

党的十八大以来，习近平总书记从推进国家治理体系和治理能力现代化高度，就加强和创新社会治理、矛盾预防化解、诉讼制度改革等提出一系列新观点、新论述、新要求，为人民法院做好新时代纠纷解决和诉讼服务工作提供了强大思想武器和科学行动指南。2019年初，为贯彻落实习近平总书记关于“要坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”“要努力提供普惠均等、便捷高效、智能精准的公共服务”“加快推进跨域立案诉讼服务改革,推动诉讼事项跨区域远程办理、跨层级联动办理”“要深化诉讼制度改革，推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道，推动大数据、人工智能等科技创新成果同司法工作深度融合”等重要指示精神，最高人民法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行以人民为中心的发展思想，主动适应我国社会主要矛盾变化新要求，坚持和发展新时代“枫桥经验”，深刻总结党的十八大以来多元化纠纷解决机制改革与诉讼服务中心建设的实践经验，立足当前、着眼长远，对新时代提升人民法院纠纷解决和服务群众能力作出体系化设计，进行全局性部署，创造性提出一站式多元解纷和诉讼服务体系建设的实践特色、实践特色和时代特色，对于满足人民群众对美好生活和公平正义向往的需要，加快推进审判体系和审判能力现代化，健全中国特色社会主义司法制度，实现国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

三年来，各级人民法院坚持党的领导，坚持人民至上，坚持中国道路，坚持系统思维，坚持深化改革，坚持法治保障，立足服务党和国家工作大局、服务人民群众、服务社会治理、服务审判执行的功能定位，促进参与社会治理、多元解纷与诉讼服务融合发展，人民法院一站式建设实现了全方位、跨越式、突破性发展。2021年初如期完成“基本建成一站式”目标。到2022年，以《最高人民法院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》为框架、相关配套文件为基础的科学规范、有机衔接、务实管用的制度体系更加完善；以人民法院在线服务平台为总入口、十大诉讼服务平台为支撑的互联互通、融合共享、业务协同的平台体系全部建成；以“厅网线巡”立体化服务渠道为载体，覆盖诉源治理、多元解纷、分调裁审、立案服务、审判辅助、涉诉信访等内容的一站集约、便民利民、高效解纷的应用体系加快形成；以最高人民法院诉讼服务指导中心信息平台为抓手，诉讼服务质效评估指标为牵引的科学化、智能化、精准化“一网统管”管理体系不断优化。一站式建设规模化效应更加凸显，符合中国国情、满足人民期待、体现司法规律、引领时代潮流的中国特色纠纷解决和诉讼服务模式日益成熟，在全世界独树一帜，形成了司法为民新景观，创造了司法文明新高地，走出一条中国特色司法为民之路。

一、纠纷解决和诉讼服务新体系形成“中国模式”，服务全面建设社会主义现代化国家新征程更加有力

毫不动摇坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想作为科学理论武装，坚定不移贯彻落实党中央重大决策部署，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，深入学习领会“两个确立”的决定性意义，牢牢坚持党对司法工作的绝

对领导，深刻把握人民法院不仅作为人民民主专政机关、国家审判机关，更是化解矛盾纠纷、解决群众诉求机关的职能定位，正确认识和处理新形势下人民内部矛盾，扎根中国文化，立足中国国情，在更高层次上创新矛盾纠纷调处化解思路方法，建设一站式多元解纷和诉讼服务体系，以纠纷解决为导向，寓社会治理和化解纠纷于诉讼服务之中，及时定分止争，高效化解矛盾，确保国家长治久安、社会安定有序、人民安居乐业。

