

关于《咸宁市多元化解纠纷促进条例 (草案)》的说明

——2026年4月28日在咸宁市第六届人民代表大会
常务委员会第二十六次会议上

市人大监察和司法委员会主任委员 夏 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现就《咸宁市多元化解纠纷促进条例(草案)》
(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

一、《条例(草案)》的制定背景

党中央历来高度重视矛盾纠纷多元化解工作。习近平总书记强调，要加强诉源治理，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面。党的二十届四中全会明确提出，深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解，强调坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会治理体系，健全共建共治共享制度机制，运用法治思维和法治方式防范化解风险、维护社会稳定，为加强矛盾纠纷多元化解、提升社会治理效能提供了根本遵循。江苏、安徽、上海、重庆、杭州、湖州、武汉等地先后完成多元化解纠纷地方立法，立足地方治理实际，创新制度设计，形成各具特色的纠纷多元化解工作体系。

近年来，我市扎实推进社会治安综合治理中心规范化建设，常态化开展矛盾纠纷排查化解、重点领域诉源治理，不断健全完善调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等有机衔接、协调联动的多元化解纠纷机制，初步构建起社会矛盾纠纷综合治理格局，取得阶段性成效。随着经济社会转型发展，各类纠纷化解主体作用发挥不充分、统筹整合力度不足、系统治理效能有待提升等问题依然存在，亟需从制度层面规范提升、创新机制、整合资源，推动矛盾纠纷前端预防、及时分流、高效化解，切实把矛盾纠纷解决在萌芽状态、化解在基层。

二、《条例（草案）》的起草过程

市人大常委会高度重视多元化解纠纷地方立法工作，2023年至2025年将《咸宁市多元化解纠纷促进条例》作为调研项目、2026年作为审议项目列入年度立法工作计划。为做好条例的起草工作，成立了由市委政法委和市人大常委会领导为“双组长”的立法项目领导小组，市委平安办、市人大监察司法委、法制委和常委会法工委、市司法局、中南财经政法大学有关同志组成的工作专班，制定工作方案，专题调研全市多元化解纠纷工作，赴武汉市人大学习调研，完成课题研究报告和立法调研报告，形成《条例（草案）》征求意见稿。

条例论证修改过程中，市委政法委、市人大监察司法委、市司法局组成联合调研组，深入6个县（市、区）实地调研多元化解纠纷工作和综治中心建设情况，听取各地政府职能部门、法院、

检察院、市直有关单位和人大代表、律师代表等意见；联合召开专家论证会、部门协调会，在充分吸收各方意见建议基础上，经市司法局党委会议、市委政法委委务会议集体研究，形成《条例（草案）》。考虑到多元化解纠纷工作涉及政府及其多个相关部门，立法项目领导小组建议在提出立法议案前先提请市政府常务会议审议。

2026年4月3日，市政府常务会议对《条例（草案）》进行了审议，原则同意《条例（草案）》。会后，市委平安办、市司法局根据市政府常务会议讨论意见，对《条例（草案）》进行修改完善。4月21日，市人大监察和司法委员会召开第十八次全体会议审议通过《条例（草案）》，同意提请市六届人大常委会第二十六次会议审议。

三、《条例（草案）》的主要内容

《条例》分为总则、职责分工、源头预防、多元化解、保障监督、附则等六章，共39条。

（一）关于总则。明确了立法目的和依据、适用范围和对象、基本原则、组织领导、法治宣传等内容。（《条例（草案）》第一章第一条至第五条）

（二）关于职责分工。纠纷化解是城市社会治理体系和治理能力现代化的重要内容，明确职责是推进工作的根本前提。一是对市、县（市、区）人民政府、司法行政、人民法院、人民检察院、公安、信访和其他政府部门履行多元化解纠纷的工作职责进

行规定；二是为践行“社会协同、多方参与”的工作机制，明确人民团体、企业事业单位、社会组织以及其他组织应当积极参与预防和化解纠纷工作；三是鼓励设立商事调解组织提供商事调解服务，鼓励和支持人民调解员、法律专家和法律服务工作者等依托调解组织依法设立具有特色的个人调解工作室。（《条例（草案）》第二章第六条至第十二条）

（三）关于源头预防。早发现、早处置，将矛盾纠纷化解在苗头、消除在萌芽，是效果最好、成本最低的治理路径。一是规定市、县（市、区）人民政府及其有关部门、人民法院、人民检察院等应当坚持源头治理，将预防纠纷贯穿于重大决策、行政执法、司法诉讼等全过程，加强舆情监测，及时排查、分析、研判矛盾风险；二是对市、县（市、区）人民政府及其有关部门、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会纠纷排查预防工作进行规定；三是明确从风险评估、政务公开、信用体系建设、社会救助、心理疏导等方面加强纠纷源头预防。（《条例（草案）》第三章第十三条至第十九条）

（四）关于多元化解。坚持调解先行，引导当事人选择适宜的方式化解纠纷。一是明确当事人可以依法自主选择纠纷解决的8种途径；二是结合咸宁市综治中心实战化、实效化预防化解纠纷工作要求，对纠纷申请、受理、引导化解等程序进行规范，对行政机关、公安、信访、人民法院、人民检察院化解纠纷工作进行规定，推动健全诉调、检调、警调、访调衔接联动和程序衔接，

促进纠纷有序化解。同时，明确通过司法确认、公证、仲裁等方式保障调解协议的法律效力。（《条例（草案）》第四章第二十条至第二十九条）

（五）关于保障监督。一是明确市、县（市、区）人民政府应当将多元化解纠纷工作所需费用纳入本级财政预算，建立健全人民调解经费保障机制，对公益性调解组织给予适当经费补贴和补助；二是规定行业主管部门将行业性专业性调解组织工作经费等纳入本部门预算，企业事业单位、社会组织和其他组织应当为多元化解纠纷工作提供必要支持，鼓励社会各界通过捐赠、资助或者赞助等方式为多元化解纠纷工作提供支持。三是对化解纠纷收费、信息化建设、解纷队伍建设、监督管理作出规定；四是对调解员和解纷单位、组织及其工作人员的法律责任作出规定。（《条例（草案）》第五章第三十条至第三十八条）

以上说明，连同《条例（草案）》，请予审议。