

法律资讯

社会矛盾化解
业务研究委员会

2021年9月第9期

《社会矛盾化解法律资讯》编委会

主 编： 江净

副主编： 黄淑红 顾崑涛 陆俐莎

编 委：（按姓氏拼音）

蔡伯芝 陈 洁 邓秀华 窦贤尚 傅 兵 樊亮生

管华洁 高建华 顾晓燕 管 瑜 洪雨颀 蒋照军

乐 佳 李 健 刘 璐 吕 梅 刘 鹏 李 杨

倪康生 彭惠英 彭小玲 邱贵融 秦良林 王海虹

吴鸥翔 王长友 夏娟红 徐元冠 殷杰敏 应少白

章大卫 钟 建 张 琳 张 倩 张胜道 张 伟

周文革

本期编辑： 张王艳

联系邮箱： zhang.wangyan@i-xinmin.com

目录

一、行业动态

- 1、全国信访系统先进模范“最美信访干部”座谈会及发布仪式在京举行……………1
- 2、国家信访局召开部分省区市办信工作座谈会强调 牢记新时代信访工作职责使命 努力推动办信工作高质量发展……4
- 3、市信访办理论学习中心组举办学习《习近平在上海》专题报告会……………6
- 4、建言新片区，启航新征程——“上海人民建议征集临港新片区工作站”正式揭牌……………8

二、法律法规

- 1、《上海市信访事项听证办法》……………10
- 2、《上海市信访事项查询办法》……………17
- 3、《最高人民法院、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见》 19

全国信访系统先进模范“最美信访干部”座谈会及发布仪式在京举行

国家信访局 9月12日

9月10日上午，全国信访系统先进模范“最美信访干部”座谈会在京召开。

以习近平同志为核心的党中央高度重视信访工作。习近平总书记多次对信访工作作出重要指示，明确要求建设一支对党忠诚可靠、恪守为民之责、善做群众工作的高素质信访工作队伍，切实履行为民解难、为党分忧的政治责任。近年来，全国信访系统和广大信访干部坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，贯彻落实党中央关于信访工作的各项决策部署，忠诚履行职责使命，尽心竭力为群众办实事解难事做好事，有力维护了群众合法权益，有效促进了社会和谐稳定，涌现出一大批扎根基层、甘于奉献，深受群众认可的模范典型。

会上，4名“最美信访干部”代表，用朴实无华的语言，讲述了自己扎根基层、坚守一线，在信访岗位上工作的点点滴滴。2名省级信访部门主要负责同志作了发言。

会议强调，当前，全党全国上下正深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，向着全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标奋勇前进。“最美信访干部”生动体现了对党忠诚、心系群众、敢于担当、无私奉献的新时代信访干部品质和精神。全国广大信访干部要以他们为榜样，牢记初心使命，坚定理想信念，锐意进取、扎实工作，以新担当新作为建功新时代、奋进新征程。

学习“最美信访干部”对党忠诚的政治品格。信访工作是党的群众工作的重要组成部分，党的领导是做好信访工作的根本保证和最大优势。要结合党史

学习教育，深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想和习近平总书记“七一”重要讲话精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，永葆绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠的政治本色。

学习“最美信访干部”心系群众的为民情怀。信访工作是维护群众合法权益、维护社会和谐稳定的重要源头性工作。要牢记党的初心使命，践行以人民为中心的发展思想，坚持发扬信访“四下基层”的好传统，自觉把群众观点、群众路线贯穿信访工作全过程。把群众满意作为最高标准，站在群众的立场上想问题、做事情，把工作重心放在解决问题、化解矛盾上，通过信访工作了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

学习“最美信访干部”敢于担当的优秀品质。面对复杂的矛盾问题、多元的利益诉求，信访工作有很多难题需要破解。要善于开拓创新，勇于攻坚克难，困难面前豁得出、关键时刻顶得上，以顽强的作风、创新的胆识，履行好信访工作职责使命。特别是对重点难点问题，要深入推进治理重复信访、化解信访积案专项工作，落实领导干部接访下访等制度，协调各方力量做好化解工作。

学习“最美信访干部”无私奉献的崇高境界。广大信访干部默默无闻工作在化解矛盾纠纷第一线、维护社会稳定最前沿，在平凡工作岗位上辛勤耕耘、无怨无悔。要继续弘扬无私奉献精神，甘当信访工作“老黄牛”，兢兢业业、忘我工作，以奉献诠释初心、以实干肩负使命，努力在平凡的岗位上做出不平凡的业绩，不辜负党和人民的期望与重托。

