**巡回区房地产及建设工程领域诉源治理典型案例**

**目录**

一、坚持党的领导 构建诉源治理新格局

二、跟踪关注重点工程 保障建设项目零纠纷

三、齐心共抓“办证难” 解决群众难愁盼

四、协同联动盘活项目 实现“三保”化解民忧

五、拓展公证参与司法辅助范围 诉前调解再添“新军”

六、创新诉前鉴定模式 促进解纷提质增效

七、司法建议落地见效 靶向施策精准治理

八、发挥裁判示范作用 促进矛盾源头化解

九、制发合规管理建议 助力企业防范纠纷

十、切实做好风险提示 保障企业健康发展

**一、坚持党的领导 构建诉源治理新格局**

**——陕西省委把诉源治理和矛盾纠纷源头预防化解工作纳入全省平安建设总体工作**

**【典型做法】**

　　陕西省委平安陕西建设领导小组发布《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头预防化解的实施意见》，围绕推动矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控的目标要求，明确责任分工，细化工作任务，推动各级各有关部门履行责任、抓好落实，形成问题联治、工作联动、平安联创的良好局面。陕西法院全面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”重要指示精神，对标对表省委平安陕西建设领导小组关于诉源治理的工作要求，加强协同联动，拓宽多元解纷“朋友圈”，推动构建全方位、多层次、无缝隙、全覆盖的诉源治理新格局。

　　一是优化顶层设计，构建“府院联动”新格局。2023年3月14日，陕西高院与陕西住建厅联合下发《关于建立健全房地产和工程建设领域矛盾纠纷多元化解工作联动机制的意见》，对建立健全专业性行业组织，培养人才队伍，建立全省法院特邀调解员库、专家咨询库提出明确要求。延安市政府与延安中院会签《关于建立常态化府院联动机制的意见》，共同发力破解“烂尾楼”整治等市域社会治理难题。

　　二是健全非诉机制，凝聚多元解纷新力量。陕西高院与陕西省造价协会共同制定《关于建立建设工程造价纠纷联动解纷机制的意见》，设立工程价款纠纷专业调解委员会，建立特邀调解员队伍，推动工程价款纠纷诉前化解；西安市新城区人民法院成立建设工程纠纷调解工作室，打造“法院+建筑业协会”的行业调解联动解纷模式，充分发挥行业协会在纠纷调解中的专业优势和实践经验，加大类型化纠纷诉前调解力度。

　　三是强化担当作为，形成能动司法新局面。陕西法院在房地产及建工类案件审理及全省房地产风险防范化解督导工作中，就382个项目所涉13类问题进行汇总整理，形成详尽问题清单书，借助陕西高院与省住建厅、省市场监督管理局、人民银行西安分行、省银保监局等单位合作机制，督促相关职能部门对问题进行查处和规范整改；就大型建工企业存在的管理漏洞问题进行专门分析，发送合规管理建议，帮助企业从源头上预防和防范矛盾纠纷的发生；加强协作配合，发挥司法建议引领作用。针对审判过程中发现的行业领域诸多不规范问题，向相关单位及监管部门发出司法建议，支持行政机关加强监管；发挥示范判决引领作用，做到“办理一案，治理一片”。

**【典型意义】**

　　推进诉源治理，是贯彻落实党中央关于矛盾纠纷多元化解决策部署的需要，是推进国家治理体系和治理能力现代化，促进经济社会高质量发展的需要。陕西省委将诉源治理工作纳入平安建设，充分发挥党对诉源治理工作的集中统一领导，有利于把思想和行动统一到中央、省委的部署要求上来，以统一的意志、统一的行动抓好各项工作任务落实，确保诉源治理各项部署取得扎实成效。在党委领导下，陕西各级法院主动作为，推动形成各级相关部门既各负其责、履职担当，又凝聚合力推动工作，形成了府院联动良好局面。将诉源治理纳入平安建设，能有效推动完善源头预防为先、非诉机制挺前、法院裁判终局多元共治、分层递进的解纷新格局，努力满足人民群众对新时代人民司法的新需求、新期待。