（一）高站位部署谋划。2019年以来，最高人民法院党组始终将一站式建设作为重点工程、“民心工程”“一把手工程”。周强院长高度重视，亲自谋划、亲自部署、亲自指挥，连续两年召开全国高级人民法院院长座谈会部署工作，五次带队专题调研一站式建设，提出了一系列新思路、新目标、新要求，明确了一站式建设的战略目标、职能定位、方法路径、重点任务等，为全国法院一盘棋推进工作指明方向。今年2月22日，再次召开全国高级人民法院院长参加的一站式建设工作推进会，全面总结三年来的宝贵经验，明确深化一站式建设工作思路和重点任务。各级人民法院迅速统一思想认识，在党委领导下主动争取各方支持，将一站式建设纳入本地区重点民生项目清单，普遍成立“一把手”为组长，各部门协同配合的领导小组，全方位、全领域纵深推进，从夯基垒台到立柱架梁、精耕细作，一站式建设新蓝图已经绘就，中国特色一站式多元纠纷解决和诉讼服务体系更加成熟定型。

（二）高标准定位布局。坚持走中国特色社会主义法治道路，立足国家治理体系和治理能力现代化的政治高度，围绕服务党和国家工作大局、服务人民群众、服务社会治理、服务审判执行“四项服务”职能作用，明确“一站式”关键定位，聚焦“多元解纷”和“诉讼服务”两项重点任务，从群众需求出发，提出集约高效、多元解纷、便民利民、智慧精准、开放互动、交融共享“二十四字”要求，突出一站、集约、集成、在线、融合五个关键，形成以诉讼服务为载体，多元解纷为主体，源头预防、非诉挺前、多元化解、繁简分流的分层递进、衔接配套的一站式解纷路径，充分释放多元解纷与诉讼服务“1+1>2”的体系化效应，更好满足群众多层次多样化的司法需求，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

（三）高质量供给保障。坚持制度体系、平台体系、应用体系、管理体系一体建设，做到上下贯通、内外协同、工作联动、有机衔接。按照建机制、定规则、搭平台、推应用四个环节，突出诉源治理多元解纷、分调裁审、立案服务、审判辅助、涉诉信访五大业务，将一站式建设内容逐项细化为可量化、可追溯、可展示的诉讼服务质效评估指标，并从1.0迭代升级为2.0、2.0+，推动四级法院一站式建设迅速铺开、整体跃升。2019年至2020年，全国法院全面建成“一个中心、十大系统”一站式主体工程，形成诉讼服务“一网通办”、诉服运行“一网统管”工作布局，完成1.0建设任务。2020年到2021年，全国法院全面实现立案、调解、速裁快审案件开庭、送达、诉前保全、委托鉴定等主要对外服务事项100%全流程在线；人民法院调解平台应用率100%；跨域立案服务覆盖率100%；诉讼服务中心实质性化解纠

纷数量达到一审民商事案件60%以上“三个100%一个60%”目标，推动一站通办、一网通办、一号通办、一次通办“四个一”工程落地见效，完成2.0建设任务。2021年，全国法院围绕源头减量、服务增效、管理提质、改革促优，按照2.0+诉讼服务质效评估79项指标路线图，加快落地工作。在全国法院共同努力下，建机制、定规则成果丰硕，最高人民法院陆续出台深化一站式多元解纷机制建设等18个规范性文件，全国91%的法院完成党委领导下的诉源治理机制、万人起诉率考评机制、诉讼服务中心建设规范等9项机制建设任务，96%的法院配套出台速裁快审、窗口立案、网上申诉来信办理等6项工作规范。搭平台全面开花，形成在线服务、调解、律师服务、跨境网上立案、送达、保全、委托鉴定、12368诉讼服务、网上申诉信访等智慧诉讼服务平台集群，平台之间、内外网之间做到互联互通、融合共享，实现数据自动汇聚。推应用成效明显，全国法院健全“厅网线巡”立体化诉讼服务渠道，四级法院平台应用率达100%，为群众提供便捷化、精准化、智能化、全流程在线诉讼服务。与一站式多元解纷和诉讼服务体系相适应的“一网统管”运行体系已经形成，推动一站式建设不断优化升级，全面塑造中国特色纠纷解决和诉讼服务发展新优势。

