

# 省建设法制协会服务高质量发展 专项行动信息专报

(第2期)

2024年1月31日

编者按：我会围绕省民政厅下发的《关于确定行业协会商会服务高质量发展专项行动第一批重点推进单位的通知》要求，目前正扎实有效推进落实拟定的《安徽省建设法制协会服务高质量发展专项行动实施方案》中确定的各项任务目标。

一是已按期完成两项专题调研报告草拟及上报；

二是按计划完成“安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会”设立；

三是《专项行动实施方案》所列其他相关工作任务正按计划推进。

现将我会有关服务高质量发展阶段性工作推进情况报告汇报如下。

报：省民政厅、省社会组织管理局、省住房和城乡建设厅。

送：协会会员单位。

# 目 录

## 安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会成立大会暨专家座谈会顺利召开

### 设立专委会

安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会成立大会暨专家座谈会顺利召开.....1

### 开展住建行业纠纷调解专题调研

关于报送开展住建行业纠纷调解调研情况的报告.....17

### 开展城管工作规范化制度专题调研

关于报送《安徽省城市管理执法工作规范化制度研究》成果的报告.....25

2023年12月30日，安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会成立大会暨专家座谈会在合肥顺利召开。



省人民政府原副秘书长张武扬，省社会组织管理局副局长夏云波，省住房城乡建设厅原巡视员、第五届协会专家组组长仲亚平，省委依法治省办秘书处副处长韩厚勇，省住建厅离退休工作处原处长、省建设法制协会党建指导员王斌，中科大公共事务学院原党委书记、省建设法制协会会长李晓纲，滁州市住房和城乡建设局党组成员、副

局长、省建设法制协会副会长杨铁军，芜湖市住房和城乡建设局总经济师、省建设法制协会副会长马宏出席了大会。

受邀出席的领导嘉宾还有省总工会纪检监察组原二级巡视员赵宏，省司法厅原二级巡视员施友树，省民营科技实业家协会常务副会长、省诗词协会副会长唐涛，合肥工业大学继续教育学院副院长郑兴国，合肥市自然资源和规划局行政审批处处长陈默，肥东县水务

局党组书记、局长吴学斌，肥东县文联主席、党组书记张业建，省诗词学会副秘书长许三业，省公证协会秘书长李智，合肥市瑶海区园林绿化中心副主任胡国辉，肥东县重点工程中心原副主任茆健，省诗词协会主任晓渡。以及协会全过程工程法律咨询协调委员会全体拟任委员和协会专家，人民网、中安在线等媒体人士共 120 余人出席参加了本次大会。成立大会由省建设法制协会秘书长李家冬主持。



(李家冬同志报告协会 2023 年度工作及 2024 年工作安排)



(协会第五届理事会专家组组长仲亚平报告专家工作)

会上，对协会第五届理事会专家表扬通报，并对仲亚平等 6 位专家颁发了荣誉证书。同时，宣读了

新一届专家委成员名单，举行了新一届专家委成员聘书颁发仪式。



(张婷婷同志宣读新一届专家委成员名单)



(李晓纲会长为第五届理事会专家颁发荣誉证书)



(李晓纲会长,杨铁军、马宏副会长为第六届理事会专家委负责人仲亚平、张武扬、陈宏光颁发聘书)



(专家委负责人为专家委成员颁发聘书)

随后，大会听取了协会秘书处关于专委会前期筹备情况报告，宣读了安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会成立通知和

工作职责内容，任命了专委会主要负责人。并举行了专委会揭牌、授旗及为专委会负责人和委员聘书颁发仪式。



(张静同志宣读专委会成立通知和人员名单)



(协会党建指导员王斌为专委会授旗)



(夏云波副局长和李晓纲会长为专委会揭牌)



(李晓纲会长为专委会主任许二邨、执行主任王耘昌颁发聘书)



(杨铁军、马宏副会长为专委会副主任颁发聘书)