**二、跟踪关注重点工程 保障建设项目零纠纷**

**——甘肃高院依法保障甘肃政法大学兰州新区新校区建设项目零纠纷**

**【典型做法】**

　　甘肃省委、省政府高度重视经济发展和项目建设，出台《重大项目建设协同推进》《省级领导包抓省列重大项目》等机制文件。甘肃高院作为建设法治化营商环境成员单位，用实际行动践行能动司法理念，主动担当，为甘肃政法大学兰州新区新校区建设项目提供全周期法治保障。该项目投资接近5亿，属于投资规模大、示范效应强、协调事项多的省列重大项目。甘肃高院坚持党建引领，注重发挥司法职能作用，加强法治保障，跟踪关注甘肃政法大学兰州新区新校区建设项目从规划立项、招标设计、动工建设、验收竣工、结算交付的全过程，根据审判实践中总结出的工程项目施工过程中的共性问题、常见风险，前移司法服务关口，主动对接建设、施工、监理以及设计单位，做到风险隐患早提醒、早预防、早化解；同时积极对接政府职能部门，针对资金监管、工程验收等问题加强沟通协调，提出法律意见，保障项目平稳进行。一期工程从2018年开工建设，到2022年交付使用仅用时4年，做到了快开工、快建设、快竣工、快验收、早投用、零纠纷。

　　在甘肃高院带头示范引领下，近五年来甘肃省各级法院为省、市、县域120多个重大项目建设提供了坚实的法治保障。

**【典型意义】**

　　甘肃法院自觉发挥职能作用，为本地重点工程提供司法保障，护航建设工程项目稳定运行。在项目建设过程中，全程跟踪关注，做到风险动向第一时间获悉、解纷需求第一时间了解，及时进行风险提示，预防纠纷发生，做到服务到位“不越位”，实现了从事后治理转变为事前预防，从被动审理走向靠前指导，服务了地方经济建设，维护了地区安全稳定，以实际行动履行了“促一方发展保一方平安”的政治责任，从源头上预防和减少了矛盾纠纷的发生。

**三、齐心共抓“办证难” 解决群众难愁盼**

**——甘肃三级法院抓实房屋“办证难”**

**【典型做法】**

　　截至2021年底，甘肃全省因历史遗留问题导致无法办理产权登记的房屋共有87万套。“办证难”成为群众急难愁盼的大事。在省委领导下，甘肃省各级法院从为人民服务出发，主动认领工作任务，协力推动解决“办证难”。

　　一是主动担当，靠前服务。“无证”房屋只有1.5%进入法院审判执行程序，98.5%的房屋未进入法院系统，诉讼外运行的比例占绝大多数，这部分留在社会层面的房屋，处理不妥容易引发群体性诉讼。对此，各级法院主动把步子迈到院外，把工作做到案外，把纠纷处置在诉前。坚持协同发力，甘肃高院向23家审理执行法院、5家政府部门发出协调督办函，配合制定《化解“登记难”加强失信失责行为监管惩戒措施》，联合公安、市场监管、不动产登记等部门依法对整改不到位、恶意欠缴税费、涉访涉诉的市场主体通过“黑榜”曝光、落实联合惩戒措施，倒逼责任主体履行合同义务。目前，未进入法院诉讼执行程序的85.6万套房屋，已有84.3万套依法消除了法律和事实层面影响不动产登记的障碍困难，依法完成了产权登记，实现了绝大部分“无证”房屋问题化解在诉前，有效避免了诉讼风险。