二、矛盾纠纷源头治理新路径彰显“中国优势”，服务更高水平的平安中国更加有力

坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路，紧紧依靠党的领导和社会主义制度优势，坚持和发展新时代“枫桥经验”，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，认真落实“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”重大部署要求，弘扬天下无讼、以和为贵的中华优秀传统文化，主动将人民法院纠纷化解工作融入城乡基层社会治理格局，推动人民法院定分止争职能从传统开庭审判向纠纷产生的源头和前端延伸，向引导和疏导端用力，向防“未病”、治“欲病”聚焦，有效整合资源力量，参与党委领导下诉源治理机制建设，切实发挥司法在社会治理中的参与、推动、规范、保障作用，更好把我国制度优势转化为基层社会治理效能，充分彰显中国特色社会主义司法制度的巨大优越性。

（一）制度机制更加完善。认真贯彻落实《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》，出台《关于深化人民法院一站式多元解纷机制建设推动矛盾纠纷源头化解的实施意见》《关于加快推进人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格工作的指导意见》，对人民法院参与诉源治理，推动一站式建设向基层延伸、向社会延伸、向网上延伸、向重点行业领域延伸，促进矛盾纠纷村村可解、多元化解、一网通调提出具体要求，推动实现基层社会治理从化讼止争向少诉无讼转变，从源头上减少矛盾纠纷产生，减少衍生诉讼案件发生，切实维护社会稳定和安全。

（二）参与诉源治理路径更加清晰。主动融入党委领导的自治法治德治相结合的城乡治理体系，参与构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合

治理机制，入驻党委牵头建立的矛调中心，参与创建无讼乡村（社区、团镇、连队），推动将万人起诉率纳入本地区平安建设考核，实现纠纷“终端”与诉讼“前端”无缝对接，让大量矛盾纠纷通过源头治理消化在萌芽状态。各地法院解纷触角向基层网格、企业园区、重点行业不断延伸，巡回审判、送法上门、进村入户普遍开展，诉讼服务站点日益活跃，农村地区优质司法资源供给更加充沛，实现小事不出村、大事不出镇，矛盾不上交。湖南法院在纠纷多发区域和行业领域成立1518个诉源治理工作站，就地预防和化解矛盾纠纷。天津法院向市、区、街300余个社会矛盾调处化解中心派驻骨干力量，打造“全科受理、集成联办、一站化解”的解纷新模式。广西法院加强“驻村、口岸调解联络站”建设，打造边境无讼村屯，维护边疆安全稳定。新疆兵团法院全面建立“一团一法官工作室”机制，成立195个“法官工作室”，实现农牧团场全覆盖，并向大型社区、工业园区、行政机关延伸。宁夏法院推行审务进乡镇村落、法官进村组网格，设立法官工作室65个、审务工作站91个、巡回审判点191个、入驻综治中心31家，打通服务群众“最后一公里”。甘肃法院以法治文化、地域文化与民族文化的引擎发力，借助民间力量，让群众参与评理说法，就地化解纷争。

（三）基层解纷服务网络更加健全。坚持强基导向，科学布局矛盾纠纷源头预防调处工作，充分发挥人民法庭在诉源治理中的“前哨”“堡垒”作用，构建“横向到边、纵向到底”的基层解纷服务大格局，有效激活基层解纷服务网格，把小问题小矛盾化解在基层。加快推进人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格工作，上线诉源治理系统，实现矛盾预防、纠纷化解、在线调解、视频连线法官、司法确认等全流程在线办理，通过信息化为矛盾纠纷源头治理赋能。系统上线后，截至2022年2月中旬，全国8813家人民法庭和381个诉讼服务站点入驻，27个省（市、区）实现人民法庭入驻率100%，在线对接综治中心、矛调中心、司法所、派出所、工会、妇联、乡镇（街道）、村（社区）等基层治理单位45043家，依托“网络+网格”“高科技+好传统”集成优势，最大限度调动群众参与纠纷解决的积极性、主动性、创造性，让大量矛盾纠纷在基层就能得到实质性解决。各地法院结合区域实际，加快建设符合地区特点的基层矛盾纠纷预防化解机制，促进基层社会治理现代化。吉林法院全面推进“法官进网格”，按照“一员多格”配置，全省1866名法官和助理全面对接13045个基层网格，形成“网格吹哨、法官报到”工作模式。浙江法院将司法触角延伸街镇、村社等社会治理最末端，形成涵盖街镇、村社、网格、行业协会，省、市、县、乡、村五级联动的城乡司法服务新格局。内蒙古全区109个基层法院依托422个巡回审判点、936个流动诉讼服务点，协同预防、化解矛盾纠纷。辽宁法院以创建源头解纷示范性人民法庭为载体，推动设立乡村调解工作室，推行法官进乡村，推广“一庭一品”解纷模式，促使大量纠纷及时就地化解。

