关于规范柳州市人民调解案件补贴工作的

指导意见起草说明

一、制定《指导意见》的必要性

（一）人民调解是基层矛盾纠纷化解的主力军

近年来，随着我市经济、社会、文化等各项事业的快速发展，城乡居民的各类矛盾纠纷层出，矛盾纠纷的主体、内容日益多样化、复杂化，严重干扰党委、政府的中心工作，影响改革、发展、稳定的大局。2019年全市各人民调解组织调解各类民间纠纷18962件，调解成功18574件，成功率 97.95%。2020年1-6月全市人民调解组织共调解各类民间纠纷8956件，调解成功8260件，成功率96%。人民调解工作在防止矛盾纠纷激化、预防犯罪行为发生、维护社会稳定起着巨大作用。

目前我市人民调解案件补贴标准较低，为适应新时期人民调解工作需要，充分调动基层人民调解员的履职积极性，进一步规范我市人民调解案件补贴的申报、审定、发放和领取工作，根据相关法规、政策的规定，参照贵港市、玉林市、贺州市、南宁市和崇左市的标准，结合我市实际，形成《指导意见》。

（二）人民调解案件补贴相关法律和政策依据

1.《中华人民共和国人民调解法》（2010年8月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，2011年1月1日起施行）第四条规定：人民调解委员会调解民间纠纷，不收取任何费用。第六条规定：国家鼓励和支持人民调解工作。县级以上地方人民政府对人民调解工作所需经费应当给予必要的支持和保障，对有突出贡献的人民调解委员会和人民调解员按照国家规定给予表彰奖励。

2.《财政部、司法部关于进一步加强人民调解工作经费保障的意见》（财行〔2007〕）179）规定，县级以上地方人民政府要保障人民调解工作经费，落实司法行政机关指导人民调解工作经费、人民调解委员会补助经费、人民调解员补贴经费。

3.广西壮族自治区党委政法委等七部门联合下发《关于加强人民调解员队伍建设的实施意见》（桂司通〔2018〕169号）要求强化人民调解员的工作保障，人民调解员调解民间纠纷，不得收取任何费用，但人民调解员从事调解工作，应当给与适当补贴。地方财政根据当地经济社会发展水平和财力状况，合理安排人民调解员补贴经费。

4.《自治区财政厅 司法厅转发财政部 司法部关于进一步加强人民调解工作经费保障意见的通知》（桂财行〔2010〕39号）中规定：自治区财政厅、司法厅负责对各地财政部门，司法行政部门贯彻落实人民调解工作经费保障情况进行督促检查，落实人民调解工作经费、人民调解委员会补助经费、人民调解员补贴经费。

5.《自治区高级人民法院 司法厅印发<关于开展律师调解试点工作的实施方案>的通知》（桂司通〔2019〕83号）文件规定：在公共法律服务中心（站）设立的律师调解工作室和在律师协会设立的律师调解中心受理当事人直接申请调解纠纷的，由司法行政机关通过政府购买服务的方式解决经费。律师调解员调解法律援助案件的经费，由法律援助机构通过政府购买服务渠道予以解决。

二、我市人民调解案件补贴存在的困难和问题

我市自2010年开始对人民调解案件进行适当补贴。目前各县（区）简易案件每件只有50元，甚至不足50元，村级人民调解委员会申报补贴的卷宗及材料要经乡镇司法所初审，县区局复核后，案件补贴才发放给人民调解员，审批程序又相对复杂，大部分基层调解员工作在偏远农村，对补助数额少的案件就主动放弃不报。

三、《指导意见》的案件补贴标准的可行性

（一）参考标准

拟出台的《关于规范柳州市人民调解案件补贴工作的指导意见》中人民调解案件补贴标准是参照《广西壮族自治区律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件区直经费管理暂行办法》（桂政法〔2018〕8号）和贵港市、玉林市、贺州市、南宁市、崇左市规定的标准，综合考虑柳州市五县五区司法局近年发放人民调解案件补贴统计数据及我市经济发展情况制定。

1.自治区政法委、自治区财政厅于2018年3月印发的《广西壮族自治区律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件区直经费管理暂行办法》（桂政法〔2018〕8号）规定：到自治区级政法各部门信访服务窗口值班的律师，每人每天补助400元；律师每成功化解一起重大疑难涉法涉诉信访案件奖励4000元。

2.《广西壮族自治区高级人民法院 广西壮族自治区司法厅印发<关于开展律师调解试点工作的实施方案>的通知》（桂司通〔2019〕83号）规定：在公共法律服务中心（站）设立的律师调解工作室和在律师协会设立的律师调解中心受理当事人直接申请调解纠纷的，由司法行政机关通过政府购买服务的方式解决经费。

3.贵港市财政局、司法局于2018年9月28日印发的《关于印发贵港市人民调解案件补贴经费指导意见的通知》（贵财行〔2018〕2号）规定：简易纠纷每件补贴100元；一般性纠纷每件补贴300元；重大复杂纠纷每件补贴1000元；特大矛盾纠纷每件补贴2000元。