　　二是多策并举，高效解纷。对于进入诉讼程序的“无证”房屋，甘肃高院制定《法院化解“登记难”问题实施方案》，积极融入到当地党委、政府开展的化解工作中，建立与银保监、住建、发改、财政等政府部门的联席制度，进一步甄别确定合力化解的案件范围。对于因查封导致无法办证的，积极协调开发企业、金融机构，依法通过还款、协商、追缴、置换等方式处理债务纠纷问题，及时解除抵押和查封。查封难以解除的，协助相关部门运用法治手段与债权人协商达成一致意见，确定置换查封标的和依法偿债方式，达到解封条件后及时裁定解封。截至目前，全省法院成功化解案件710件，9221套房屋顺利完成了不动产登记，化解率达到97%。

**【典型意义】**

　　“办证难”事关人民群众安居乐业，关系社会大局稳定，也关系到作为家庭主要资产的房屋能否投入生产生活，加快流转、促进交易。甘肃省各级法院从问题症结着手，牢固树立以人民为中心的发展思想，坚决扛起政治责任。坚持法治化理念，主动担当作为，延伸司法审判服务，协同其他部门运用法治手段将大量潜在风险隐患消除在诉前，减少了诉讼增量。对于进入诉讼的矛盾纠纷，加强联动配合，劲往一处使，依法推动解决“办证难”历史遗留问题，切实保障了人民群众住房权益，是人民法院开展房地产领域诉源治理的成功实践。

**四、协同联动盘活项目 实现“三保”化解民忧**

**——兵团第六师法院化解某项目烂尾风险**

**【典型做法】**

　　某旅游度假项目面临烂尾，大量购房者起诉请求解除合同，涉及4栋楼422套房屋。在起诉同时，购房者到售楼部和地方党委政府群体上访，情绪激动。接到诉状后，第六师立即成立专项工作领导小组，第六师两级法院作为法律服务专班，紧扣“保交楼、保民生、保稳定 ”要求，做好当事人释法说理工作，妥善处理该项目引发的相关涉诉纠纷。经研判认为，盘活项目是保护购房者权益最佳方案。

　　第六师两级法院一是坚持府院联动，会同住建、自然资源、金融监管、公安等部门合力推动、逐一解决影响“保交楼”的各个环节出现的问题与困难，包括：协助建立项目回款政府监管账户，确保资金经审核后仅用于项目建设；参与指导银行信贷管理，避免发生抱团停贷；协调供水、供电、供气、供暖等运营单位签订供应协议，制定网管和配套设施建设方案；与属地街道社区定期召开见面会通报项目工作进展等。二是坚持跨区域联动，解决管辖权问题，方便集中统一解决纠纷、化解矛盾。第六师法院积极申请兵团分院协调广东高院，经与广州中院对接，最终将案件移交第六师法院管辖。

　　目前涉案的4栋住宅楼，1栋楼已按期达到入住使用条件，其余3栋楼将在2024年按期交付。该项目风险有效化解后，带动解决了辖区内其他3个房地产的类似纠纷。

**【典型意义】**

　　防范化解大型项目风险隐患，实现中央经济工作会议提出的“保交楼、保民生、保稳定”任务，既是各级党委政府的责任，也是人民法院的政治责任。在接到涉某项目诉状后，第六师两级法院讲政治顾大局，紧紧依靠地方党委领导，加强协同配合，凝聚解纷合力，充分发挥司法服务保障地区安全和发展的职能作用，助力解决政府各部门遇到的法律专业问题。同时树立协同思维，两地三级法院上下联动、跨区域协同，以“时时放心不下”的责任感，协调移送管辖，保证了涉案项目购房者权利一体保护，以实际行动消除了风险隐患，牢牢兜住“三保”底线。