(专委会执行主任王耘昌为专委会常务副秘书长和副秘书长颁发聘书)



(专委会主任许二郎为专委会秘书长沈运斌颁发聘书)



(李晓纲会长为专委会特邀顾问颁发聘书)



(杨铁军、马宏副会长为专委会专业顾问颁发聘书)



(为专委会委员颁发聘书)

安徽省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会首任主任许二邨进行了任职发言，并表示专委会将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神。专委会将在协会秘书处的领导下，强化担当，主动作为。按照职责和工作计划，以实际

行动履好职、尽到责，为高质量发展注入新动能、增添新活力。争取一年有基础，二年有起色，三年有成效。努力将省建设法制协会全过程工程法律咨询协调委员会打造成一个管理规范、运转高效、服务突显的协会专业服务部门。



(专委会主任许二邨发言)

专委会秘书长沈运斌向大家报告了专委会2024年度工作思路和工作计划。他表示，2024年专委会将主要围绕开展宣传推广、进行制度

研究、承接购买服务、策划沙龙活动、开展业务培训和组织学习交流等重点方面开展工作。



(专委会秘书长沈运斌发言)



(专委会委员赵金云发言)

大会号召全体委员要积极参与并支持协会专委会的各项工作，共商共建共享共赢，不断提高服务质量，推动全过程工程法律咨询协调事业，向上向好向前向优发展，为

会员单位协同发展提供人才支撑、智力支持和关联项目咨询协调等方面需求，进一步为服务经济社会高质量发展作出应有的贡献。



(夏云波副局长作指导讲话)

省社会组织管理局副局长夏云波在座谈交流中作指导讲话。

夏局长首先对各位嘉宾对我省社会组织建设的关心和支持表示感谢。夏局长指出，近年来，协会积极履行服务国家、服务社会、服务

群众、服务行业的职责使命，在全省一千多家省级协会中再次获评 5A 等级社会组织。特别是在政府和会员之间搭建桥梁，促进行业法治建设、创新法治宣传等方面，取得了积极成效。同时希望省建设法制协



会在今后的建设中重点做好以下三点工作。

一是要明确敬畏，对社会组织建设工作怀有敬畏之心，紧跟国家关于推动社会组织高质量发展的政策，激发市场各类主体活力，为经济社会发展贡献力量。二是要完善机制，建立健全以协会章程为中心

的法人管理制度。加强行业自律和职业自律，在规范的道路持续发展。三是要加强引导，引导会员遵纪守法，自觉抵制违法违规行为，促进住建行业健康发展。通过积极为会员搭建交流平台，切实为会员解决问题，将协会打造为会员之家。

工作规定和要求；二要统筹谋划好2024年及未来几年各项工作开展；三要与协会秘书处保持密切联系、沟通，确保各项活动开展都要在协

会的监督之下运行。希望专委会首届领导班子，能够团结一致、共同努力打开工作新局面。



(李晓纲会长主持座谈交流)

李晓纲会长在主持会议交流座谈期间强调，协会全过程工程法律咨询协调委员会要强化自身建设，规范运行。要将协会《章程》与发展方向，自觉落到日常工作中，各

委员不仅要积极支持、配合专委会工作开展，还应积极调动自身力量，为专委会和协会发展提供有效资源。专委会秘书处作为日常办事机构，要认真贯彻协会秘书处各项



(专家座谈交流)

# 安徽省建设法制协会

## 关于报送开展住建行业纠纷调解调研情况的报告

安徽省住房和城乡建设厅：

为推进住房城乡建设领域民事纠纷源头治理、多元化解工作，根据《安徽省建设法制协会服务高质量发展专项行动实施方案》相关工作安排，我会邀请部分专家赴省内相关市县，围绕探索开展行业纠纷调解工作进行了调研，并形成调研报告。