会议提出，信访工作责任重大、使命光荣。希望各地各有关部门一如既往地重视支持信访工作，关心爱护信访干部，为他们创造良好的工作环境和条

件，让他们心无旁骛地投入到工作中去。要广泛宣传推广“最美信访干部”先进事迹，号召全系统的党员干部学习他们的优秀品质，见贤思齐、争创一流，为推动新时代人民信访工作发展汇聚强大力量。

国家信访局召开部分省区市办信工作座谈会强调

牢记新时代信访工作职责使命 努力推动办信工作高质量发展

国家信访局 9月22日

9月16日，国家信访局在北京召开部分省区市办信工作座谈会，深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，总结近年来办信工作取得的新成绩新经验，研究加强和改进办信工作的政策措施。国家信访局党组高度重视，专题研究会议筹备工作。国务院副秘书长、国家信访局党组书记、局长李文章对开好会议提出明确要求。国家信访局党组成员、副局长林完红主持会议，局党组成员、副局长孙建立出席会议并讲话。

会议指出，党的十八大以来，各级办信工作部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照国家信访局工作安排，围绕中心、服务大局，立足办信实际改革创新、开拓进取，在“了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心”方面取得了积极成效。

会议指出，当前和今后一个时期，加强和改进办信工作的总体要求是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，始终牢记为民解难、为党分忧的政治责任，切实发挥办信工作的政治优势，不断完善工作机制、提升工作效能，以“运行科学顺畅、效率明显提高，服务决策水平持续提升，推动问题解决更加有力”为工作目标，全面推动新时代办信工作高质量发展。

会议要求，各级办信工作部门要准确把握当前办信工作面临的新形势，深入分析群众来信情况，切实提升政治站位，加强制度建设，强化工作规范，压实办理责任，持续提升办信工作质量。要始终把办好群众给中央领导同志的来信作为重要政治任务，把破解重复来信难题作为体现办信工作责任担当的重要抓手，把为党委政府当好参谋助手作为展示办信工作水平的重要平台，把完善

办信工作机制作为深化信访制度改革的重要内容，把加强业务基础性建设作为提升办信工作效能的重要保障。要切实加强对办信工作的组织领导，突出强化领导责任、属地责任和职能部门责任，全面提升办信工作水平；坚决压实工作责任，加强统筹协调与指导，扎实推动实体性问题解决；不断加强党风廉政建设，着力培育优良工作作风，锻造一支对党忠诚可靠、恪守为民之责、善做群众工作的办信干部队伍，为全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动办信工作高质量发展提供有力保障，以优异成绩向党和人民交上一份满意答卷。

会议期间，14家参会单位分别发言，交流了各地经验做法，与会同志围绕会议主题进行了分组讨论。近年来办信工作量较大的省区市信访工作机构分管负责同志、办信处处长和国家信访局有关司室负责同志参加会议。

市信访办理论学习中心组举办学习《习近平在上海》

专题报告会

上海信访 8月10日

9月17日上午，市信访办理论学习中心组举办专题报告会，深入学习《习近平在上海》，市信访办主任、机关党委书记王剑华主持报告会并讲话，市委党校马克思主义学院副院长、教授，市委党校传统文化与马克思主义中国化研究中心主任，市党史宣讲团成员陈方刘以《新时代 新思想 新实践》为题作专题报告。

王剑华指出，正在连载的《习近平在上海》生动翔实地呈现了习近平同志2007年3月至10月担任上海市委书记期间的主要工作和展现的丰富政治智慧、高超领导才能、勤勉工作精神、真挚人民情怀、强大人格魅力。认真学习《习近平在上海》对深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，进一步增强做好信访工作的责任感和使命感，具有十分重要的意义。要深入践行习近平总书记对上海干部提出的“干事创业要充满激情、面对困难要富于创造、迎接挑战要勇于担当”的要求，对标新时代干部队伍建设的新要求和好干部标准，对标新时代上海担负的重要使命，努力锻造一支忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍，奋力担当新时代新使命。

王剑华强调，要把学习《习近平在上海》与学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神结合起来，不断弘扬党的光荣传统和优良作风，创造新奇迹，展现新气象。当前，一方面要坚持从问题入手，在主动作为、担当尽责、大局意识、进取精神、联系群众、攻坚克难、队伍管理等十个方面找准自身存在的问题，进一步明方向、补短板、强弱项、促提升。另一方面，要坚持从自身做起，充分发挥先锋模范带头作用，旗帜鲜明讲政治，坚决执行党委政府各项部署；锤炼品格作表率，不断提升干部队伍能力素质，在勤勉学习、为民服务、