**五、拓展公证参与司法辅助范围 诉前调解再添“新军”**

**——宁夏兴庆区法院引入公证力量联合开展诉前调解**

**【典型做法】**

　　公证工作在创新社会治理、防控社会发展风险、促进社会和谐稳定方面具有积极作用。经过调查研究，兴庆区法院与银川市某公证处签署《公证参与法院司法辅助事务试点工作的合作协议》，探索扩宽公证参与诉调对接领域，发挥公证解纷职能。具体做法是：对于当事人提起的诉讼争议，人民法院立案庭设公证导诉员，引导类型化纠纷先行进入公证调解环节。公证处运用公证方式对易引起纠纷的证据进行固定，在此基础上了解当事人真实需求，通过释法明理，促使争议当事人自愿选择和解方式解决纠纷。在当事人达成调解协议后，当日办理公证，赋予调解协议强制执行效力；若不能达成调解协议，则立即转入诉讼程序，法官运用公证调解形成的阶段性成果，作为裁判参考，实现公正高效裁判。

　　自2021年推行公证调解以来，某公证处参与处理拟向兴庆区法院立案的房地产类、建设工程类纠纷361件次，成功化解242件，办理赋予强制执行效力的调解协议公证154件。

**【典型意义】**

　　兴庆区法院立足矛盾纠纷化解，与某公证处签订合作协议，形成多元解纷合力，开拓公证在房地产及建工领域业务范围。充分利用公证员的法律专业优势，发挥公证制度服务、沟通、证明、监督等功能作用，共同推动解决该领域涉及环节多、证据链条长、证据不易固定等难题，辅助事实认定，为双方达成和解打好基础。对于不能调解结案的，诉前公证调解环节解决的问题亦有助于人民法院公正高效裁判，推动实质性化解纠纷。

**六、创新诉前鉴定模式 促进解纷提质增效**

**——陕西勉县法院通过诉前鉴定成功调解建设工程案**

**【基本案情】**

　　2010年8月28日，某建设公司承接某材料公司10万吨锌合金技术改造项目土建工程，双方签订了施工合同。因在施工过程中发生争议，某建设公司2022年8月诉至勉县法院，请求判令某材料公司支付工程款2890.4822万元。

**【处理结果】**

　　勉县法院收到某建设公司立案材料后，经法官审查、释明、与当事人沟通，明确双方争议的焦点是锌合金技术改造项目制酸系统室外场坪、道路、拦水坝等工程价款数额。因价款数额双方争议分歧较大，相关事实认定需要鉴定，为提高诉讼效率，经双方当事人同意，案件进入诉前鉴定程序，通过诉前鉴定确定争议内容。在完成鉴定后正式立案，由法官主持调解，促成双方就争议部分达成调解协议。最终某材料公司同意按照鉴定结论支付某建设公司工程款 2690万元，案件在立案25天内顺利调解结案。

**【典型意义】**

　　建设工程领域专业性强，隐蔽工程、工程质量、工程造价等事实认定问题往往需要专业鉴定才能解决。诉前一方自行委托鉴定、咨询机构所做的工程造价评估，诉讼中通常得不到对方认可，需要另行启动鉴定程序解决，无形之中延长了审理周期，不利于当事人权益保障。勉县法院针对这一问题构建诉前委托鉴定机制，对于涉及工程价款、工程量等方面产生的争议，经双方当事人同意进入诉前鉴定程序。经鉴定，对于双方矛盾不深，容易化解的案件，在事实清楚的前提下调解结案；对于双方争议较大，不易化解的案件，及时转入诉讼程序，依靠诉前鉴定结论辅助依法裁判，实现了矛盾纠纷“层层过滤”“繁简分流”，促进案结事了，定分止争。

**七、司法建议落地见效 靶向施策精准治理**

**——新疆巴州中院着力推动司法建议落实见效**

**【典型做法】**

　　巴州中院注重运用好司法建议的作用，以“小建议”推动解决“大问题”。一是突出问题导向，及时制发司法建议。2023年2月，巴州中院梳理近3年本地建设工程合同纠纷案件情况，结合审判实际、行业现状、监管实情，指出问题症结、提出对策建议，呈报党委政府，受到主要领导批示。目前，已向住建局、市场监督管理局、存在问题的房地产企业等责任单位制发强化建设竣工验收图和审批手续审查、严格验收安居富民房等13份司法建议。