现将《关于探索开展住建行业纠纷调解的调研报告》予以呈报，请审阅。

附件：关于探索开展住建行业纠纷调解的调研报告



座谈交流中，各位嘉宾重点围绕省建设法制协会业务开展、服务举措、创新发展，以及如何发挥协会专委会和专家委作用等方面，开展了热烈的交流，提出了恳切的意见和建议。

李晓纲会长最后在总结中表示，感谢诸位领导、嘉宾及专委会顾问莅临指导本次会议，同时感谢诸位专家和专委会全体委员对会议的大力支持与配合。李晓纲会长指出，成立协会全过程工程咨询专委会和新一届理事会专家委是协会为了更好地服务会员单位、推动住建

行业健康发展的重要举措。也是协会作为省民政厅第一批服务行业高质量发展的一项重要工作举措。

下一步，协会将认真落实各项工作任务，及时总结经验，汇报工作成果。协会全过程工程法律咨询协调委员会和专家委员会的成立，必将会为行业发展提供更专业、更全面、更优质的服务项目，为住建行业高质量发展提供有力的法治服务品牌。

大会顺利完成各项议程，取得了圆满成功。



(参会人员合影)

## 关于探索开展住建行业纠纷调解的调研报告

今年7月至11月，我会邀请部分专家对探索开展住建领域行业纠纷调解工作进行了调研。调研组先后赴宿州、芜湖、岳西、合肥建工协会等单位进行了实地调研，并先后组织召开了皖北、皖中、皖南三个片区会员座谈会，就探索开展行业纠纷调解进行了研讨。与会人员分别围绕开展行业调解政策背景、当前现状、发展趋势等进行了分析交流，同时就开展纠纷调解的举措、思路提出了对策建议。

### 一、政策背景及现状需求

2015年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布的《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》指出，要整合社会上各种争议解决力量，优化争议解决资源配置，畅通争议解决渠道，保障争议解决机制在法治轨道上健康发展。中央全面深化改革领导小组于2018年1月23日通过的《关于建立“一带一路”

争端解决机制和机构的意见》提出，要建立诉讼、调解、仲裁有效衔接的多元争议解决机制。至此，多元争议解决机制建设受到国家的高度重视，统筹推进国家的顶层设计，现已进入全面系统推进的新阶段。

在十九届四中全会上，国家提出要积极推进治理体系和治理能力现代化，建立共建、共治、共享的社会治理体制，这为新时代的社会治理和创新指明了发展方向。争议解决机制作为社会治理体系的关键节点，一直是做好政法工作的重要支撑。把非诉讼纠纷解决机制挺在前面是当前政法工作的指导性原则，为贯彻落实好这一原则，最高人民法院专门出台了《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》，积极推进多元争议解决机制建设，通过多元争议解决机制的不断完善，大力促进新时代社会治理现代化。2021年，十九

届四中全会提出，国家不断完善正确处理人民内部矛盾解决机制，完善人民调解、行政调解、司法调解衔接的制度体系，努力将相关矛盾化解在最基层。

由于建设工程项目通常具有投资大、建设周期长、技术要求高、造价核算复杂等特点，停工、窝工必然发生大量的费用，因此该类纠纷应迅速解决，避免损失进一步扩大。第三方介入调解有利于缓解合同当事人的对立情绪，经济、及时地解决纠纷，也有利于减少合同当事人因诉讼或仲裁所花费的时间和精力，争取更多的时间迅速集中精力完成工程建设，从事经营活动。同时，第三方介入调解的过程也是宣传法律、加强法制观念的过程，有利于促进合同当事人依法办事、依合同办事。

2017年9月22日，住房城乡建设部、工商总局联合印发了《关于印发建设工程施工合同（示范文本）的通知》，指导建设工程合同采用《建设工程施工合同（示范文本）》GF-2017-0201。在该GF-

