**诉源治理问题研究**

诉源治理是多元化纠纷解决机制在新形势下的重要理念转型,就是要把非诉讼纠纷解决记住挺在前面，加强矛盾纠纷源头预防、前段化解、关口把控，完善预防性法律制度，尽量避免纠纷发展至“诉”之层级，以达到从源头上减少诉讼增量的目标。同是诉源治理也是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是防止我国成为“诉讼大国”的有效途径。它有机融合了我国传统“无讼”文化与现代法治精神，也契合了当前世界各国纠纷解决体系变革的发展潮流。未来发展法相，应当是坚持党的领导，全面构建党政主导的诉源治理大格局，同时从观念上、立法上、体质机制上彻底重构解纷体系，推动纠纷化解模式从“诉讼中心主义”转向“诉讼与非诉并行主义”，真正形成“社会调解优先，法院诉讼断后”的递进式矛盾纠纷体系。

一、诉源治理的界定及法院的定位

“诉”是指法院的诉讼案件，“源”是指纠纷产生的根源、来源，“诉源治理”是指社会个体及各种机构对纠纷的预防及化解所采取的各项措施、方式和方法，使潜在纠纷和已出现纠纷的当事人的相关利益和冲突得以调和，并且采取联合行动所持续的过程。诉源治理是新时代“枫桥经验”的生动要义，能够从源头预防矛盾、推进矛盾纠纷多元化解，有助于将矛盾纠纷化解在诉讼外。2019年1月，习近平总书记在中央政法工作会议上强调：“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，从源头上减少诉讼增量。”因此，法院作为诉源治理的重要参与主体，但如何更好地发挥法院的作用，基本前提在于正确厘清法院的功能定位。

2016年6月28日，最高人民法院印发《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》，明确要求充分发挥司法在多元化纠纷解决机制建设中的引领、推动和保障作用，深入推进多元化纠纷解决机制改革，强调了法院的参与作用。2019年7月31日，最高人民法院出台《关于建设一站式多元解纷机制一站式诉讼服务中心的意见》，明确要求应切实发挥人民法院在诉源治理中的参与、推动、规范和保障作用。从多元解纷的不同制度文件可以看出，法院在诉源治理中由“引领”向“参与”角色转变，表明法院在“多元解纷”机制中的定位重塑。总而言之，从2016年多元解纷到2019年两个“一站式”制度文件，强调了“非诉讼机制挺前”的解纷理念，均是诉源治理机制的制度基础，但后者更侧重于法院的角色定位从“主导”向“参与”的显性过渡。

二、我院诉源治理的工作现状

近年来，四平市铁西区人民法院深入学习“枫桥经验”，以诉讼服务中心为依托，构建多元化解平台，建立健全非诉讼纠纷解决机制，深入开展法院部门市域社会治理现代化实践探索，全力维护社会安定、人民安宁，增加人民群众安全感、幸福感和获得感。

优化调服环境。  2018 年10月，升级改造的诉讼服务中心让“分、调、裁、审、访”各项功能真正融为一体，为整合多元化解矛盾纠纷资源创造了条件。

引入专业队伍。整合调解力量，搭建多元化解调解平台，推进第三方委托调解和业务协调，用最适当的人调处最适合的纠纷，实现调解更专业、更精准、更高效。目前，诉服中心入驻区法学会法律服务站、区司法调解中心律师值班室、“有话好好说”调委会、人民陪审员和老法官调解室等13人组成的四个调解组织，担负着分流的全部诉前调解任务。 实现“诉讼服务+调解”“诉讼服务+速裁”一站式服务的工作体系。

法律咨询，答疑解惑。 在分流时，将一定数量的法律关系比较复杂的流向律师值班室， 在值班律师指导下完成导诉员定向分流的诉前调解纠纷。

司法确认，高效快速。  人民调解员完成的调解协议与速裁法官对接，由法官对调解协议进行司法确认。

定向分流，整体协同。  两名回聘的退休女法官，对于定向分流的把控，调解手法的掌握都能起到引导和示范的作用。

专家“坐诊”化解纠纷 。法学会会员和人民调解员实行“坐堂问诊”与“专家门诊”相结合的分流路径，“实现矛盾纠纷各入其道，调解组织各有主业、各有阵地、各负其责，”形成同步发力的多层次专业大调解格局。

民商纠纷分类分流。 坚持以问题为导向，与各调解组织共同商讨并确定按案由确定案件调解前置和类案集中分流。如与小额贷款公司之间的民间借贷、拖欠物业费用、开发公司延期交付房屋等类案，直接集中分流给调解员进行先期调解。

建卷立档 ，及时录入。在实践中，坚持以最高院和省院关于诉前调系统管理要求，对分流进入诉前调解的案件，无论调解成功与否，都及时完成扫描建卷立档和录入工作，确保诉前调管理与诉讼案件管理一样严谨和细致。

三、加强诉源治理工作的对策意见

坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，是习近平总书记对社会治理现实、人民群众需要，以及矛盾纠纷化解规律的准确论断。从现实情况来看，诉源治理机制多从法院个体式的法治宣传角度，如巡回审判、法官下乡、网格调解等多种法治教育方式展开。然而，真正的诉源治理机制强调的文化理念应是“非诉机制挺前，法院诉讼断后”。法院作为治理承担主体之一，与其他治理部门之间的关系应是按照协同治理的规范模式进行的。纵观诉源治理实践样态，不同地区法院的工作重点虽各有不同，但多侧重非诉解纷的法治化和递进式，强调法院司法断后而非前置主导的角色定位。基于诉讼断后这一理念的目的指引，法院参与诉源治理的多样手段，建议可通过加强对调解组织的专业指导和培训等，利用司法专业优势助力集成治理，亦是协同治理下的适时调节和选择。

以“源头预防为先，非诉机制挺前，法院裁判终局”为核心的诉源治理新实践，填补了基层社会治理的制度性空缺。诉源治理是一个系统工程，法院作为该系统工程中的一个重要责任主体，准确把握法院的功能定位，才能在积极作为的同时做到适度参与。源头解纷不等于提前介入，法院不宜在司法治理之外主动广泛地挖掘矛盾纠纷。把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，坚持党政领导、政法主导的中心地位，形成纠纷处理的规则化，塑造良法秩序下的法治化，是未来发展的方向。从长久来看，相关治理主体应增强主动融入诉源治理的责任意识， 主动把诉源治理工作放在社会矛盾纠纷调处化解的大格局中，协同共建社会治理机制。