

中央宣传部 中央政法委 最高人民法院 中央台办 全国总工会 全国妇联 中国文联 中国侨联
中国贸促会 中国残联 全国工商联 国家发展改革委 人力资源社会保障部 住房城乡建设部
退役军人事务部 中国人民银行 国家金融监督管理总局 中国证监会 国家知识产权局 中国中小企业协会

关于深化“总对总”多元化纠纷解决机制改革的意见

法发〔2026〕1号

为深入贯彻落实党中央关于坚持和发展新时代“枫桥经验”、提升社会矛盾纠纷预防化解能力的部署要求,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,在各级党委领导下,加强人民法院与党政部门、人民团体及其他社会力量的协调联动,把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,携手做实“抓前端、治未病”,切实维护国家和社会稳定,根据全面深化政法领域改革要求,现就深化“总对总”多元化纠纷解决机制改革,提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,深入贯彻习近平法治思想和总体国家安全观,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持走中国特色社会主义社会治理之路,坚持和发展新时代“枫桥经验”,全面深化“总对总”多元化纠纷解决机制,完善重点领域纠纷多元共治体系,深化诉讼与非诉讼衔接,释放联动调解效能,切实提升社会矛盾纠纷预防化解法治化水平,确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

(二)机制定位。“总对总”多元化纠纷解决机制是最高人民法院与中央和国家机关有关部门、全国性行业协会在城乡基层做实新时代“枫桥经验”,建立的矛盾纠纷预防化解工作协调和信息共享机制,通过集成整合各部门和组织解纷资源,依托线上线下方式实现诉调对接,形成横向对接相关部门和组织,纵向贯通省、市、县、乡的社会矛盾纠纷预防化解网络,充分发挥法院指导调解、诉非衔接、司法保障作用,充分发挥各部门和组织预防化解纠纷的指导职责和职能优势,合力在法治轨道上化解矛盾纠纷。“总对总”多元化纠纷解决机制与地方法院“点对点”开展的多元解纷工作以及人民法院调解平台“进乡村、进社区、进网格”机制共同构成立体化、多层次、信息化的纠纷解决体系。

2026年1月30日,最高人民法院召开“深化多元解纷机制 做实定分止争”新闻发布会。最高人民法院审判委员会委员、立案庭庭长钱晓晨,最高人民法院立案庭副庭长李盛辉出席发布会,并回答记者提问。发布会由最高人民法院新闻局副局长姬志彪主持。

问:刚才钱庭长介绍“总对总”机制在“制度化”上再突破,本次重磅发布最高法等20家单位关于深化“总对总”机制改革的意见,请问出台《意见》总体考虑和特色亮点有哪些?

答:为深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神,全面贯彻习近平法治思想和总体国家安全观,深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解,在中央政法委指导下,最高人民法院会同18家“总对总”单位充分调研、广征意见,制定《关于深化“总对总”多元化纠纷解决机制改革的意见》,并于今天正式发布。《意见》坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持走中国特色社会主义社会治理之路,紧紧依靠各级党委总揽全局、协调各方的领导作用,最大限度凝聚矛盾纠纷预防化解合力,形成了具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的纠纷解决制度体系,充分彰显党的领导和中国特色社会主义制度的巨大优越性。《意见》的出台,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

一是有力落实党中央部署要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视矛盾纠纷预防化解工作。出台《意见》,是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在各级党委领导下,加强人民法院与党政部门、人民团体及其他社会力量协调联动,推动更多法治力量向引导和疏解端用力,携手做实“抓前端、治未病”,

最高法等20家单位联合印发《关于深化“总对总”多元化纠纷解决机制改革的意见》

上接第一版

《意见》指出,加强“总对总”调解组织规范化建设,建立科学精准的案件委托调解机制,完善调解协议自动履行激励机制,健全司法确认机制,协同开展类型化纠纷“示范性诉讼+批量化

