

# “诉讼大省”法院收案数何以六连降？

## 浙江法院交出诉源治理高分答卷

编者按

以和为贵，是中华民族的优秀文化传统，也是刻入骨髓的价值追求。然而，随着经济社会的快速发展，大量矛盾纠纷涌入司法渠道，诉讼案件量持续上升，不仅给当事人带来烦恼和负担，也导致“案多人少”问题凸显，一定程度上影响了司法效率和公正。

□ 本报记者 王春  
□ 本报通讯员 吕佳慧

2023年，浙江地区生产总值突破8万亿元，比2017年增长308.7亿元，连续6年持续上升，稳居全国第四。

2023年，浙江全省法院收案数121.8万件，比2017年下降49.2万件，连续6年稳步下降，从全国第2位降至第11位。

诉讼案件是社会矛盾纠纷的“晴雨表”。在经济持续增长的同时，“诉讼大省”浙江法院收案数何以六连降？

全国人大代表、浙江省高级人民法院院长李占国接受《法治日报》记者采访时说，近年来，浙江法院坚决贯彻落实习近平法治思想，坚持和发展新时代“枫桥经验”，主动融入党委领导的社会治理大格局，通过助推社会治理中心实质化运行、共享法庭建设、司法建议管理、数字化改革赋能等举措深化夯实诉源治理工作，推动社会治理现代化实现新提升，为浙江在奋进中国式现代化新征程上“勇当先行者、谱写新篇章”提供有力支撑和服务。

连日来，记者走访浙江多地法院，探寻浙江法院交出诉源治理高分答卷的奥秘。

### 党委领导凝聚合力

今年2月2日，距春节仅剩不到一周时间，处处年味浓厚，而兰溪市人民法院诉讼服务中心调解室内却一片愁云。孔先生等21名职工向立案庭法官王凤霞讲述着自己的遭遇。原来，他们被某物业公司拖欠工资15万余元。

在兰溪市委政法委支持下，调解室里，法官、调解员、职工与物业公司代表齐聚一堂，王凤霞与调解员针对案情，发挥自身专业优势，开展耐心的劝说和疏导。最终，双方达成调解协议。几天后，孔先生等人拿到了工资，喜笑颜开。

一起欠薪纠纷快速圆满化解，映射出的是兰溪法院在党委、政府的领导支持下，凝聚合力开展诉源治理工作取得的积极成效。

浙江是经济大省，也是诉讼大省。从2007年起，浙江全省法院收案数呈现两位数增长，法官年均办案量长期位居全国第一。2017年收案数达171万件，位居全国第二。

这成了浙江“成长的烦恼”——倘若大大小小的事都要打官司，法院必不堪重负，一旦突破承受极限，最终受损的是司法效率乃至公正。

坚定不移深化诉源治理，主动将法院调解工作置于党委、政府大治理格局之中，是浙江法院党组审时度势针对“诉讼大省”的破局之道。

2019年7月，浙江召开全省加强诉源治理工作部署会，明确各级党委在推进诉源治理过程中负领导责任；11月，浙江省委召开全省县局级调解中心建设现场推进会，将县局级调解中心（现社会治理中心）作为推进省域治理现代化、开展诉源治理的主要抓手，在全省推广。

当年，浙江法院收案即下降4.6%，成为全国唯一收案出现负增长省区。

浙江高院立案庭庭长王胜东介绍，从立足预防、调解、法治、基层四个维度，浙江巩固发展党委、政府领导的大治理格局，持续深化在省、县、乡、村四级总结推广的“浙江解纷码”、舟山“普陀模式”、永康“龙山经验”和临安“共享法庭”，助推县局级社会治理中心建设，诉源治理“组合拳”效应持续放大。

金华地处浙江中部，开展诉源治理前，一审诉讼案件长期在10万件以上，且呈增长趋势。

为此，金华市中级人民法院先后10余次向市委专题汇报诉源治理工作，2023年上半年推动市委政法委召开诉源治理工作推进会，职能部门、行业主管部门及镇街负责人千余人参会，广泛凝聚共识。市委政法委将诉源治理工作纳入十大年度专项行动，齐心协力绘好最大“同心圆”。

龙山法庭率先打开金华推动诉源治理之门，一改过去简单以收案、办案多少论英雄的导向，推动形成“党委统筹协调，社会调解优先，法律诉讼断后”的矛盾纠纷化解新体系，收案数由2013年806件降至2021年298件。