2017-0201示范文本的通用合同条款中的第20条“争议解决”中规定了和解、调解、争议评审、仲裁或诉讼的四种争议解决方式。其中第20.2条“调解”规定：合同当事人可以就争议请求建设行政主管部门、行业协会或其他第三方进行调解，调解达成协议的，经双方签字并盖章后作为合同补充文件，双方均应遵照执行。

该GF-2017-0201示范文本通用合同条款的20.3条还设置了“争议评审”机制，其中第20.3.1条规定“合同当事人可以共同选择一名或三名争议评审员，组成争议评审小组。除专用合同条款另有约定外，评审员报酬由发包人和承包人各承担一半。”第20.3.3条规定“争议评审小组作出的书面决定经合同当事人签字确认后，对双方具有约束力，双方应遵照执行。”因此，实质上，争议评审机制是允许评审员（或调解员）出具书面意见（即调解方案）供争议双方参考决策的一种更加专业的调解方式。

2020年11月25日住房城乡建设

建设部、市场监督管理总局联合印发了《关于印发建设工程总承包合同（示范文本）的通知》，指导建设工程合同采用《建设工程总承包合同（示范文本）》GF-2020-0216。在该示范文本GF-2020-0216的通常条款的争议解决条款中，也有与GF-2017-0201示范文本基本类似的内容。

因此，按照上述合同条款的要求，无论是施工总承包还是工程总承包，调解或类似的争议评审机制都是合同约定的主要争议解决方法，建设行政主管部门需要对此类调解和争议评审进行业务指导和规范管理。

在房地产开发领域，开发商与购房户之间关于房屋结构、质量、房产证办理等方面的纠纷也层出不穷，而且此类纠纷大部分是涉及群众利益的群体事件，迫切需要通过调解的方式的协调解决。

通过调研发现，在上述政策背景下，各级政府特别是各级住建行政管理部门、相关行业协会，在开展多元化解纠纷、成立调解组织、

开展诉前调解等方面，取得一些成绩，但同时也存在一些困难和问题。

## 二、对行业纠纷调解认识不足

纠纷多元化解机制在全国的普遍确立及其法治化，本质上是建立了和解、调解（以下仅称调解）与司法并重的纠纷解决机制，调解不再仅仅是作为司法的替代性纠纷解决机制或者发挥补充司法的作用。调解与司法并重的这种纠纷解决机制，称之为“双中心解纷机制”。所谓“双中心”，是指必须坚持全面先行调解原则与坚持司法最终解决原则的并重。

在我国，调解与司法之所以能够并存，本质就是因为调解与法治的兼容；调解与法治的兼容，意味着我国法治建设的价值目标之一就是和谐。法治建设固然需要坚守司法正义，但是调解的和谐并不与司法的正义存在价值冲突，而同时，我国司法正义的核心——“司法为民”，其实也是实现社会和谐的方式和途径。这样，调解与司法共同作为纠纷解决的方式，就实现了分工合作、相互促进、相互融合。

这意味着调解法治与司法为民的兼容，是调解与司法在“和谐”的价值目标上形成了重叠共识。

2018年，我国第五次《宪法修正案》第三十九条规定，在第二十四条第二款中增加“国家倡导社会主义核心价值观”。和谐与富强、民主、文明并列为国家层面的核心价值观，而正义（公正）的价值观处于社会层面。国家层面的价值观“在社会主义核心价值观中居于最高层次，对其他层次的价值理念具有统领作用。”故此，以和谐为价值目标的调解在制度安排上，则顺理成章地“优先于”以正义为价值目标的司法程序。所以，在纠纷解决程序上，先开展调解工作以实现和谐的价值目标，符合社会主义核心价值观的要求。

《中华人民共和国民事诉讼法》第九十三条规定：“人民法院审理民事案件，根据当事人自愿的原则，在事实清楚的基础上，分清是非，进行调解。”《中华人民共和国人民调解法》第二十一条规定：