履职尽责、砥砺奋进、修身律己等方面作好表率；开拓创新谋发展，立足长远、精心谋划、提炼特色亮点，有力推动各项工作再上新水平，以坐不住、等不起、慢不得的责任感和事业心，为新时代信访事业更高质量发展积极贡献力量。

陈方刘教授围绕习近平总书记在上海期间的主要工作脉络，牢牢把握上海改革发展的时代命题，深入浅出、娓娓道来，生动介绍了《习近平在上海》的主要内容和核心要义。

市信访办领导班子成员、主任助理、各处室主要负责同志、二级及以上调研员参加报告会，驻京干部通过视频参加会议。

建言新片区，启航新征程——“上海人民建议征集临港新片区工作站”正式揭牌

上海信访 8月27日

8月27日下午，中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会举行上海人民建议征集临港新片区工作站揭牌暨主题征集发布仪式。市人民建议征集办主任王剑华，临港新片区党工委副书记吴晓华共同为“上海人民建议征集临港新片区工作站”揭牌。

浦东新区区委常委、政法委书记李泽龙，市信访办副主任李锐为首批16家临港新片区人民建议征集联系点授牌。

王剑华在讲话中指出，增设上海自由贸易试验区新片区是党中央交给上海三项新的重大任务之一，是以习近平总书记为核心的党中央总揽全局、科学决策作出的进一步扩大开放的重大战略部署，是新时代彰显中国坚持全方位开放鲜明态度、主动引领经济全球化健康发展的重要举措。临港新片区既是沃土，又是热土，在临港新片区设立人民建议征集工作站，在高校、社区、企业等设立人民建议征集联系点，让所有工作在临港、生活在临港，以及关心临港建设发展的人，通过人民建议征集“直通车”踊跃建言献策，有助于激发蕴藏在人民群众中的无穷智慧，为临港的发展凝聚起更加磅礴的力量，为新片区领航助风、领跑助力。

《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区发展“十四五”规划》已于近期正式发布，结合规划目标，活动现场相关领导共同发布了“建言新片区，启航新征程”专题人民建议征集。向广大支持临港新片区发展的市民朋友征集对新片区如何实现全方位高水平开放，增强创新策源和国际创新协同能力，打造世界级先进制造业集群，发展配置全球高端要素资源的现代服务业，打造体现人民城市建设理念的现代化新城样板间，提升城市治理能力现代化水平等方面

的建议。后期，上海市人民建议征集办公室、浦东新区人民建议征集办公室、临港新片区人民建议征集工作站将及时汇总整理，对有深度、高质量、可执行的意见建议进行研究论证，积极吸纳并推动人民建议成果转化。

市人民建议征集办相关同志、浦东新区人民建议征集办相关同志、临港新片区管委会相关同志、临港新片区人民建议征集工作联系点相关同志参加活动。

《上海市信访事项听证办法》

第一章 总则

第一条 为维护信访人的合法权益，规范本市各级行政机关在信访事项办理中的听证行为，增强信访工作的透明度，提高处理信访事项的有效性，根据《信访条例》《上海市信访条例》的有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称听证，是指行政机关以听证会的形式，通过质询、辩论、评议、合议等方式，查明事实，分清责任，依照法律、法规、规章和规范性文件处理信访事项投诉请求的程序。

第三条 本市各级行政机关在处理、复查、复核和核查终结信访事项过程中进行听证的活动，适用本办法。法律、法规、规章和规范性文件另有规定专门听证程序的，从其规定。

第四条 对重大、复杂、疑难的信访事项，可以举行听证。法律、法规、规章和规范性文件规定应当举行听证的，从其规定。

听证遵循“公开、公正、公平”的原则。除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私和其他特殊情况的信访事项，听证应当公开举行。

第二章 听证机关、听证人员和听证参加人

第五条 听证机关是指有权处理、复查、复核以及核查终结信访事项并组织听证的行政机关。

第六条 听证人员由听证员和记录员组成。

听证员为5人以上，由听证机关工作人员以及人大代表、政协委员、法律工作者、相关领域专业人士和其他公民组成。其中，听证机关工作人员担任听证员的人数不得多于2人。

听证机关可以逐步设立听证专家库，不断提升听证的公开性和透明度。

第七条 听证参加人包括信访人、被投诉机关或单位、与信访事项有利害关系的第三人。

多人反映共同信访事项的，应当推选代表，代表人数不得超过5人。

听证参加人可以委托1至2名代理人参加听证。委托代理人应当出具授权委托书，并指明代理事项与代理权限。代理人在代理权限内行使听证参加人的权利，承担听证参加人的义务。

第八条 听证机关行使下列职责：

- (一) 决定是否举行听证，决定或改变举行听证的时间、地点；
- (二) 决定听证人员；
- (三) 决定旁听听证会的人员；
- (四) 决定听证会第三人；
- (五) 制作和送达听证会通知；
- (六) 制定听证会纪律；
- (七) 其他需听证机关行使的职责。