金华法院收案数也呈持续下降趋势，3年减少一审诉讼案件近26万件，一举扭转了案件长期增长的趋势。

金华中院院长叶向阳深有感触地说，只有坚持党的领导，发挥党建统领的政治优势，从整体上推进工作部署，才能确保各方统一思想认识，形成合力，达到诉源治理的目标。

### 多元协同源头治理

阳春三月，天气回暖。记者走进温州市瓯海区新桥街道一农贸市场，里面经营秩序井然，回忆起一年前的一场纠纷，不少商户仍历历在目。

一年前，由于该农贸市场管理公司发放的消费预存款无法消费，消费者纷纷对该管理公司进行投诉，一时间涉及纠纷达上千起。

瓯海区社会治理中心监测到这一情况后，立刻召集各部门开会商议，瓯海区人民法院法官第一时间参与纠纷调解的指导工作中来。在法官、调解员、派出所、司法所负责人等多方力量协同调解下，管理公司负责人与商户、消费者达成一致，并迅速作出处理，这起群体性消费纠纷得以在诉前化解。

这是瓯海区聚焦多方协同，丰富多元化解纷方式，切实从源头上减少诉讼增量的真实写照。

过去，一些群众一旦有矛盾纠纷就往法院诉讼服务中心跑。2022年5月，瓯海区社会治理和城市运行中心正式揭牌，瓯海法院将诉讼服务中心搬到上述运行中心，

法官、调解专家、网格员、志愿者等入驻，对矛盾纠纷展开精准调解。

在探索实践中，瓯海区、镇（街）两级社会治理中心迭代升级。法院吸纳“一站式”劳动争议中心、瓯嫂来帮忙、心福工坊、法学会、社会帮扶中心等32个群团社会组织及第三方平台等多元解纷力量，协同助力矛盾纠纷源头化解，帮助当事人实现“事心双解”。

在台州黄岩区，模具企业随处可见，企业经济活动活跃的同时，也成了涉企矛盾纠纷的高发地带，各类涉企矛盾纠纷案件大批量涌入黄岩区人民法院，一度让法院难承其重。

贯彻落实浙江省委深改委审议通过的《浙江省全面加强“共享法庭”建设健全“四治”融合城乡基层治理体系的指导意见》，黄岩区法院积极依托“共享法庭”，推进涉企纠纷在“家门口”就地高效预防和化解。

“众人的事情由众人商量”，记者步入杭州市余杭区径山镇小古城村，几个红体大字赫然醒目，村里除了一棵大樟树见证了村庄民主法治化进程外，还有一道亮丽的法治风景线——坐落于田间的大径山共享法庭。

作为村法律顾问，浙江惠崇律师事务所主任周惠琴经常来这里帮助村民诉前调解各类纠纷。惠崇律所调解工作室被杭州市中级人民法院、市司法局评为杭州市场化解纷优秀调解组织。

原来，杭州吸纳律师作为多元解纷力量，探索多元矛盾纠纷化解新路子——市场化解纷，实现了律师受益、企业满意、多方共赢。

在杭州，有律师调解工作室110家，专兼职调解律师1400余名。试点以来，这支专业力量已化解纠纷5.59万件，调解成功率从试点前的28%提高到42.85%，解纷平均用时缩短16天，为市场主体节省解纷成本近1.8亿元。

杭州中院院长陈志君认为，市场化解纷机制是对调解工作的创新和不足，也是诉源治理的新探索，弥补了传统解纷模式的短板，也吸引和推动了更多专业法治力量参与进来，大大提高了诉前调解的成功率，建议加快顶层立法完善，让改革成果在更大范围内得到共享。

### 司法建议治理一片

作为中国香榧之乡，嵊州拥有1300多年的香榧栽培历史，是当地特色支柱产业。几乎家家户户都种，而由此产生的矛盾纠纷达171万件。

2023年7月，嵊州市人民法院崇仁法庭受理了一起香榧苗木买卖纠纷案。双方口头约定了香榧苗木的价格和数量，可几天后一方却反悔了。由于最初的口头约定不够清晰明确，纠纷调解起来十分困难。

该案办结后，崇仁法庭举一反三，对近年来涉及香榧产业的纠纷案进行全面梳理，法庭干警奔赴基层乡镇走访调研，烈日下，干警身影与香榧树影交织在一起，测量、记录、询问，寻找问题症结所在。

