲评，奖罚严明。对基层发生的疑难复杂案事件，深入分析研究，搞好指导和支持，为基层排忧解难；对涉及跨区域的问题，加强协调，形成共识，通力协作，妥善解决。

（三）健全基础保障。大力推进农村、社区党组织全覆盖，配强配好基层党组织负责人，切实提高基层党组织的战斗力。健全县、乡两级综治、维稳、信访组织机构，配齐配强工作人员，推进基层派出所、司法所、人民法庭、检察室以及村（社区）警务室规范化建设。加大经费投入，将预防化解工作经费纳入同级财政预算。建立工作激励机制，为基层调解工作人员创造条件。加强基层法治德治建设，坚持一

手抓法治，一手抓德治，发挥法治的引领和规范作用，采用灵活多样、喜闻乐见的方式，深入开展法治宣传教育，引领全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。大力弘扬社会主义核心价值观，弘扬中华传统美德，培育社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等积极作用，形成知荣辱、明善恶、重品行、守规矩的良好风尚。

（四）严格奖惩措施。各级各地部门要把矛盾纠纷调处化解工作与平安建设工作相衔接，与平安建设工作同安排同部署同考核同奖惩。建立奖励机制，对矛盾纠纷预防化解工作成绩突出的单位和个人，要大张旗鼓地表彰奖励。建立责任追究机制，对因工作不力导致矛盾纠纷问题突出的单位和个人，运用通报、约谈领导、挂牌督办、取消评先资格、重点管理等手段，督促其限期整改，并记入个人实绩档案。

- 附件：**1.潢川县矛盾纠纷调处化解中心组成人员名单
2.潢川县矛盾纠纷调处化解工作推进指导办公室
名单