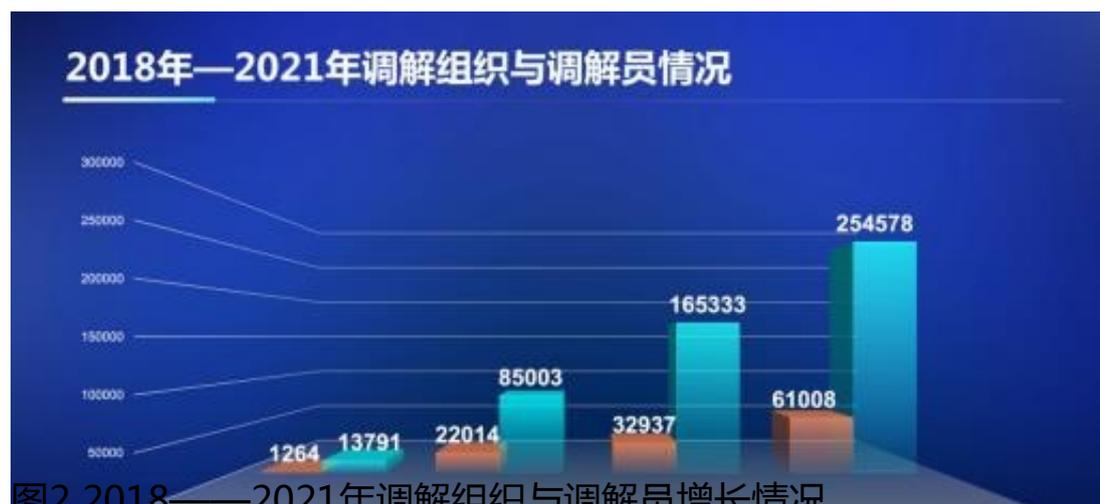


图2 2018——2021年调解组织与调解员增长情况

（三）实质化解纷效能充分释放。深化诉讼制度改革，推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道，诉讼服务中心一站解纷能力持续增强，类型化调解室和速裁团队在全国法院诉讼服务中心基本实现全覆盖，调裁对接实质化、诉讼程序简捷化深入推进，“分调裁审”机制改革“提速增效”优势更加明显，人民法院少数法官在前端办理多数简单案件的工作格局基本成型，能调则调、当判则判、调审结合、快速解纷，方便群众在一个地方就能解决全部诉求。2021年，全国法院速裁快审案件871.51万件，与去年同比增加25.7%，速裁快审案件平均审理周期比一审民事案件缩短43%，审理周期大大缩短，群众满意度明显提高。河北法院全面推行简案速裁快审快结，全省基层法院85.8%的案件适用速裁程序审结，审判质效全面向好，平均审理时长降低14.57天。陕西法院按照“1+N”的方式，组建速裁团队313个，建立二审、再审审查案件快速审理机制，省内三级法院实现速裁机构全覆盖，民事诉讼程序繁简分流改革试点法院二审民商事案件速裁快审率达42.1%。

