

# 枣庄市中级人民法院 枣庄市司法局

枣中法〔2020〕20号

---

## 关于印发《关于加强诉调对接工作的若干意见 (试行)》的通知

各区(市)法院、司法局:

现将《关于加强诉调对接工作的若干意见(试行)》印发给你们,请结合实际,认真贯彻执行。



枣庄市中级人民法院



枣庄市司法局

2020年8月5日

# 枣庄市中级人民法院 枣庄市司法局 关于加强诉调对接工作的若干意见（试行）

为充分发挥人民调解、行政调解、中立评估机构调解的作用，促进各种纠纷解决方式相互配合、相互协调，完善诉讼与非诉讼相衔接的纠纷解决机制，及时有效地化解民事纠纷，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国人民调解法》《最高人民法院关于民商事案件繁简分流和调解速裁操作规程（试行）》《最高人民法院关于人民法院深化“分调裁审”机制改革的意见》、市委、市政府《关于建立完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》的规定，结合我市工作实际，制定本意见。

**第一条** 诉调对接工作要紧紧依靠市委政法委领导、牵头协调，市法院、市司法局及社会矛盾纠纷调解组织各司其职、密切配合，形成人民调解、行政调解、中立评估机构调解和司法确认相互衔接、良性互动的矛盾纠纷调处机制。

**第二条** 诉调对接工作应遵循下列原则：

- （一）依据法律、法规、规章和政策进行调解；
- （二）在双方当事人自愿平等的基础上进行调解；
- （三）尊重当事人的诉讼权利，不得以未经调解或者调解不成为由而阻止当事人向法院起诉；
- （四）方便快捷原则，当事人可以通过先行调解化解矛盾纠

纷，先行调解不成应及时登记立案。

**第三条** 市法院和市司法局根据实际工作需要，共同协商在诉调对接平台设立调解工作室，办理委派或委托调解的案件。

### **一、诉前调解**

**第四条** 诉前调解是指适宜调解的民事纠纷在当事人采取诉讼方式处理之前，可以先经过人民调解组织、行政调解组织或中立评估机构进行调解。

当事人同意诉前调解的，进行委派调解。当事人不同意的，依法登记立案。双方当事人诉讼的，鼓励在审理前自行和解。

运用人民法院调解平台开展调解。充分运用人民调解平台集成工会、共青团、妇联、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、律师等解纷力量。

强化在线音视频调解。经当事人同意，依法可以电子送达诉讼文书。

**第五条** 下列民事纠纷，起诉前当事人应当进行诉前调解：

- （一）家事纠纷；
- （二）劳动争议纠纷；
- （三）交通事故损害赔偿纠纷；
- （四）医疗损害赔偿纠纷；
- （五）消费者权益保护纠纷；
- （六）宅基地和相邻关系纠纷；
- （七）土地承包经营权纠纷；

- (八) 建筑物区分所有权纠纷；
- (九) 商品房买卖合同纠纷；
- (十) 数额较小的民间借贷、买卖、借用纠纷；
- (十一) 物业、电信服务合同纠纷；
- (十二) 水、电、气供用合同纠纷；
- (十三) 其他适宜诉前调解的纠纷。

**第六条** 人民法院收到当事人的起诉材料后，首先了解纠纷基本情况和诉求，对属于本院管辖和法院主管的民事案件，先对当事人进行诉前辅导。

健全诉前辅导机制。在诉讼服务中心设立诉讼咨询辅导评估区，配备诉讼辅导员，登记立案前，由法院工作人员或者驻点律师、特邀调解员、人民陪审员等作为诉讼辅导员，引导当事人选择最适宜的方式解决纠纷。

**第七条** 辅导员进行诉前辅导，辅导步骤如下：（1）核实诉请人身份；（2）倾听诉请人陈述，了解纠纷基本情况和诉请人真实需求，判定其诉讼预期；（3）讲解诉讼涉及的程序法和实体法常识，介绍法院诉讼流程和审判管理规定；（4）提示诉讼风险，告知诉请人可能支出的经济、时间成本以及可能存在的败诉和执行风险；（5）对适宜先行调解的案件，介绍诉调对接工作机制，并释明调解协议司法确认快速化解纠纷的优势，引导当事人选择先行调解的方式解决纠纷。

**第八条** 当事人明确表示愿意接受调解组织诉前调解的，人

民法院可于当日对案件登记立“诉前调”案号。对立“诉前调”的案件，诉讼时效期间从当事人向人民法院提交起诉状之日起中断。

**第九条** 立案部门进行登记后，应当在2日内将案件移送到人民法院诉调对接中心。诉调对接中心引导当事人自行选择合适的调解组织调解纠纷，也可以委派特邀调解组织或特邀调解员以及其他具有调解职能的组织进行调解。对于涉及面广、人数众多、影响较大的案件，人民法院应当指派专职调解员，与党委、政府相关部门沟通协调，邀请其他调解组织或有关人员进行联合调解。