种植户间土地划分不清，采摘难度高导致人身损害，一些商户和顾客习惯性采取口头交易……嵊州法院积极践行司法能动性，总结香榧产业中存在的法律风险，结合香榧产业的特性，通过司法建议“一件事”应用到嵊州市香榧产业协会提出司法建议。

收到建议后，协会第一时间聘请法律顾问，针对潜在法律风险展开集中研判，并积极推动辖区内种植户增强法律意识，以司法之力护航景美人和产业兴。

司法建议是人民法院依法延伸审判职能，靠前化解社会矛盾、参与社会治理的重要方式。为解决司法建议需要线下送达，存在数据不互通、流转不规范、归档不及时等短板，在浙江高院指导下，司法建议“一件事”应用系统应运而生。

浙江高院副院长程建乐指出，司法建议“一件事”改革是现代化司法理念的实践运用，是当事人“一件事”集成改革的重要成果，是解决当前突出问题的重要举措，是落实“抓前端、治未病”的必然要求。

宁波市象山县被称作中国针织名城，有针织服装生产企业1000余家，从业人员5万余人。由于部分针织企业规模较小，用工制度不规范不健全，加之产业链供应链重构等因素叠加影响，近几年涉及针织企业间的劳动争议纠纷时有发生。

有的企业没有和员工签订书面劳动合同，不给缴纳社保；有的企业拖欠工人工资，不给人加班费，休假制度落实不到位……法官在办案中发现，一批纠纷接踵而来，长此以往，劳动者的合法权益无法得到保障，企业正常用工、经营发展也会受到阻碍。

为此，象山法院通过司法建议“一件事”应用向县纺织服装产业联盟发送司法建议，针对针织企业与劳动者间易产生矛盾纠纷的关键点给出风险提示，并就部分针织企业用工制度规范、劳动争议的处理方式等问题提供专业指导。

象山法院收到司法建议后，高度重视并及时反馈，通过后续一系列改革、培训等措施，将象山法院的建议落实到位。

据统计，浙江法院2023年发送司法建议2978件，得到反馈采纳2107件，实现了“审理一案，治理一片”的效果。其中，浙江高院向省有关部门发送司法建议，推动不动产预告登记制度落实落地，保障购房者合法权益，减少了大量潜在纠纷，被最高人民法院写入2023年“一号司法建议”。

### 数字赋能在线解纷

走进诸暨市社会治理中心，记者看到，调解员石珊珊正在通过浙江解纷码平台在线调解一起买卖合同纠纷。最终，双方达成和解，通过电子签名签订了调解协议。

这起纠纷涉及诸暨一家建材公司与一名货运司机，因货运司机常年跑在高速公路上跑业务，很难抽出时间参与线下调解。于是经双方当事人同意，开展线上调解。

“线上调解既方便又快捷，像这类案子，以前线下调解可能要来回几次，跑来跑去耗时费力，现在线上调解很快就解决了问题，而且操作方便，在办公室也能远程视频调解。”该建设公司代理律师感慨道。

石珊珊告诉记者，如今她有一半的调解工作都在浙江解纷码上完成，最快的一次调解仅用时半个小时，整体工作效率提升40%以上。

数字赋能能在线解纷，让各个社会治理中心变得不再门庭若市。2016年，浙江承建“矛盾纠纷多元化化解一体化网络平台的构建”重大创新项目，浙江法院全国首创在线矛盾纠纷多元化化解平台（以下简称浙江ODR）。

2021年，长兴县人民法院以浙江ODR为基础，开发二维码，当事人只需通过扫码，就能给诉调中心提解纷需求，诉调中心作为端口统一受理纠纷，智能分流，一案一码，一码管到底。

“现在群众办事都不用跑到这里来啦，在哪里都可以提交解纷需求，坐等职能部门联系即可。”长兴县社会治理中心综合受理科科长秦丰伟说。

2021年7月，历时3个月的部分业务迭代后，浙江ODR正式迭代升级为“浙江解纷码”。目前，浙江解纷码已融合综治、司法行政、信访、人力社保等部门资源、业务、数据，注册用户数419.23万，调解机构数1.25万，调解成功率184万余件，成为浙江向全国推广的“金名片”。