四、人民法院在线调解新发展创造“中国速度”，服务网络强国数字中国战略更加有力

坚持开拓创新，顺应时代潮流，应用现代科技，在世界发展ADR和ODR的改革潮流中，加快推进“互联网+多元化纠纷解决”，走出一条根植中国土壤、符合我国实际、有效融合调解优良传统与现代信息技术的在线多元调解路径，让纠纷解决更便捷、更高效、更多元，为开创“中国之治”新境界增添新动能。人民法院调解平台2018年2月上线以来，经过四年建设发展，已成为应用覆盖面最广、解纷功能最集约、调解资源最丰富、化解案件量最多、诉调对接最顺畅的强大平台，为当事人提供全时空、跨地域、全流程的一站式在线解纷服务，成为中国法院向世界展示的一张“金名片”。

（一）在线调解规则全面施行。2022年1月1日，首部指导全国法院开展在线调解工作的司法解释——《人民法院在线调解规则》正式施行，明确了在线调解框架体

系，填补了在线调解程序空白，创新完善了互联网时代人民群众参与司法的制度机制，拓展了调解资源共享的广度深度，标志着我国在线调解工作从实践探索向规则创新转变，对于完善具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的纠纷解决制度体系具有里程碑的意义。在线调解规则30条围绕便民利民、依法规范、提质增效、体系构建四个着力点，对在线调解适用范围、在线调解活动内涵、在线调解组织和人员、在线调解程序、在线调解行为规范等作出规定，为世界多元化纠纷解决机制改革以及互联网司法发展提供了中国方案，贡献了中国智慧。

（二）在线解纷质效不断提升。人民法院调解平台打破地域阻隔和时空限制，将有关部门参与社会治理、化解矛盾纠纷职能协同起来，将各类调解优势资源集成起来，将协商、评估、调解、诉讼等解纷方式对接起来，将委派调解、司法确认、立案、速裁快审等流程贯通起来，重塑解纷格局，形成纵横联动、开放融合、集约高效的纠纷解决网络，最大限度提升纠纷解决效能。四级法院调解平台应用率100%，人民法院在线调解案件累计超过2400万件，2019年、2020年、2021年在线调解量增幅分别为132.9%、103.6%、35.6%。2021年，通过音视频方式调解案件298.19万件，与在线调解案件总量相比，超过四分之一，比2018年的占比提高27个百分点，表明越来越多当事人选择通过共聚一屏方式解决纠纷。2021年，在线调解超过1000万件，同比增长43.86%，平均调解时长17天，不到一审民事案件平均审理周期三分之一。现在，6.1万家调解组织和25.4万名调解员通过人民法院调解平台开展工作，平均每个工作日有4.3万件纠纷在平台进行调解，每分钟就有51件成功化解在诉前。调解平台在线集约集成优势有效发挥，让远隔千里的当事人不用往返奔波，就能及时解决纠纷。安徽法院在全国率先实现人民法院调解平台与工商联商会调解服务平台“总对总”对接，充分发挥“法院+商会”在线多元化解民营经济领域纠纷方面的显著优势。山西法院将人民法院调解平台与公安机关掌上派出所、司法行政机关智慧调解服务系统解纷功能有机整合，并与省委政法委综治云、工会、共青团、妇联、工商联、国资委等平台对接，汇聚133个法院1223个专业调解组织3366名专业调解员；1457个派出所5085名基层民警；1276个司法所26373个调委会72112名人民调解员；2017个综治中心6291名网格员，工会、共青团、妇联、工商联、国资委1274名调解员的专业力量，矛盾调解从“线下跑”到“网上办”，调解效率和调解效果实现双提升。



图4 2021年“总对总”工作推进情况

五、多元普惠诉讼服务新样态塑造“中国范式”，服务人民日益增长的美好生活需要更加有力

坚持人民至上，紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢根植人民，始终站在人民立场谋划一站式建设工作，充分尊重人民群众多层次多样化司法需求，有效创新诉讼服务提供方式，畅通群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，提高纠纷解决的针对性和精准性，完善信息普惠服务机制，最大限度消除诉讼不便，缩小数字鸿沟，让各类诉讼当事人共享普惠均等、便捷高效、智能精准的一站式建设成果，让人民群众感受到公平正义就在身边。