4.玉林市司法局、财政局于2018年12月13日印发的《关于建立玉林市人民调解案件补贴制度的指导意见》（玉司发〔2018〕61号）规定：简易案件每件补贴100元；一般性案件每件补贴300元；复杂案件每件补贴1000元；重大疑难性案件每件补贴2000元。

5.贺州市司法局、财政局于2019年7月2日印发的《贺州市人民调解案件补贴经费指导意见》（贺司规〔2019〕1号）规定：简易案件每件补贴100元；一般性案件每件补贴300元；重大复杂案件每件补贴1000元；特大案件每件补贴2000元。

6.南宁市司法局、财政局于2019年12月30日印发的《关于规范人民调解员以案定补工作的指导意见》（南司通〔2019〕183号）规定：简易纠纷每件补贴100元；一般纠纷每件补贴300元；重大复杂纠纷每件补贴1000元；特大矛盾纠纷每件补贴2000元。

7.崇左市司法局、财政局于2020年4月13日印发的《崇左市人民调解案件补贴经费指导意见》（崇司通〔2020〕3号）规定：简易纠纷每件补贴100元；一般纠纷每件补贴300元；重大复杂疑难纠纷每件补贴1000元；特大矛盾纠纷每件补贴2000元。

（二）我市各县（区）司法局发放补贴情况

我市各县（区）司法局2016年-2019年发放人民调解案件补贴的具体情况为：

1.城中区2016年--2019年案件数量为5978件，补贴金额314970元，平均每件53元；

2.鱼峰区2016—2019年案件数量为1758件，补贴金额102830元，平均每件58.5元；

3.柳南区2016-2019年案件数量为6529件，补贴金额为492904元，平均每件76元；

4.柳北区2016—2019年案件数量为9638件，补贴金额481900元，平均每件50元；

5.柳江区2016年--2019年案件数量为6856件，补贴金额342800元，平均每件50元；

6.柳城县2016—2019年案件数量为 5407件，补贴金额396630元，平均每件73元；

7.融安县2016—2019年案件数量为6733件，补贴金额810190元，平均每件120元；

8.融水县2016年--2019年案件数量为4995件，补贴金额290250元，平均每件58.1元；

9.鹿寨县2016—2019年案件数量为11682件，补贴金额16395元，平均每件1.4元；

10.三江县2016—2019年案件数量为3253件，补贴金额428690元，平均每件131元；

11.柳东新区2016-2019年案件数量为470件，补贴金额为52484元，平均每件111元；

12.北部生态新区（阳和工业新区）2016年--2019年案件数量为3101件，补贴金额221615元，平均每件71.5元；

（三）其他情况说明

一是案件补贴按照最低标准执行的比例大。各县（区）每年人民调解案件各类纠纷中口头简易纠纷约占据案件的60%，一般纠纷占36%，疑难复杂案件不超过4%，因此案件补贴领取多为最低标准。二是案件数量呈逐年递减趋势。2016年我市人民调解案件调解成功总数为23228件，2017年人民调解案件调解成功总数为20846件，2018年人民调解案件调解成功总数为17223件，2019年人民调解案件调解成功总数为18897件。三是按照2019年案件数量来预测2020年各县（区）如承担案件补贴数量为：城中区1408件约25万元，鱼峰区446件约8万元，柳南区2455件约45万元，柳北区3018件约54万元，柳江区2068件约36万元，柳城县2641件约47万元，融安县2509件约45万元，融水县1217件22万元，鹿寨县1477件约27万，三江县825件约15万元，柳东新区81件约1.5万元，北部生态新区（阳和工业新区）737件约13万元。

四、《指导意见》征求意见稿反馈意见及采纳情况

（一）鱼峰区政府意见

关于“三、案件类型”第一条“（一）简易矛盾纠纷案件。公民之间、公民与法人之间和其他社会组织之间发生的婚姻家庭、邻里、合同、房屋、宅基地、赔偿等民间纠纷，不需要调查取证，经当场现场调解即可化解。”建议改为“（一）简易矛盾纠纷案件。公民之间、公民与法人之间和其他社会组织之间发生的婚姻家庭、邻里、合同、房屋、宅基地、赔偿、道路交通事故、劳动等民间纠纷，不需要调查取证，经当场现场调解即可化解。”此条建议予以采纳。

关于“三、案件类型”第二条“（二）一般矛盾纠纷案件。公民之间、公民与法人之间和其他社会组织之间发生的婚姻家庭、邻里、合同、房屋、宅基地、赔偿等矛盾纠纷，纠纷事实存在争议，有较大的调解难度，需要调查取证的。”建议改为“（二）一般矛盾纠纷案件。公民之间、公民与法人之间和其他社会组织之间发生的婚姻家庭、邻里、合同、房屋、宅基地、道路交通事故、劳动、赔偿等矛盾纠纷，纠纷事实存在争议，有较大的调解难度，需要调查取证的。”此条建议予以采纳。