“人民调解员调解民间纠纷，应当

坚持原则，明法析理，主持公道”。显然，调解工作要坚持事实清楚、分清是非、主持公道的调解的原则，即调解也要实现以公平公正的正义价值目标。

然而在调研中发现，目前的调解机制还存在一些问题，例如调解程序不规范、调解力量不足、调解结果缺乏法律效力等，这导致一些纠纷无法得到及时有效地解决。同时，当事人缺乏相应法律意识也给推进住建行业纠纷调解带来困难。一些当事人缺乏基本的法律意识，对纠纷的处理方式不够了解，往往采取一些不当的手段或方法，这给纠纷调解带来了一定的困难。

## 三、探索建立一体化纠纷调解必要性

在住建领域开展以调解为主要形式的矛盾纠纷化解制度，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，但面临碎片化困境，即各自为政，缺乏配合，重复设立，职能交叉，供求错位，当事人无所适从。

走出碎片化困境，关键在于，

要遵循注重全局、“通盘考虑”的战略，跳出部门本位，打破竞争性逻辑，坚持“协调机制、整合机制和信任机制的培养和落实”。在整体性治理视野中，需要“排除相互拆台与腐蚀的政策环境；更好地使用稀缺资源；通过将某一特定政策领域的利益相关者聚合在一起合作产生协同效应；向公众提供无缝隙的而不是碎片化的公共服务”。为克服碎片化问题，迫切需要住建领域行政部门统筹指导，出台相关法规政策，为建立住建领域全省一体化调解平台奠定政策基础。

所以，由住建行业行政管理部门牵头，组建全省一体化调解平台，在走出调解组织碎片化困境的同时，还可以达到整合、协调、集约、融合的宏观逻辑，更有利于通过调解的方式化解住建领域的各类纠纷。

（一）注重问题导向，整合各方优势。一体化调解平台可以设计为调解和提供公共法律服务两大功能模块，将住建领域分散化的法律咨询、法律援助、人民调解、行政

争议调解、商事调解等纠纷化解功能整合，分别归属于调解中心与公共法律服务中心。调解中心实现调解功能，主要化解难以化解的重大疑难复杂和专行业领域的纠纷、行政争议纠纷和商事纠纷，规范各类调解组织的调解活动，并为各调解组织提供调解场所和调解便利；公共法律服务中心包括住建领域的法律咨询、法律援助、工程造价鉴定咨询、工程质量鉴定咨询，整合各类法律服务资源，提供专业法律意见，引导纠纷解决路径。

（二）注重效率优先，完善服务协调。在住建领域，有房地产开发纠纷及相应的行业协会、建筑施工纠纷及相应的行业协会、工程造价纠纷及相应的行业协会、物业管理纠纷及相应的行业协会、商品房交易纠纷及相应的行业协会。为提高效率，一站式解决各类纠纷，需住建领域的行政管理部门牵头，协调各行业协会为一体化调解平台提供专业指导和专业调解人员。并且，还需要一体化调解平台协调人民法院，为调解结果提供司法确认服务。

一体化调解需要“让同领域的公共资源集中共享，有利于对资源进行合理规划和有效配置，避免重复投入与建设”，降低运行成本，例如有关招聘、管理、保障等综合服务方面，或者宣传推广、人才培养等保障方面等。相关共享将大大提高公共资源的使用效能，同时也增加了各解纷主体的互动频率，拓宽互动范围，为协同共治创造条件。

（三）注重行业指导，突出功能深化。随着一体化调解平台的深度建设，逐步深度整合各行业协会在调解方式的专业指导功能，彻底实现独立运作的一体化调解平台。为此，需要充分结合具有中国特色的住建领域的行政部门统筹指导模式，遵循整合各类解决纠纷组织（以解纷功能为基础的组织重建）、以为当事人服务为中心协调行业协会（以当事人为中心的一站式解纷服务提供）、集约各类专业调解人员（以提高使用效能为导向的资源共享）、融合（以治理体系与治理能力现代化为目标的功能深化）的宏观逻辑来构建全国在住建领域的一