调解”工作,充分发挥行业性专业性调解作用。人民法院加强对各部门和组织调解工作的常态化指导,促推更多类型化纠纷源头预防、前端化解。

《意见》规定,各部门和组织要将深化“总对总”多元化纠纷解决机制改

(七)建立健全先行协商调解机制。完善劳动争议、道路交通、建设工程、物业服务、金融消费、证券期货、货物贸易、知识产权、价格争议等领域行业企业内部协商和解及调解工作制度,健全国有企业、民营企业等市场主体以及涉港、涉澳、涉台、涉侨、涉残疾人、涉退役军人等主体调解引导机制,制定符合行业和主体特点的调解工作指引,规范调解流程,明确支持调解的政策依据。已建立行政调解制度的部门要加强行政调解,强化工会、商会、行业协会等调解职能,引领、促推本系统内纠纷通过调解等非诉讼方式解决。

(八)发挥典型案例示范引领作用。加强多元解纷案例库的共建共享,及时推荐本系统通过调解、仲裁、行政复议等非诉讼方式解决纠纷的典型性、示范性案例,丰富多元解纷“工具箱”,为当事人选择调解等方式提供精准指引。持续拓展多元解纷案例库应用场景,在综治中心、各部门和组织对外服务场所及在线调解平台宣传多元解纷典型案例,设置案例库检索入口,指导本系统调解组织、调解员主动应用和参考入库案例,提高释法说理能力和化解矛盾纠纷水平。

(九)全力参与综治中心规范化建设。积极参与党委领导、党委政法委统筹的综治中心规范化建设,稳步推进“总对总”资源力量通过线上线下方式入驻或者汇聚到县级综治中心,实现信息互通、资源共享,严格按照矛盾纠纷化解法治化“路线图”完善分类处置、协作联动、闭环管理工作机制,形成综治中心主要负责程序性推进、入驻部门负责实质性解决的工作格局,凝聚矛盾纠纷预防化解合力。

三、做实矛盾纠纷多元化解工作

(十)加强“总对总”调解组织规范化建设。各部门和组织统筹本系统调解组织建设,规范调解组织依法设立、人员管理及运行方式。人民法院可就调解员准入资质、管理机制健全性等提供指导,并联合开展调解组织培育培优工作。人民法院进一步规范和统一特邀调解组织认证条件,对各部门和组织推荐的符合

解纷为民提质增效 公平正义更可期

——“深化多元解纷机制 做实定分止争”新闻发布会答记者问

本报记者 王丽丽 本报见习记者 刘新源

点堵点问题,对加强和规范“总对总”调解组织建设、案件精准分流、调解协议自动履行、健全司法确认机制等作出制度安排。同时要求,坚持科技赋能与机制改革同向发力,加强联合宣传推广,让中国特色“总对总”解纷品牌更加深入人心。

问:刚才李副庭长介绍,多元解纷案例库上线一周年,目前入库案例已经超千件。想请您介绍一下,建设多元解纷案例库是出于什么样的考虑,案例库在多元解纷方面发挥了怎样的作用?

答:建设多元解纷案例库,是最高人民法院深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央部署要求,践行新时代“枫桥经验”的生动实践,更是回应人民群众“高效便捷、不伤和气”解纷需求的民心工程。当前,社会矛盾纠纷呈现出数量多、类型新、领域宽、化解难度大的特点,对在法律框架内解决问题的能力要求更高。为此,最高人民法院进一步丰富拓展人民法院案例库,提出建设“普法版”案例库,收录多元解纷典型案例,与人民法院案例库互补互促,构建起具有各种解纷方式、覆盖各种纠纷类型、满足各类主体需求的国家级“案例智库”。自2025年1月22日上线运行以来,呈现出入库案例数量持续增长、覆盖类型更加广泛、化解主体更加多元、应用场景不断拓展、共建共用成效日益凸显的总体特点,入库案例“以案释法”作用持续显现。2025年底,上线“多元解纷

革纳入本系统重点工作,加强经费保障,支持依法设立的高调调解组织提供调解服务。进一步拓展大数据、人工智能等技术,在“总对总”多元化纠纷解决机制中的应用场景,提升纠纷化解质效,为各类企业、群众提供优质、高效、便捷、低成本的解纷服务,促推矛盾纠纷尽早最小化解在基层,化解在行业、企业内和群众“家门口”。