第九条 听证员行使下列职责：

- (一) 充分听取听证参加人的意见，保障其陈述和申辩的权利；
- (二) 询问听证参加人；
- (三) 对信访事项发表评议意见；
- (四) 其他与听证事项相关的职责。

第十条 记录员可以由听证机关的工作人员担任，行使下列职责：

- (一) 做好听证会通知工作；
- (二) 核对出席听证会人员；
- (三) 宣布听证会纪律；
- (四) 做好听证会和评议记录；
- (五) 协助听证主持人，维护听证会秩序。

第十一条 听证主持人由听证机关从听证员中指定。除行使听证员的职责外，听证主持人还行使下列职责：

- (一) 主持听证会；
- (二) 决定其他听证人员是否回避；
- (三) 接收证据材料；
- (四) 维护听证会秩序；
- (五) 组织听证员评议；
- (六) 向听证机关提交听证结论报告；
- (七) 听证机关赋予的其他职责。

第十二条 听证人员为下列人员之一的，应当回避：

- (一) 信访事项的当事人或其近亲属；
- (二) 与信访事项的处理结果有直接利害关系的人员或其近亲属。

听证主持人的回避，由听证机关负责人决定；其他听证人员的回避，由听证主持人决定。

决定听证人员回避的，听证机关应当补充相应的听证人员。

第十三条 信访人和被投诉机关或单位享有下列权利：

- (一) 申请与信访事项有利害关系的听证人员回避；
- (二) 对信访事项涉及的事实以及适用的法律、法规、规章和规范性文件等的适用进行陈述和申辩；
- (三) 质证并提出新的证据。

信访人和被投诉机关或单位履行下列义务：

- (一) 按时参加听证会；
- (二) 如实陈述事实、回答提问；
- (三) 如实提供证据材料；
- (四) 参加听证会时不得录音、录像和摄影；
- (五) 遵守听证会纪律。

第十四条 与信访事项有利害关系的其他公民、法人或其他组织，可以作为第三人，对信访事项提出异议。为查明、查清信访事项，分清责任，听证机关可以通知第三人参加听证，第三人也可以申请参加。第三人拒绝参加的，不影响听证举行。

第三人享有本办法第十三条第一款第（二）（三）项规定的权利，并应当履行本办法第十三条第二款规定的义务。

第十五条 公民经听证机关允许，可以参加旁听。听证机关可以邀请新闻媒体人员参加旁听。

旁听人员应当遵守听证会纪律。

第三章 听证程序

第十六条 听证机关决定召开听证会的，应当提前7个工作日通知听证参加人举行听证会的时间、地点，并告知做好相应的准备工作。

听证参加人收到听证会通知后，应当在3个工作日内回复是否参加。3个工作日内未回复的，视为放弃参加。

听证人员在听证机关发出听证通知后，不得擅自会见信访人、被投诉机关或单位、第三人及其代理人。

第十七条 听证会按照下列程序进行：

（一）听证主持人宣布听证会开始。记录员核对出席人员身份后，告知听证参加人权利义务并宣布听证会纪律；

（二）听证主持人公布听证事由及听证主持人、听证员、记录员姓名，并询问听证参加人是否提出回避申请。听证参加人申请听证人员回避的，应当说明理由。听证参加人申请回避的，听证会可以中止，并按照本办法决定是否回避；

（三）听证参加人陈述事实和理由；

（四）听证参加人进行举证、质证；

（五）听证员询问；

(六) 听证参加人辩论；

(七) 听证参加人最后陈述意见；

(八) 听证主持人宣布听证会结束，听证参加人及旁听人员退场。

第十八条 听证参加人在听证过程中认为听证会程序违反本办法规定的，可以向听证主持人提出。听证主持人应当会同全体听证员研究是否采纳；不予采纳的，听证主持人应当及时对听证参加人提出的异议进行解释。