与此同时，浙江各级法院结合自身实际，以数字化平台为依托，创新服务方式，松阳县人民法院打造“基层解纷在线”应用，湖州市中级人民法院、湖州市吴兴区人民法院建设“法护知产”在线协同保护应用，将一批矛盾纠纷化解在早、化解在小。

说起“基层解纷在线”，松阳县立案庭庭长章晓峰颇为自豪：“这个系统入口很简单，填报最少只需要填个联系方式，后续就会有调解员进行电话回访、录入和安排调解团队。我们致力于用简单的方式让老百姓学会使用该应用，让整个系统‘活’起来。”

今年1月初，网格员小王在工业园区走访时，遇到一名因工受伤的企业员工李某，因理赔没结果，李某情绪非常激动。小王立刻通过“基层解纷在线”上报此事，系统迅速安排“共享法庭”的联系法官与调解员、律师等力量介入，召集双方进行调解。经过耐心释法说理，李某与企业达成和解协议。

健全规范治理机制

推进诉源治理过程中，有人可能会有这样的担忧和疑问：实践过程中，一些地方未能准确把握诉源治理的核心要义，片面追求收案数指标下降，搞强制调解、

限制立案，把诉源治理和立案登记制对立起来，严重影响当事人合法权益。

2023年12月11日，浙江高院举办“院长论坛”，全省107家法院院长以“推动诉源治理机制更加健全和规范”为主题展开深入研讨。会上，浙江高院常务副院长张宏伟直面问题，梳理了诉源治理工作发展不平衡、立案不规范问题较突出、合力化解类型化纠纷力度有待加强、执行立案不规范问题引起重视等四方面问题。

在这场讨论中，如何健全规范治理机制的答案也越来越清晰。

在宁波市中级人民法院院长唐学兵看来，强化机制建设是深化诉源治理，做优立案登记制的关键所在。法院必须切实融入基层治理体系，推动属地纠纷属地解、行业纠纷行业解、潜在纠纷提前防，通过助力提升基层治理能力来推动诉源治理。

唐学兵举例说，宁波余姚法院7个法庭38名员额法官、法官助理组建“乡村法官”团队，入驻20个乡镇街道代表联络站，打造“村民说事、代表说理、法官说法”的基层共治“余姚模式”，推动矛盾纠纷前端化解走实走深。

前不久，一起火药味十足的纠纷摆到余姚市人民法院法官岑益娇面前——两位年逾六旬、头发花白的老人为土地上种植桃树而互不相让，情绪激动，设

立“农村土地保护法官工作室”，集中处理全市范围内的土地承包经营权、宅基地使用权等涉土地纠纷案件，同时依托环境资源“共享法庭”平台，形成覆盖全市范围的“农村土地保护司法网络”。

岑益娇就是“农村土地保护法官工作室”联系法官。了解案情后，岑益娇迅速厘清其中涉及的法律关系，联合人民调解员开展“背对背”调解，一番释法析理，两位老人的情绪逐渐平静，岑益娇趁热打铁提出调解方案，得到双方认可，重新订立一份土地承包经营权流转合同。

浙江海洋资源丰富，渔业兴旺发达，不可避免地衍生着大量涉渔矛盾纠纷。宁波海事法院是浙江唯一承担涉渔海事纠纷审判的法院。2023年，该院共审结各类涉渔海事纠纷875件，比2022年下降了131%。

“降”的背后是机制在发力——宁波海事法院联合浙江省渔业互保协会、宁波市渔业互保协会，建立“海法互保一件事”机制，促进更多的渔业纠纷更快实质性化解。

这项机制规定，渔民一旦向宁波海事法院提出赔偿金额预申请，法院会参考渔业互保协会初步理赔意见，在不超过预赔金额情况下作出民事裁定或执行裁定，由协会按照预赔审批流程将预赔款汇至法院执行专户，由法院提前支付给渔民。

诉源治理，久久为功。今年2月29日，浙江高院出台《浙江法院诉源治理五年行动方案（2023—2027）》，巩固深化创新提升诉源治理工作，持续推动诉源治理高质量发展。

漫画/高岳

# 治理网络谣言平台该负起责任来

## 新疆公安打击网络谣言通报整治网站平台170余家次

□ 本报记者 潘从武

前不久，新疆维吾尔自治区伊宁市的廖某某在网上发布了“新疆户口高考加80分”的谣言信息。经查，廖某某编造发布“我们大学有个同学是新疆户口，高考加了80分”的谣言信息引发网民炒作，造成不良社会影响，廖某某对违法行为供认不讳，伊宁市公安机关依法对其进行行政处罚。