　　二是深化府院联动，保障建议切实落地。巴州中院每季度与州政府召开联动会议，将司法建议转变为责任部门刚性工作措施，纳入法治建设考核、绩效考核，由政府督查室督办落实、追责问责。与住建、自然资源、市场监督、人社等部门建立日常专项联动机制，相关部门向法院通报司法建议落实情况，审判团队提出指导意见。

　　三是事后跟踪督办，推动建议落实见效。注意做好司法建议“后半篇文章”，司法建议制发承办人与驻村（社区）法官工作室联合，采取调研、回访、函询等形式了解司法建议落实情况，形成司法建议问题研究、制发、实施、通报、督办、考核闭环管理。近年来巴州建工领域矛盾纠纷呈现向好态势，受理的建工合同纠纷案件下降55%，拖欠工程款及农民工工资纠纷下降48%。

**【典型意义】**

　　司法建议是法律赋予人民法院的重要职责，是发挥司法能动作用，依法将审判职能向前端延伸的重要途径，真正实现“抓前端、治未病”，促进诉源治理、综合治理。巴州中院根据审判过程中发现的苗头性、普遍性问题，不仅深挖现象根源、研判有效措施，制发专业化、精准化司法建议，还始终坚持效果导向，强化司法建议跟踪落实，杜绝“为发而发”倾向，防止“一发了之”现象，力争做到“件件有落实、件件有实效”。对于完善市场监管、规范行业行为、促进房地产及建工领域健康发展起到了积极作用。

**八、发挥裁判示范作用 促进矛盾源头化解**

**——宁夏贺兰法院多方联动化解规模性逾期交房案**

**【基本案情】**

　　宁夏某建设公司开发的某小镇逾期交房，涉及1000多位购房者主张违约金，在与建设公司协商未果后，共有15位业主先后起诉至贺兰法院，向宁夏某公司索赔逾期交房违约金共计56万余元。其他业主处于观望态度，随时可能提起诉讼，群体性诉讼一触即发。

**【处理结果】**

　　案件受理后，贺兰法院立刻启动矛盾纠纷多元化解工作机制，争取县完善矛盾纠纷多元化解机制加强诉源治理工作领导小组的支持。院里第一时间组织审判力量研判案件特点、争议焦点、可能产生的信访风险，做好矛盾纠纷化解工作。为妥善化解纠纷，在政法委领导下，法院、司法局、住建局共同组织涉诉购房者代表、企业代表开展多轮座谈协商，向当事人释明法理、情理和事理。涉诉15件案件，5件调撤结案，剩余10件案件贺兰法院在认定合同有效基础上，依法作出判决，双方均未上诉并已实际履行。判决生效后，法院张贴至涉案小区公告栏，以案释法，说明相同情形相同裁判，发挥裁判示范引领作用；请已和解当事人参与矛盾纠纷化解，向购房者释明利害关系。最终，大部分未涉诉购房者选择与宁夏某公司达成和解协议，同意以“车位购买、车位租赁、物业费、储藏间、房屋面积差额”抵顶违约金；部分购房者选择参照生效判决或已达成的和解协议解决纠纷，这起涉众型矛盾得以彻底化解。

**【典型意义】**

　　房屋在居民家庭资产中占有重要地位。房地产开发销售往往涉及千家万户，一旦出现矛盾纠纷，往往关联人数多、社会关注高、信访隐患大、化解难度高。保护公民合法权益，维护社会大局稳定是人民法院不可推卸的职责。贺兰法院在处理15起案件时，敏锐发现潜在的群体性诉讼风险，主动依靠地方党委领导，协调各方开展座谈协商，打牢和解基础。对拒不调解的及时依法裁判，充分发挥典型案例示范引领作用，带动案涉项目其他当事人通过和解化解矛盾纠纷，实现了“办理一案，治理一片”的良好效果，解决了可能影响社会和谐稳定的重大风险隐患。