第十九条 听证会应当制作记录，载明下列事项：

(一) 案由；

(二) 听证参加人姓名或者名称、地址；

(三) 听证主持人、听证员、记录员姓名；

(四) 举行听证的时间、地点；

(五) 本办法第十七条规定的其他内容。

听证会记录应当交听证参加人核对无误后签字或盖章。听证参加人拒绝签字或盖章的，记录员在听证会记录上予以注明，并由全体听证员签字确认。

听证机关应当对举行的听证会进行全程录音、录像。

第二十条 听证会结束后，听证主持人应当召集全体听证员就听证事实和证据以及适用法律、法规、规章和规范性文件发表评议意见。

听证员独立对下列事项进行评议，不受公民、法人或其他组织干预：

(一) 信访人投诉所涉相关事实是否清楚、信访请求是否合法、合理；

(二) 被投诉机关或单位依据的事实是否清楚、证据是否充分，是否符合法律、法规、规章和规范性文件规定，作出的结论是否恰当；

(三) 是否需要听证参加人补充证据材料。

评议阶段应当制作评议记录，听证员应当在评议记录上签名确认。

第二十一条 听证主持人应当在听证记录、评议记录的基础上制作听证结论报告。听证结论报告应当包含听证会的时间、地点、参加人员、听证事由、主要经过和结论，并在听证会结束后7个工作日内制作完成。以上资料，由听

证机关立卷归档。

听证记录、评议记录和听证结论报告应当作为行政机关作出信访事项处理、复查、复核意见，进行核查终结的重要依据。

第二十二条 有下列情形之一的，听证机关可以决定听证会延期：

（一）因不可抗力导致不能如期举行的；

（二）听证参加人需要通知新的证人到会或者提供新的证据并经听证主持人同意的；

（三）听证机关认为具有合理延期理由的其他情况。

延期听证的，听证机关应当告知听证参加人延期理由和延期听证时间。

第二十三条 有下列情形之一的，应当中止听证：

（一）在听证过程中，需要对有关证据重新调查或者鉴定、勘验的；

（二）涉及法律、法规、规章或者规范性文件适用问题，需要有权机关作出解释或者确认的；

（三）听证参加人申请回避并经同意，听证机关需要补充听证人员的；

（四）其他需要中止听证的情形。

听证中止的情形消失后，听证机关应当及时决定重新听证的时间、地点，并通知听证人员和听证参加人。

第二十四条 有下列情形之一的，应当终止听证：

（一）信访人无正当理由拒不参加听证的；

（二）信访人无正当理由中途退场的；

（三）其他需要终止听证的情形。

听证程序终止后，不再重复组织听证。

第二十五条 被投诉机关或单位未按时参加听证，由听证机关给予通报批评；情节严重的，可以向有关行政机关提出对相关责任人给予行政处分的建议。

应当参加听证的行政机关、有关单位无正当理由不出席听证会或者拒绝在

听证会上陈述，以及提供虚假证词、证据材料的，由听证机关给予通报批评；情节严重的，可以向有关行政机关提出对相关责任人给予行政处分的建议。

第四章 附则

第二十六条 本市各人民团体和承担社会公共管理职能的企事业单位的信访事项听证工作，参照本办法执行。

第二十七条 本办法自2020年9月1日起施行，有效期至2025年8月31日。

《上海市信访事项查询办法》

第一条 为规范信访事项查询活动，保护信访人合法权益，根据《信访条例》《上海市信访条例》等有关规定，制定本办法。

第二条 信访人查询本人信访事项的办理情况，本市各级行政机关及其信访部门接受查询请求、反馈查询结果的活动，适用本办法。

第三条 处理、复查、复核信访事项的行政机关分别负责接受本机关办理信访事项的查询请求，反馈查询结果。

办理信访事项的行政机关分立、合并、撤销的，由继续行使其职权的行政机关负责接受查询请求，反馈查询结果。职权不清或有争议的，由上一级行政机关指定。

两个或两个以上行政机关共同处理的信访事项，由受理机关依其职权范围分别接受查询请求，反馈查询结果。

《中华人民共和国档案法》《中华人民共和国政府信息公开条例》《上海市政府信息公开规定》等其他法律、法规、规章对信访人请求查询信息另有规定的，从其规定。

信访人要求查阅核查终结相关信息的，由核查机关负责接受。

第四条 信访人可以查询其反映信访事项的处理、复查、复核的进展及结果；可以查询其反映信访事项核查终结过程中产生的诉求记录、听证会记录和批准终结通知。

第五条 行政机关在办理信访事项中制作或者获取的内部事务信息，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的保密信息，以及讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息，可以不接受查询。