上接第一版

本次发布的《意见》有力落实党中央部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

作为人民法院案例库之后又一个全新“公共法律服务产品”,多元解纷案例库通过集成全社会解纷智慧和调解成

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

作为人民法院案例库之后又一个全新“公共法律服务产品”,多元解纷案例库通过集成全社会解纷智慧和调解成

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

作为人民法院案例库之后又一个全新“公共法律服务产品”,多元解纷案例库通过集成全社会解纷智慧和调解成

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

四、强化组织保障

(二十一)加强组织领导。各部门和组织要将深化“总对总”多元化纠纷解决机制改革纳入本系统重点工作,加强组织领导,明确责任部门、任务分工,认真组织实施,抓好联合印发的在线诉调对接规范性文件落实以及对下指导督导工作。进一步健全“总对总”调解队伍遴选、培训、考核、奖惩和退出机制,重视和组织调解组织、调解员表扬奖励工作,激励更多力量参与“总对总”多元化纠纷解决机制建设。

(二十二)加强经费保障。人民法院及各部门和组织要主动争取党委、政府支持,加强对特邀调解组织开展公益性调解的经费保障。支持依法设立的高调调解组织提供调解服务,由当事人自愿选择。

(二十三)加强科技赋能。最高人民法院持续优化人民法院调解平台功能,做好与各部门矛盾纠纷化解信息平台、省级综治中心信息平台对接以及数据共享,实现相关数据融通共用,提高排查预警、在线分流、诉调对接效能。进一步拓展大数据、人工智能等技术在“总对总”多元化纠纷解决机制中的应用场景,建设并应用智能化公共法律服务平台,提供调解焦点分析、法律法规指导、纠纷调解辅助和调解建议辅助等服务。加强对重点领域矛盾纠纷动态监测和分析研判,为各部门和组织提供决策、提升纠纷化解质效提供支撑。

(二十四)加强宣传推广。充分发挥各部门和组织平台优势和宣传阵地优势,加大对“总对总”多元化纠纷解决机制的理论和典型经验、典型案例的宣传推广。联合挖掘、培养、选树一批有影响力的调解组织和调解员,发挥先进典型示范带头作用。建立多元解纷典型案例联合发布机制,营造“有纠纷先调解”、“早调解早解决”的良好氛围。

省级全覆盖,中宣部等单位试点地区稳步扩大、取得突破进展,贸促会“总对总”机制全面铺开,多元化化解范围逐步覆盖各条线各行业。三是行业专业调解队伍更加充实。“总对总”调解组织、调解员数量快速增长,从最初的566家、2350人增长到2025年底的3.8万家、9.6万人。2025年,中国残联调解组织同比增长76.4%,住建部调解组织同比增长35.5%,中国侨联调解员同比增长20.9%,人社部、全国工商联、中小企业协会、全国总工会、国家发展改革委等单位调解组织均在1000家以上,中央台办128家台胞调解员入驻平台参与调解,矛盾纠纷预防化解力量更加充沛。四是调解效能充分释放。到2025年底,“总对总”单位在法院指导下累计调解纠纷637.8万件,调解成功率443.6万件。2025年调解成功率75%,较2020年增加9个百分点。其中,证监会调解成功率达88.2%;退役军人事务部调解成功率为81.6%;中国侨联、全国工商联、金融监管总局调解成功率均在70%以上,实现纠纷在“解决得了”向“解决得好”转变。五是实质解纷水平不断增强。各单位持续做实调解优先,依托人民法院调解平台加大自行调解力度,2025年,人民银行、金融监管总局自行调解金融消费纠纷超10万件,国家知识产权局自行调解纠纷超7万件。“总对总”机制源头预防化解纠纷效能持续释放。2025年,在各单位协同推进下,38%的物业纠纷、29%的追索劳动报酬纠纷、32%的信用卡纠纷通过先行调解方式化解。通过先行调解化解的金融领域纠纷、知识产权领域纠纷较2024年分别增加14个百分点和6个百分点,大量多发易发纠纷被行业性专业性调解这道“防线”化解在成讼之前。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

果,为群众解决纠纷提供“好帮手”。本次发布的九个典型案例反映了各类部署要求,全面总结“总对总”创新实践成果,更好满足群众多元解纷需求,对于进一步深化多元解纷机制建设,引领“总对总”工作高质量发展具有里程碑意义。