**第十条** 人民法院在诉讼服务大厅设立调解工作室。当事人选择调解或法院委派调解的，调解工作可以在人民法院诉调对接中心、调解工作室或其他办公场所进行，也可以在调解组织办公场所以及当事人同意的其他场所进行。

**第十一条** 当事人选择调解或法院委派调解的，诉调对接中心在2日内将案件材料移送调解组织，并将《委派调解函》随同案件相关材料移送给受委派的调解员、调解组织或其他具有调解职能的组织进行调解。

**第十二条** 委派调解案件的调解期限从接受委派的调解员或调解组织收到人民法院《委派调解函》的次日计算，不超过30日，但双方当事人同意延长期限的除外。

**第十三条** 委派调解的案件经调解未达成调解协议的，接受委派的调解员或调解组织应当填写《委派调解回复函》，并在《案

件调解情况登记表》中注明双方当事人的分歧意见、调解情况、调解次数以及调解不成的原因等，连同案件相关材料退回人民法院诉调对接中心。诉调对接中心接到《调解情况登记表》后，应当及时反馈给立案部门。立案部门应当按规定对案件进行登记立案。

**第十四条** 委派调解的案件经调解达成调解协议的，接受委派的调解员或调解组织应当制作《调解协议书》。《调解协议书》经双方当事人签名或盖章后生效。调解员、调解组织应当在《调解协议书》上签名或加盖印章。

**第十五条** 《调解协议书》除当事人各执一份外，接受委派的调解员或调解组织以及人民法院诉调对接中心可以各留存一份。

**第十六条** 调解达成协议后，接受委派的调解员或调解组织应当填写《委派调解回复函》，并连同《调解协议书》、调解笔录、《案件调解情况登记表》和案件相关材料移送人民法院诉调对接中心，办理案件终结调解程序手续。

**第十七条** 诉调对接中心收到调解员或调解组织《委派调解回复函》后，应当在收到复函后的3日内，将案件移送立案部门。

**第十八条** 经委派调解达成调解协议，当事人申请撤回起诉的，立案部门向当事人退回起诉材料，并对案件预登记予以注销。当事人就调解协议申请人民法院司法确认的，人民法院立案部门按照民事诉讼法中关于司法确认的规定依法审查办理。

**第十九条** 当事人起诉时明确表示不愿接受任何调解组织或调解员先行调解的，人民法院应当按规定对案件进行登记立案，不再将案件移送诉调对接中心。

## **二、无争议事实记载**

**第二十条** 无争议事实记载，是指人民调解组织、行政调解组织以及中立评估机构先行调解的民事纠纷，当事人未达成调解协议的，相关调解组织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，并告知当事人所记载的内容。经双方签字后，当事人无需在诉讼过程中就已经记载的事实举证。

**第二十一条** 调解组织或者调解员调解民事纠纷，当事人未达成调解协议的，调解组织或者调解员应当就双方无争议的事实进行记载确认，以利于在下一阶段解决纠纷。

**第二十二条** 当事人就无争议事实同意记载的，调解组织或者调解员应当认真归纳、梳理双方当事人在调解过程中一致认可的事实，完整、准确地记录在《无争议事实记载表》上。

**第二十三条** 《无争议事实记载表》经过调解组织或者调解员、双方当事人共同签名后，具有证明效力。当事人在纠纷进入诉讼程序后，可以将《无争议事实记载表》作为证据使用，且对记载的事实无需再另行举证证明。

**第二十四条** 《无争议事实记载表》应由各方当事人、调解组织或者调解员各执一份。

**第二十五条** 人民法院在审理民事案件过程中，当事人一方提供《无争议事实记载表》的，应当进行审查。经审查符合条件的，应当就《无争议事实记载表》所记载的事实直接予以确认，不再组织当事人举证、质证。不符合条件的，不予作为证据采纳。

**第二十六条** 一方当事人提供《无争议事实记载表》主张某部分案件事实，另一方当事人反驳的，应当举证证明《无争议事实记载表》违反法律法规禁止性规定或者违背社会公序良俗。

**第二十七条** 调解组织诉前调解的案件，经调解达不成调解协议的，统一推行先行调解“四固定”制度，即：固定诉讼请求、固定争议焦点、固定证据、固定送达地址，填写《终止调解程序回复函》时一并填写《诉前调解成果确认书》，将上述内容以书面形式反馈给委派法院。