第六条 提出信访事项并已被受理的信访人，可以通过门户网站、手机移动端等渠道，自行查询信访事项的处理情况。

各级行政机关及其信访部门充分利用政务信息网络资源，为信访人查询提供便利，有条件的可以在信访接待场所配备相应的设施设备。

第七条 信访人可以凭下列凭证，以邮寄方式向发出凭证的行政机关提出查询请求，并附本人有效身份证件复印件：

- （一）信访处理机关出具的书面受理通知复印件；
- （二）复查、复核机关出具的书面收到通知复印件；
- （三）核查机关作出的核查终结书面告知复印件。

多人联名或集体反映共同信访事项的查询请求，应当由提出信访事项时推选的代表提出。

第八条 信访人提出查询请求的，接受查询的行政机关应当登记信访人有效身份信息、需要查询的内容及提出请求的日期。

第九条 各级行政机关及其信访部门收到查询请求，应当自收到之日起 20 日内反馈查询结果。反馈查询结果可以采用信函、电话等方式，并做好工作记录。

第十条 信访事项办理过程中，信访人可以申请查询信访事项的办理进度，但请求查询的间隔时间不少于 30 日。

第十一条 本市各人民团体和承担社会公共管理职能的企事业单位办理信访人查询信访事项，参照本办法执行。

第十二条 本办法自 2020 年 9 月 1 日起施行，有效期至 2025 年 8 月 31 日。

《最高人民法院、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见》

推进金融纠纷多元化解机制建设，是畅通金融消费者权益救济渠道、满足人民群众日益增长的司法和金融需求、防范化解金融风险、充分发挥人民法院和金融管理部门在国家治理体系和治理能力现代化中的职能作用的重要举措。为贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》《最高人民法院关于人民法院进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》，现就全面深化金融纠纷多元化解机制建设工作提出以下意见：

一、工作目标

1. 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持党对司法工作和金融工作的绝对领导，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，建立、健全专业高效、有机衔接、便捷利民的金融纠纷多元化解机制，合理配置纠纷解决资源，保护金融消费者合法权益，促进金融业持续健康发展，全方位提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二、工作原则

2. 依法公正原则。金融纠纷多元化解工作不得违反法律的基本原则，不得损害国家利益、集体利益和第三人合法权益。

调解自愿原则。充分尊重各方当事人意愿，保障当事人依法行使自己的民事权利和诉讼权利。

高效便民原则。根据金融纠纷实际，灵活确定解纷方式，强化信息技术深度应用，提升解纷效率，降低当事人解纷成本。

三、工作内容

（一）加强分工协作

3. 各级人民法院要充分发挥司法职能，在大力推进多元纠纷解决机制和现代化诉讼服务体系建设、实现一站式纠纷解决和一站式诉讼服务的工作大局中，扎实推进金融纠纷多元化解工作。中国人民银行及其分支机构会同中国银行保险监督管理委员会及其派出机构等，制定金融纠纷调解组织发展总体规划及地方规划，推动金融纠纷非诉第三方解决机制建设。各级人民法院和中国人民银行及其分支机构、中国银行保险监督管理委员会及其派出机构（以下简称金融管理部门）要主动融入党委和政府领导的诉源治理机制建设，加强与有关部门沟通协调，解决金融纠纷多元化解机制建设中的困难。

（二）加强金融纠纷调解组织建设

4. 建立完善金融纠纷调解组织。金融管理部门作为业务指导单位，推动建立健全覆盖面广、适应性强、高效便民的金融纠纷调解组织体系。鼓励金融管理部门、金融机构为金融纠纷调解组织提供必要的办公场地、人员支持。金融纠纷调解组织要注重优化治理结构和建章立制，提升服务效能。

5. 强化调解员队伍建设和经费保障。金融纠纷调解组织要建立和完善调解员的遴选、认证、考核、奖惩、退出机制，以中立、公正、专业为标准遴选调解员，建立专职、兼职相结合的调解员队伍，组建调解专家库。加强调解员政治素养、职业道德、调解技能、法律金融知识培训。调解员要严格遵守调解保密要求，对于在履行职责过程中获取的案件信息，不得违法向第三人透露。建立经费保障机制，调解员办案补贴应当弥补调解误工、误餐、交通等方面的费用。

6. 探索建立小额纠纷快速解决机制。鼓励金融纠纷调解组织通过与金融机构签订备忘录或者协议的方式，推出小额纠纷快速解决机制。对赔付金额在一定数额内的金融纠纷，调解员可以根据法律、行政法规、司法解释、行业惯例，依照公平公正的原则，提出纠纷解决意见。如果金融消费者接受该意见的，则争议各方当事人均应当接受并承诺履行该调解意见。如果金融消费者不