**九、制发合规管理建议 助力企业防范纠纷**

**——陕西高院向大型建筑企业发送合规管理建议**

**【典型做法】**

　　2023年3月14日，陕西高院、陕西省住建厅联合签署了《关于建立房地产和建设工程领域矛盾纠纷多元化解机制的意见》。根据该意见，陕西高院对辖区范围内建筑施工企业涉诉案件进行梳理分析，对企业规模大、影响力强、涉案较多的建筑企业主动送法上门，加强企业合规建设。某建设公司作为在陕建筑领域的重点企业，三年来涉诉多达68件，极大地影响了企业正常发展。为规范市场秩序，从源头预防和化解纠纷，陕西高院编制《企业合规管理十条建议》，全面提示合同签订履行、工程管理、工程款结算等常见问题存在的潜在风险点，并对该公司风控人员开展培训。该公司在内部针对《建议》开展大规模培训学习，并书面致函陕西高院表示感谢，希望能够探索建立法院——企业风控联动机制，利用法院提供的“法治体检单”一一查找风险隐患，预防和减少诉讼发生。

**【典型意义】**

　　陕西高院通过案件审理分析总结大型建筑企业合规管理风险，发送企业合规管理十条建议，是人民法院能动司法的具体实践。该做法因企施策，精准服务，做到真研究问题、真解决问题，帮助企业规范管理，从源头预防矛盾纠纷发生。在以审判经验指导帮助企业合规管理的同时，借助企业在行业领域的影响力形成示范效应，以点带面，带动其他企业“照方抓药”，推动“企业当下改”与“行业长久立”相结合，实现诉源治理防患优于化解的价值追求。

**十、切实做好风险提示 保障企业健康发展**

**——新疆乌鲁木齐中院建立企业涉诉风险提示制度**

**【典型做法】**

　　新疆乌鲁木齐中院在审理房地产及建工领域矛盾纠纷过程中，坚持问题导向，注意发现总结导致矛盾纠纷发生的风险隐患，向涉案数量较多的企业开展风险提示工作，全力维护房地产及建工领域市场秩序和市场活力。

　　一是普遍“把脉问诊”，掌握行业发展及行业风险。通过与自治区房地产行业协会建立常态化沟通协调机制，做到行业发展问题收集与反馈及时化；通过深入自治区房地产商会理事会调研，实现把握司法需求精准化；通过总结分析全市范围内各房地产企业涉诉原因、企业责任承担以及法律适用等情况，举办“规范交易行为，防控经营风险，为房地产企业合法经营提供法律保障”法律实务大讲堂，实现诉讼风险应对措施广泛化。

　　二是精准“开具良方”，针对重点企业进行风险提示。乌鲁木齐中院通过梳理近五年涉诉案件，从建工纠纷案件特征、常见问题、工程管理、风险防范四个方面对某建筑企业提出对策建议，引导企业依法依规经营。当地某能源企业2018—2021年涉诉案件中，建设工程施工合同纠纷占比达到26%，反映出在企业发展中存在重视技术创新，产业布局，忽视风险防控建设问题，一条腿长一条腿短问题比较突出。有鉴于此，乌鲁木齐中院向该公司发出司法建议，针对法律制度建设、合同履行监管、现代企业管理等方面存在的法律风险隐患，提出了落实国企总法律顾问制度、健全法务机构建设、注重交易对象审查等意见建议，帮助该企业做好风险防控管理，促进了企业健康快速发展。

**【典型意义】**

　　许多涉诉市场主体存在企业风险意识不强，合规管理欠缺等问题，影响其健康发展。乌鲁木齐中院通过建立风险提示制度，主动延伸司法服务，对房地产及建工领域企业经营中带有行业性、系统性的潜在风险进行预警提示。帮助涉诉较多的重点企业分析问题原因，查找管理漏洞，完善防范措施，汲取前车之鉴，以实际行动帮助企业防控风险，提升依法管理水平，促进当地经济健康平稳发展。

信息来源：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/400732.html>