### **三、司法确认**

**第二十八条** 司法确认是指对于涉及当事人之间民事权利义务的纠纷，经过调解组织诉前调解达成具有民事合同性质的协议后，双方当事人可以共同到人民法院申请确认调解协议的法律效力。

**第二十九条** 经调解组织调解达成的协议可以申请司法确认的，主持调解的调解员应当向当事人宣讲调解协议进行司法确认的优势和特点，积极引导当事人共同向人民法院申请司法确认。

**第三十条** 有下列情形之一的，人民法院不予受理司法确认申请：

- (一) 不属于人民法院受理民事案件的范围；
- (二) 不属于接受申请的人民法院管辖的；
- (三) 确认身份关系、收养关系、婚姻关系的；
- (四) 涉及人民法院适用特别程序、公示催告程序和破产还债程序审理的纠纷；
- (五) 在调解协议生效之日起超过 30 日申请的；
- (六) 当事人不能提交相应的申请材料的；
- (七) 其他不宜由人民法院进行司法确认的。

**第三十一条** 司法确认案件由调解组织所在地基层人民法院管辖。中院委派调解或指派法院专职调解员调解达成的调解协议，以及案件进行中立评估后由中立评估员调解达成的调解协议，当事人申请司法确认的，应当退回起诉材料或撤回起诉后，向有管辖权的基层人民法院提出。

**第三十二条** 当事人应当共同向有管辖权的基层人民法院提出确认申请。一方当事人提出申请，另一方表示同意的，视为共同申请。当事人可以委托他人代为申请，但必须向人民法院提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。

**第三十三条** 当事人申请司法确认的期限为调解协议生效之日起 30 日内。调解协议书自各方当事人签名、盖章，并由调解员签名或者调解组织盖章之日起生效，法律法规对调解协议生效时间另有规定的，从其规定。

**第三十四条** 当事人提出司法确认申请，可以采用书面形式

或者口头形式。当事人口头申请的，人民法院应当记入笔录，并由当事人签名或者盖章。

**第三十五条** 当事人提出司法确认申请，应当向人民法院提交以下材料：

- （一）司法确认申请书；
- （二）盖有调解组织印章或者有调解员签名的调解协议；
- （三）当事人的个人身份证明或者企业法人的营业执照等；
- （四）与调解协议相关的财产权利证明等主要证明材料；
- （五）双方当事人的送达地址及联系方式；
- （六）双方当事人签署的承诺书，承诺内容为：1. 所提交材料全部客观真实；2. 双方当事人出于解决纠纷的目的自愿达成协议，没有恶意串通、规避法律的行为；3. 如果因为该协议内容而给他人造成损害的，愿意承担相应的民事责任和其他法律责任；
- （七）人民法院要求提交的其他材料。

当事人对达成的口头调解协议申请司法确认的，应当提供调解组织或者调解员制作并盖章或签名的调解记录原件。

**第三十六条** 基层人民法院收到当事人的司法确认申请后，应当在3日内决定是否受理。人民法院决定受理的，应当编立“民特”案号，确定案由为“调解协议司法确认”，并及时向当事人送达受理案件通知书。

**第三十七条** 司法确认案件由一名审判员独任审理。

**第三十八条** 人民法院审理司法确认案件，必须当面询问双

方当事人是否理解所达成协议的内容，是否接受因此而产生的法律效果，是否愿意由人民法院通过司法确认程序赋予该协议强制执行效力。

**第三十九条** 当事人应当向人民法院如实陈述申请确认的调解协议的有关情况，提交真实、合法的证明材料。

人民法院在审查中，认为当事人的陈述或者提供的证明材料不充分、不完备或者有异议的，可以要求当事人补充陈述或者补充证明材料。当事人无正当理由未按时补充或者拒绝接受询问的，人民法院可以按撤回司法确认申请处理。

**第四十条** 人民法院审查司法确认案件可以采用书面审查和到庭审查相结合的方式。

**第四十一条** 调解协议内容存在瑕疵的，人民法院应当予以释明。当事人同意修改瑕疵内容的，应当在修改后的调解协议书或者补正的调解条款上签名或捺印，由调解组织或者调解员盖章或签名后，人民法院按照修改或补正后的调解协议进行司法确认审查。

调解协议个别语言不规范的，人民法院可以在征得当事人同意后，在不改变调解协议原意和实质内容的情况下对原协议进行修改。调解协议修改后交当事人签字认可，并将相关情况记入笔录，人民法院按照修改后的调解协议进行确认。

当事人对调解协议内容有实质性变更的，应当订立新的调解协议并重新向人民法院申请司法确认。

**第四十二条** 人民法院审理司法确认案件，经审查认为申请确认的调解协议不符合法律规定的，裁定驳回当事人的申请。

**第四十三条** 有下列情形之一的，不予确认调解协议的效力：

- （一）调解协议不是当事人真实意思表示；
- （二）调解协议违反法律、行政法规的强制性规定；
- （三）调解协议内容不明确，无法确认和执行；
- （四）调解协议侵害国家利益、社会公共利益或者案外人的合法权益，损害社会公序良俗；
- （五）当事人不具有民事行为能力，代理人参加调解的，代理人没有代理权；
- （六）调解协议显失公正或者以合法形式掩盖非法目的；
- （七）调解协议内容不属于当事人处分权的范围；
- （八）调解组织、调解员与案件有利害关系，存在强迫调解或者其他严重违反职业道德准则的行为；
- （九）涉及可能追究当事人刑事责任的；
- （十）其他不应当确认的情形。