关于“四、案件认定”第三条重大复杂矛盾纠纷案件的情形。建议增加一种情形：涉及物业服务企业与所在小区业主委员会或者超过半数业主的矛盾纠纷。此条建议予以采纳。

（二）柳东新区意见

关于“三、案件类型”第三条重大复杂矛盾纠纷案件的情形，建议增加：劳动争议标的金额5万元以上10万元以下的民间纠纷，征拆标的金额在50万元以上100万元以下的民间纠纷。此条建议予以采纳。

关于“三、案件类型”第四条特大疑难矛盾纠纷案件的情形，建议增加：劳动争议标的金额10万元以上的民间纠纷，征拆标的金额在100万元以上的民间纠纷。此条建议予以采纳。

（三）北部生态新区意见

关于“七、补贴的审核、发放、领取”第一点审核部分，建议将“对符合申请条件的案件由基层司法所上报县级司法行政机关，由县级司法行政机关对相关材料及案件档次进行复核，符合补贴条件的案件，经县级司法行政机关审定后，按国库集中支付流程及相关规定向财政部门申请拨付案件补贴经费”改为“对符合申请条件的案件由基层司法所上报县级司法行政机关或县级司法行政机关委托代管司法行政业务的机关，由县级司法行政机关或县级司法行政机关委托代管司法行政业务的机关对相关材料及案件档次进行复核，符合补贴条件的案件，经县级司法行政机关或县级司法行政机关委托代管司法行政业务的机关审定后，按国库集中支付流程及相关规定向财政部门申请拨付案件补贴经费”。此条建议予以采纳。修改为“村（社区）人民调解委员会、乡镇（街道）人民调解委员会申报的案件补贴，由基层司法所进行初审，初审通过后上报县（区）司法行政部门或县（区）司法行政部门委托代管司法行政业务的部门复核。医患纠纷调解案件的案件补贴由同级医患纠纷人民调解指导委员会办公室负责审定。审定符合补贴条件的案件，按国库集中支付流程及相关规定向财政部门申请拨付案件补贴经费。”

（四）柳北区政府意见

建议城区人民调解员案件补贴由市级与城区按照5:5的比例共同承担。市级人民调解案件补贴经费不足，对案件补贴的具体发放标准由各县（区）根据财力自行把握，方便文件执行，因此此条不予采纳。

（五）融安县政府意见

建议人民调解员案件补贴由市级财政统筹解决。市级人民调解案件补贴经费不足，对案件补贴的具体发放标准由各县（区）根据财力自行把握，方便文件执行，因此此条不予采纳。

（六）鹿寨县政府意见

建议人民调解员案件补贴由市司法部门统筹安排，向自治区争取相关补助。市级人民调解案件补贴经费不足，正在争取自治区相关补助。目前对案件补贴的具体发放标准由各县（区）根据财力自行把握，因此此条不予采纳。

（七）城中区政府、柳南区政府、柳江区政府、三江县政府、融水县政府无意见。

（八）在柳州市司法局网站公示7日征求公众意见，未收到群众意见反馈。

五、《指导意见》的主要内容

《指导意见》共有八部分，分别对人民调解、人民调解案件补贴经费概念作出定义，明确了补贴发放对象及发放标准，并对评审程序做了严格规定。

（一）本办法所称的人民调解案件补贴经费是指市、县（区）司法行政部门在同级财政部门安排的人民调解工作经费中，专门用于人民调解案件补贴的经费。

（二）案件补贴标准根据矛盾纠纷的涉及人数金额、案件的复杂程度、调解的难易程度和对社会的影响大小等因素确定。案件补贴标准如下：

1.简易矛盾纠纷案件每件补贴100元；

2.一般矛盾纠纷案件每件补贴300元；

3.重大复杂矛盾纠纷案件每件补贴1000元；

4.特大疑难矛盾纠纷案件每件补贴2000元；

5.人民法院依法确认调解协议有效的案件每件另行补贴300元。

（三）补贴的申报、审定、发放和领取

1.申报。村（社区）人民调解委员会、乡镇（街道）人民调解委员会的案件补贴由人民调解调解委员会负责申报，个人调解工作室的案件补贴由所属人民调解委员会负责申报，医患纠纷调解案件的案件补贴由医患纠纷人民调解委员会负责申报。

2.审定。村（社区）人民调解委员会、乡镇（街道）人民调解委员会申报的案件补贴，由基层司法所进行初审，初审通过后上报县（区）司法行政部门或县（区）司法行政部门委托代管司法行政业务的部门复核。医患纠纷调解案件的案件补贴由同级医患纠纷人民调解指导委员会办公室负责审定。审定符合补贴条件的案件，按国库集中支付流程及相关规定向财政部门申请拨付案件补贴经费。

3.发放。对于通过审定的，应当及时发放补贴。补贴发放周期可以按月、季、年为单位统一发放。

4.领取。补贴可以由人民调解员本人直接领取，也可由人民调解员所在人民调解委员会或其设立单位代为领取。相关单位代为领取后，应当及时足额发放给人民调解员本人，不得拒付、克扣、拖延。