这是2023年12月5日新疆全区公安机关深入开展打击整治网络谣言专项行动以来办理的一起案件。新疆公安厅网安总队副队长李志龙介绍，专项行动中，新疆公安依法打击利用信息网络编造、传播网络谣言的组织者、策划者与主要实施者，严惩借造谣传谣进行非法牟利的自媒体运营人员，依法打击利用谣言信息借机进行敲诈勒索、诈骗等违法犯罪活动。

目前，新疆公安已侦办一批网络谣言类案件，依法查处部分造谣传谣人员——特克斯县唐某在网上发布“交警打人了，把刁羊人员的羊抢走了”的谣言信息。经查，唐某为博取关注，使用手机拍摄交警劝导刁羊人员骑马有序通过高速路段的视频，并配上杜撰的“交警打人了，把刁羊人员的羊抢走了”的文字，短视频迅速传播扩散，造成恶劣社会影响，唐某对违法行为供认不讳，特克斯县公安机关依法对其进行行政处罚。

乌苏市禹某某在网上发布“高速上发生重大车祸，30多辆车相撞，造成18人死亡”的谣言信息。经查，禹某某听其朋友称发生交通事故，在未核实真实情况下，为博取他人关注，遂恶意编造发布辖区发生重大交通事故致多人死亡的相关谣言信息，禹某某对违法行为供认不讳，乌苏市公安局依法对其进行行政处罚。

鄯善县周某在网上发布“某地发生暴乱、枪战”的谣言信息。经查，周某为博取眼球，遂根据网络宣传反恐演习、恶意编造某地发生暴乱、枪战的谣言信息，周某对违法行为供认不讳，鄯善县公安局依法对其进行行政处罚。

库车市王某在网上发布“文旅局规定的粉丝量超过五万或者十万以上的自媒体人，到全疆任何景区都是免费”的谣言信息。经查，王某为达到免去某地冰雪世界门票费用的目的，编造发布谣言信息，影响相关景区正常生产经营，王某对违法行为供认不讳，库车市公安机关依法对其进行行政处罚。

新疆公安厅法制总队副队长荆丽娜说，有人“蹭热点”，有人“带节奏”，究其造谣者心理，大多数人是为了发泄情绪，博取眼球，追求流量，在“人人都有麦克风”的信息时代，造谣成本虽低，但影响恶劣，后果严重，给公众认知和情绪造成困扰，给社会正常运转带来不可估量的损失。

荆丽娜说，治理网络谣言必须使出法治重拳，让“网络不是法外之地”实锤，及时有效打击违法犯罪行为，才能制止教育违法人员，同时让更多人知晓。

新疆警方表示，谣言的危害程度与“滚雪球”式扩散传播力度相辅相成，警方将通过广泛宣传，让更多人成为让谣言止步的“智者”。作为社会成员，每一个人遇到难以辨别真伪的信息，要有存疑的警惕心，并多方求证，尤其向官方发布求证，不能随意传播，成为谣言帮凶。

专项行动期间，新疆全区公安机关主动宣讲相关法律法规，教育引导广大网民和企业平台遵纪守法，抵制谣言，综合运用警情通报、发布典型案例、抵制谣言倡议书、线下宣传活动等多种形式，积极开展辟谣宣传和普法教育，综合施策形成合力，切实维护网络空间秩序。已累计曝光典型案例108起，持续开展辟谣宣传文章2000余篇，联合各地网信、教育等部门开展进校园、进社区、进商圈等线下宣传活动170余次。

新疆全区公安机关坚持以打促治、以打促管，全面梳理平台责任和监管漏洞，集中开展互联网安全监督检查和行政执法，指导网站平台完善信息发布审核制度，通过警告、责令整改、罚款等措施查处了一批不履行主体责任和义务的平台。目前已通报整治各类网站平台170余家次。

李志龙说，网络空间是公共场所，不是法外之地，公安机关提醒广大网民自觉遵守法律法规，不编造、传播未经证实的信息，共同维护健康有序的网络环境。同时欢迎广大网民积极举报网络谣言等违法犯罪线索与网上违法违规行，携手共建清朗网络家园。