**第四十四条** 当事人明知调解协议存在显失公平、重大误解、胁迫等情形，或者调解组织、调解员与案件有利害关系而致使调解协议对自己不利，但仍然坚持司法确认的，人民法院应当进行司法确认审查。

**第四十五条** 在案件审查终结前，一方或者双方当事人撤回司法确认申请的，人民法院应当准许，并出具终结确认程序通知

书。撤回确认申请的，双方当事人仍可在协议生效 30 日内向有管辖权的基层人民法院重新申请司法确认。

在案件审查终结前，一方当事人或者双方当事人就调解协议的履行或者调解协议的内容另行提起诉讼的，人民法院应当告知当事人可以选择确认程序或诉讼程序。当事人拒不选择或坚持起诉的，人民法院按撤回司法确认申请处理。

**第四十六条** 人民法院通知当事人到庭接受询问，审查核实案件事实，当事人无正当理由拒不到庭或中途退庭的，人民法院按自动撤回申请处理。

**第四十七条** 确认裁定书和驳回申请裁定书送达双方当事人后发生法律效力。当事人对确认裁定书和驳回申请裁定书不能上诉和申请复议。

**第四十八条** 人民法院对司法确认案件应当在受理司法确认申请之日起 15 日内审理终结。因特殊情况需要延长的，经本院院长批准，可以延长 10 日。

**第四十九条** 司法确认申请被驳回的，当事人可以再次就纠纷进行调解或者提起诉讼。

**第五十条** 人民法院应当将调解协议不予确认的情况定期或者不定期通报给市司法局及相关调解组织。

**第五十一条** 人民法院裁定确认的调解协议，原调解组织或调解员应当协助人民法院督促负有义务的当事人履行调解协议。

**第五十二条** 人民法院作出的确认调解协议有效的裁定具

有法律效力。对于有给付内容的调解协议，一方当事人拒绝按调解协议的约定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。

**第五十三条** 案外人认为人民法院确认裁定错误，确认的调解协议侵害其合法权益，可以在确认裁定作出后一年内申请人民法院撤销确认裁定。

**第五十四条** 当事人确有证据证明原确认裁定存在错误的，可以在确认裁定作出后一年内申请人民法院撤销原确认裁定。

**第五十五条** 人民法院审理司法确认案件，不收取费用。

**第五十六条** 当事人之间通过人民调解组织、行政调解组织以及中立评估机构调解后达成的具有民事权利义务内容的调解协议，经双方当事人签字或者盖章后，具有民事合同性质。

双方当事人未对调解协议效力申请司法确认，但因一方当事人不履行调解协议或其他原因起诉的，人民法院应当受理。

#### **四、联席会议**

**第五十七条** 联席会议由涉事或主要涉事单位提请矛盾纠纷多元化解工作领导小组负责人同意后召开。市区两级人民法院、司法局一般每半年召开一次诉调对接工作联席会议；特殊情况，可以临时召开。联席会议由市委政法委牵头召集。

**第五十八条** 联席会议的主要内容如下：

（一）通报诉调对接工作的基本情况，包括：当事人到人民法院起诉的一审民事案件数量和类型；未经诉前调解当事人直接

起诉的一审民事案件数量；人民调解、行政调解组织诉前调解民事纠纷的数量、类型、特点、调解成功率；人民法院委派、委托调解案件数量、类型、特点、调解成功率；申请司法确认案件数量、确认率；无争议事实记载案件数量；其他需要通报的数据和工作情况；

（二）总结诉调对接工作的成效以及工作中积累的新经验和做法，分析研判出现的新情况、新问题，制定改进工作的措施和办法；

（三）对诉调对接推进中协调联动、信息沟通、效力衔接、奖惩考核等方面的问题，组织进行调研，并制定相关制度或及时进行修正；

（四）研究讨论诉调对接工作中需要解决的其他问题。

## **五、奖惩**

**第五十九条** 市区两级人民法院、司法局每年年底对在诉调对接工作中成绩突出的单位和个人进行通报表彰。

**第六十条** 对在诉调对接工作中徇私舞弊、故意损害当事人合法权益、违背和损害诉调对接工作制度的调解组织或者调解员，向其主管部门通报相关情况，按有关违纪、违法处理程序予以处理。

## **六、附则**

**第六十一条** 本意见自印发之日起试行。

