关于《深圳市行政调解规定》的起草说明

为完善社会治理机制，发挥行政机关在矛盾纠纷化解中的重要作用，推动《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》实施，促进矛盾纠纷多元化解，深圳市司法局拟起草《深圳市行政调解规定》（以下简称《规定》），现就有关情况说明如下:

一、出台背景

行政调解作为柔性社会治理的重要方式，相比于其他调解方式，对于矛盾纠纷的解决具有能动、灵活、高效的特点。2021年2月，习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十八次会议上强调：法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病；要坚持和发展新时代“枫桥经验”，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，推动更多法治力量向引导端用力，加强矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控，完善预防性法律制度，从源头上减少诉讼增量。

2022年5月1日，《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》（以下简称《条例》）开始施行，确立了各类调解机制的制度框架。其中，行政调解在我市尚无较高层级的法律文件承接落实。目前国内共有十几个地方政府规章涉及行政调解的规定，其中省级政府规章包括四川省、辽宁省、北京市、浙江省、江苏省以及天津市等，市级政府规章包括贵阳市、广州市、拉萨市、邯郸市、武汉市等城市，此外我市各区也有些行政调解探索。因此，为推动我市行政调解工作实质化开展，有必要以市政府规范性法律文件的形式予以规范化。

二、起草过程

《规定》将以推进矛盾纠纷解决为方向，推进行政调解的制度化，为使得《规定》能够结合深圳市行政调解实际，集思广益，切实保障立法质量。起草计划拟安排如下。

2月份，司法局委托专家起草组计划收集、汇编和总结各个省市的行政调解规定以及相关法律法规的立法方案和立法经验，为后续的行政调解规定起草工作提供资料保障和立法参考。3月份，起草组计划走访深圳各个部门的调解机构，对深圳市行政调解现状、问题以及相关经验进行充分调研，从而确保行政调解规定能够充分集合深圳实际，保证行政调解规定的立法质量。4月份，起草组计划会同法律专家、律师、司法工作人员、行政机关工作人员等研讨行政调解规定的立法方向和内容，形成立法框架条旨。5月份，起草组将形成《规定》的征求意见稿，并向社会公众征求意见。6月份，起草组将在充分征求公众意见的基础上，对征求意见稿进行进一步地完善，形成《规定》的送审稿，并提交审核机构审核。

三、立法主要内容及制度创新

《规定》是以行政机关为调解机关，为解决社会中的民事纠纷与行政争议而确立的调解制度，致力于推动构建完善的调解程序、保障调解的法律效果和社会效果的实现。《规定》共有六章，包括总则、行政调解的范围和管辖、行政调解程序、行政调解协议、法律责任以及附则。基本内容包括：

（一）明确行政调解的概念原则，构建调解联动机制

《规定》在总则部分，明确行政调解是行政机关通过协调和劝导等方式促使当事人平等协商和解决争议的活动，并且确立行政机关在行政调解的管辖上，以职权范围为原则；在行政调解过程当中，遵循依法调解、自愿平等、公平公正、合情合理、及时便民的基本原则，同时，强化对行政调解的相关物质保障。此外，结合《条例》和深圳实际，提出行政调解与其他调解制度、救济制度相互联动的总要求。

（二）明确行政调解范围与管辖，明确调解责任分工

《规定》将在第二部分，明确行政调解的具体范围是既包含民事纠纷，又包含行政争议。同时，对于不属于调解范围的事项也予以明确。对于管辖问题，将考虑结合部门职能范围，确认不同部门纠纷调解的范围。对于存在管辖争议的，确立一定的规则来明确调解的部门。

（三）建立调解程序，细化调解联动机制

《规定》将在第三部分和第四部分建立起从行政调解申请到行政调解完成再到调解内容的实现一整套具体程序，明确当事人在调解中的权利和义务、行政调解协议的具体性质，以及涉及行政调解协议执行的相关制度，特别是要明确行政调解机制与其他调解以及救济制度的联动。包括确立调解后转司法程序的衔接制度、行政调解协议的履行与司法确认后的强制执行衔接制度等。

（四）明确法律责任，完善责任追究

《规定》的第五部分，要明确与行政调解有关的法律责任。法律责任追究包括对于行政调解人员责任追究和当事人的法律责任追究。