接受该意见的，则调解意见对各方当事人均无约束力，作为专家意见供当事人参考。金融纠纷调解组织要评估小额纠纷快速解决机制的效果，及时调整适用的金额范围和业务领域。

7. 建立中立评估机制。对于争议较大、具有典型性的金融纠纷，金融纠纷调解组织可聘请无利害关系的独立专家，基于对各方陈述及所提交证据材料的综合考量，作出建议性评估报告，供当事人参考。金融机构处理疑难、复杂投诉，可申请调解机构指派独立专家出具金融消费纠纷中立评估意见，以中立评估意见为参考，与投诉人协商处理方案。

8. 推动建立“一站式”金融纠纷解决机构。推动金融纠纷调解组织提供“投诉+调解+裁决”一站式纠纷解决服务。在现有金融纠纷调解组织的基础上，探索建立独立于金融管理部门的专业性金融纠纷解决机构，提升金融投诉渠道的可得性、便利性。专业性金融纠纷解决机构承担投诉受理、转办、调解、裁决等职能，推动纠纷高效解决，切实减轻当事人负担。

（三）规范工作流程

9. 完善诉调平台和特邀调解组织、特邀调解员名册制度。各级人民法院要切实发挥多元解纷机制作用，将多元解纷机制建设与诉讼服务中心建设结合起来。把金融纠纷调解组织及调解员引入诉讼服务中心，有条件的地区要积极设立金融纠纷调解室，供金融纠纷特邀调解组织、特邀调解员开展工作；要建立并动态管理特邀调解组织名册、特邀调解员名册，向金融纠纷当事人提供完整、准确的调解组织和调解员信息；探索邀请金融纠纷调解组织调解员担任人民陪审员，提升审判专业化水平。人民法院和金融纠纷调解组织可互设工作站，强化双向衔接，提升调解服务的便民、利民水平。

10. 明确案件范围。平等民商事主体之间因金融业务产生的合同和侵权责任纠纷，可以向金融纠纷调解组织申请调解。

11. 落实委派、委托调解。人民法院在受理和审理金融纠纷案件过程中，应当落实“调解优先、调判结合”方针，对于具备调解基础的案件，按照自愿、

合法原则，采取立案前委派、立案后委托、诉中邀请等方式，引导当事人通过金融纠纷调解组织解决纠纷。

人民法院委派、委托调解时，应当向金融纠纷调解组织发送委派、委托调解函，并将案件相关材料移送金融纠纷调解组织。鼓励当事人通过人民法院调解平台（以下简称法院调解平台）提交调解申请，人民法院通过法院调解平台向金融纠纷调解组织委派、委托调解案件，金融纠纷调解组织登陆“中国金融消费纠纷调解网”（www.fcosc.org）等在线网络调解平台接受委派、委托，开展调解工作。

12. 组织调解。金融纠纷调解组织及调解员组织调解，各方当事人达成一致意见的，金融纠纷调解组织应当制作调解协议书，由调解员和各方当事人签字确认。对于人民法院委派、委托调解的案件，金融纠纷调解组织应当将调解结果及相关文件及时书面或者通过各方认可的工作平台报送委派、委托法院。

调解不成的，金融纠纷调解组织应当告知各方当事人可通过仲裁、诉讼等途径解决纠纷。对于人民法院委派、委托调解的，金融纠纷调解组织应当及时函复人民法院，人民法院根据相关规定及时登记立案或者恢复审理。

13. 严格调解时限。人民法院委派调解的金融纠纷案件，调解期限为 30 日；各方当事人同意延长调解期限的，不受此限。

人民法院委托调解的金融纠纷案件，适用简易程序的调解期限为 15 日，适用简易程序的调解期限为 7 日；各方当事人同意延长调解期限的，不受此限；延长的调解期限不计入审理期限。

委派调解和委托调解的期限自金融纠纷调解组织签收法院移交材料之日起计算。

14. 申请司法确认。经金融纠纷调解组织调解员主持调解达成的调解协议，具有民事合同性质。经调解员和金融纠纷调解组织签字盖章后，当事人可以向有管辖权的人民法院申请确认其效力。经人民法院委派调解并达成调解协议、当事人申请司法确认的，由委派调解的人民法院依法受理。人民法院可以通过