体化调解平台，一体化调解平台立足于实现纠纷化解的整体性价值，有助于提升纠纷治理的专业化、社会化、智能化、法治化水平。

#### 四、相关建议

目前，广东、浙江、河北等地已出台推动住建领域多元调解工作相关政策，成立住建协调机构化解住建领域纠纷矛盾。因此，结合我省实际，我们建议由省级住房城乡建设部门牵头协调省级相关行业协会（学会），共同成立全省住建行业纠纷调解服务中心，并由省级住房城乡建设部门会商省高院，制定住建行业纠纷调解服务中心的调解规则和调解员遴选机制，并完善相关工作机制，具体工作事务可委托安徽省建设法制协会落实。

（一）明确调解范围。建立调解案源分类、分流移送机制。对于事实清楚，各方当事人争议或所涉赔偿、补偿数额不大的纠纷一般由人民调解组织受理；对于住建领域专业技术强、涉案金额较大的民事纠纷和行政争议可以由所建立的专业性的住建行业纠纷调解组织受

# 安徽省建设法制协会

## 关于报送《安徽省城市管理执法工作规范化制度研究》成果的报告

安徽省住房和城乡建设厅：

为进一步服务我省城市管理执法工作规范化制度建设，根据《安徽省建设法制协会服务高质量发展专项行动实施方案》相关工作安排，我会组织专家围绕我省城市管理执法工作规范化情况进行了调研，并形成“一报告、三制度”，为我省城管执法队伍规范化建设建言献策。

现将安徽省城市管理执法工作规范化制度研究成果予以上报。

附件：安徽省城市管理执法工作规范化制度研究成果



理。做好调解组织与住建行业主管部门衔接机制，调解组织在收到调解申请后受理前移送至属地建设部门办理；建设部门可以在收到调解申请后受理前移送至属地人民调解委员会办理。按照调解处理的，应当征得各方当事人同意，并向受移送的调解机构出具移送函，做好移送登记工作。

（二）探索联合调解。对于有重大影响或有可能引发越级上访、群体性事件的调解案件，在采取必要措施进行缓解和疏导的同时，调解受理机构可以建立快速反应机制，及时逐级报告。探索建立联合调解机制，可以采取行政调解、人民调解、司法调解联合调解方式，处理纠纷。同时，当出现当事人不愿进行调解或经联合调解确实难以达成协议的情形时，应及时引导当事人通过法律途径解决纠纷。

（三）加强制度保障。住建部门、人民法院、司法行政部门应共同加强行政调解与人民调解、司法调解衔接联动工作的组织实施和监督指导，共同研究制定住建行业纠

纷调解工作制度和规则。例如，定期召开工作联席会议，研究解决衔接联动工作中存在的问题和困难，集中分析矛盾纠纷发展态势，确定衔接联动工作的重点和方向，促进衔接联动工作的深入开展。同时，注重调解人才队伍建设，广泛吸收具有较高法律素养和调解经验，熟悉住建行业的律师、专家、从业人员等系统内外人士到调解组织中去。可以结合省建设法制协会优势资源，建立住建纠纷行业调解专家库。

综上，探索开展住建行业纠纷调解是适应经济社会发展、化解新型矛盾纠纷的迫切需要，是维护群众合法权益、促进社会公平正义的必然要求，是创新社会治理、完善矛盾纠纷多元化解机制的重要内容，将对住房城乡建设事业高质量发展必将产生积极影响。

# 安徽省城市管理执法工作规范化制度研究

## 目 录

一、安徽省城市管理执法工作规范化调研报告·····	1
二、执法工作手册·····	12
三、执法工作指引·····	156
四、标准化检查清单·····	199

编制单位：安徽省建设法制协会  
2023年12月