（一）全方位服务更加多元可选。四级法院全面建成“诉讼服务大厅、在线服务平台、12368诉讼服务热线、巡回审判”“厅网线巡”立体化诉讼服务体系，推动实现诉讼服务一站通办、一网通办、一号通办、一次通办，通过多主体服务、多渠道供给，让当事人解决纠纷有更多选择。全国法院基本建成立体化、集约化、信息化诉讼服务大厅，提供50多项诉讼服务，100%实现律师绿色通道一码通行，3300多家法院开通绿色服务窗口，为老年人、军人等特殊群体提供优先服务。诉讼服务大厅可立案、可调解、可裁判、可服务，方便当事人“只进一个门”就能办理各类诉讼事项。全国法院全部开通12368诉讼服务热线，为当事人提供查询、咨询、立案、事项办理等“一号通办”服务，做到一号响应，服务“零距离”。全国23个省（市、区）实现全国12368热线免区号呼入功能。2021年，人民法院12368热线办结群众来电诉求765.1万件，接通率95.75%，群众满意度超过96%。江西法院在12368热线一号通办基础上创设赣法民意中心，全省三级法院同步上线运行。运行9个多月，共接待处理群众线上线下诉求18.5万余个，其中95%的诉求均一次性办理到位。湖北法院在12368热线专门开通“不立案”及涉企案件投诉功能，进一步拓宽群众监督渠道，共接听处理来电70.2万次，其中涉企来电2.4万次、不立案投诉51次，事项平均办理时间小于2天，服务满意度达99.72%。黑龙江法院持续推进“打官司不求人”工作，命名20个法院为“打官司不求人示范法院”，诉讼参与人满意度达99.38%。北京法院建立“接诉即答、接单即办”一站式诉讼服务机制，充分

发挥12368热线“一号响应”作用，2021年办结群众诉求25.2万个，回访满意度达100%。

（二）“不打烊”诉讼更加便捷高效。全国3500多家法院100%开通“一站式”在线诉讼服务功能，通过移动端统一入口提供立案、交费、开庭、送达、保全、鉴定等“一网通办”诉讼服务，实现群众办理诉讼事务全天候“不打烊”、全流程“零跑腿”。2021年，全国法院网上立案1143.9万件，移动端三成以上网上立案申请在8小时之外非工作时段、非工作日提交。联合司法部出台《关于为律师提供一站式诉讼服务的意见》，建立律师服务平台，提供35项在线诉讼服务，实现“一次核验、全网通办、全国通办”。截至2021年12月底，30.53万名律师申请注册，在线申请立案179.26万件（次），在线开展阅卷、调查收集证据、核实代理关系等事项申请60.88万件，为律师提供排期避让提醒服务32.14万次，满意度评价达97%，律师网上办理诉讼事务成为常态。出台《关于为跨境诉讼当事人提供网上立案服务的若干规定》，通过跨境诉讼网上立案系统，为外国人、港澳台同胞、华人华侨以及在国外和港澳台地区登记注册的企业和组织跨境诉讼提供在线身份认证、一审民商事网上立案、委托代理视频见证等服务。截至2021年12月底，全国法院提供跨境立案服务620件，涉及的当事人分布海内外22个国家和地区。上线统一网上申诉信访平台，四级法院涉诉信访工作实现“全程网办”，为当事人提供跨层级、跨区域的视频接待、网上申诉、办理进展查询、结果反馈等服务，做到接诉即办、事事回应。各地法院加快推进全流程网上办事工程，人民法院诉讼服务工作进入了更加便捷、透明、高效的“智慧时代”。



图6 人民法院网上保全系统2021年成效