法院调解平台对调解协议进行在线司法确认。

经人民法院确认有效的具有明确给付主体和给付内容的调解协议，一方拒绝履行的，对方当事人可以申请人民法院强制执行。

15. 充分运用在线纠纷解决方式开展工作。不断丰富完善“中国金融消费纠纷调解网”（www.fcosc.org）等在线网络调解平台功能，推动通过平台与法院调解平台数据交换、互联互通的方式，建立“总对总”金融纠纷在线诉调对接机制。积极探索通过信息化手段提高委派、委托调解，送达，案件材料交换，调解协议司法确认等具体工作的效率，便利当事人参与金融纠纷多元化解工作。金融纠纷调解组织应当充分运用技术手段，构建涵盖在线调解、现场调解、电话调解等多途径的调解体系，高效及时化解纠纷。制定完善在线纠纷解决规则，总结推广远程调解等实践经验。金融纠纷调解组织强化硬件设施配置，对调解过程实行录音录像，实现调解全程留痕；人民法院进行司法确认过程中需要调取相关录音录像资料的，金融纠纷调解组织应积极配合。

（四）完善保障机制

16. 提升金融解纷信息化水平。建立完善金融纠纷典型案例库、金融投诉数据库，深化司法、金融信息共享，充分发挥智慧法院、智慧金融建设对金融纠纷多元化解的积极作用。

17. 加大对多元解纷机制的支持力度。金融机构应指定具体部门推动金融纠纷多元化解工作，将金融纠纷多元化解工作纳入本单位金融消费者权益保护工作绩效考评内容。金融消费者申请采用调解方式解决纠纷的，金融机构应当积极参与调解，配合人民法院、金融纠纷调解组织查明事实。金融管理部门将金融纠纷调解结案率纳入金融机构消费者权益保护考核评价体系，引导金融机构强化“能调尽调”意识。对于金融机构无正当理由拒不履行已达成的调解协议的，金融管理部门、金融纠纷调解组织可通过投诉形势分析报告、金融纠纷调解运行报告等形式予以公示。

四、工作要求

18. 建立工作小组。地方各级人民法院、中国人民银行各级分支机构、中国银行保险监督管理委员会各级派出机构和当地金融纠纷调解组织共同成立金融纠纷多元化解机制建设工作小组，定期召开联席会议，沟通工作情况，加强信息共享，协调重大典型金融纠纷案件调解工作；对金融纠纷多元化解工作进行评估、总结，不断优化金融纠纷多元化解机制；注重共同构建金融风险提示预警机制，防止因个案引发系统性金融风险。

19. 加强宣传引导。各级人民法院、金融管理部门、金融纠纷调解组织要通过示范案例引导、加大宣传力度、加强金融消费者教育等多种方式，共同提升金融纠纷当事人及社会公众对金融纠纷多元化解机制的知晓度和信任度，积极引导当事人通过调解方式解决金融纠纷，依法理性维权。中国人民银行各级分支机构、中国银行保险监督管理委员会各级派出机构接收金融消费投诉后，应当及时转被投诉金融机构处理，或者转金融纠纷调解组织提供调解服务。

20. 强化金融机构对金融纠纷多元化解机制建设的参与度和认可度。鼓励金融机构建立调解权限动态授予、异地授予、及时应调、快速审批等机制，保障基层金融机构能够通过调解方式高效解决金融纠纷。金融机构应当提升对调解协议的认可度，在授权范围内达成的调解协议作为金融机构会计核销的依据之一。各级人民法院、金融管理部门和金融纠纷调解组织可以对金融纠纷多元化解工作中表现突出的集体和个人予以表彰和宣传。

21. 压实金融机构作为金融纠纷处理第一责任人的主体责任，通过提升合规经营水平、优化金融产品服务、依法强化信息披露等方式，从源头减少金融纠纷，强化矛盾纠纷的“诉源治理”水平。金融机构应当在营业柜台、官方网站等醒目位置，公示金融消费纠纷内、外部纠纷处理渠道及当地金融纠纷调解组织联系方式。金融机构与消费者订立合同时，可与对方约定采用调解方式解决纠纷。

22. 加强监督、指导、协调和管理。最高人民法院、中国人民银行和中国银行保险监督管理委员会建立金融纠纷多元化解机制联席会议制度，负责金融纠

纷多元化解机制建设规划、协调推进工作。最高人民法院民事审判第二庭、立案庭与中国人民银行金融消费者权益保护局、中国银行保险监督管理委员会消费者权益保护局成立金融纠纷多元化解机制工作小组，具体负责金融纠纷多元化解机制建设的指导和协调工作。各高级人民法院要指导、督促、检查辖区内人民法院落实好金融纠纷多元化解机制各项工作要求。中国人民银行各级分支机构、中国银行保险监督管理委员会各级派出机构加强对金融纠纷多元化解工作支持力度，指导并支持各金融纠纷调解组织开展工作。地方各级人民法院、中国人民银行各级分支机构及中国银行保险监督管理委员会各级派出机构应当将工作情况和遇到的问题，及时层报最高人民法院、中国人民银行和中国银行保险监督管理委员会。