关于进一步提高村居调解组织的

调解能力的建议

**民建 冯志明**

近年来，我区司法行政机关和镇办党委（工委)政府(办事处）在全面推动平安博山建设工作中，纷纷强化了村级调解组织的建设，现阶段全区范围内的各个村居、社区均建设了村级调解组织，并充实完善了相应的人民调解队伍。各镇办及司法行政机关通过法律培训、业务讲座、调解激励等方式，一定程度上提高了村级调解组织的调解能力，培养了一批金牌调解员，调解了不少民间纠纷。少数村居矛盾纠纷处理实现了“小事不出村，大事不出镇”的目标，村级调解组织已成为乡村平安建设的重要力量。

但是经调研发现，全区的万人成讼率仍然在不断提升，一方面是因为疫情结束后经济社会活动进一步活跃，导致案件普遍增加；另一方面各村居虽然建设了村级调解组织，但大部分村级调解组织的调解能力依然薄弱，调解员不具备与履职相适应的调解能力和法律知识，导致工作成效不明显。

一、原因分析

一是村居调解组织建设过程中，重硬件轻软件，办公地点、办公用具、宣传标牌等立竿见影的硬件投入远高于提高人民调解员调解能力的投入，骨架庞大、血肉单薄，“只能看不能用”的现象非常突出。我们认为村级调解组织不是为了应付检查的摆设，更重要的职能是干实事化解基层矛盾与纠纷。

二是现在的民间纠纷复杂多样，涉及的案由不再单纯基于以前传统的婚姻家庭、民间借贷、相邻关系等纠纷，涉及很多经济社会运行过程中出现的新的矛盾；与其相配套的各种法律规定和司法解释非常庞杂；未经过系统学习和实战的人民调解员很难具备与调解相关的法律知识和调解能力。

三是调解组织、调解员调解案件的热情不高。村居纠纷往往涉及到同村居民的利益，人民调解工作稍有不慎即成为“费力不讨好”的工作。调解员在案件调解时颇有顾虑,不方便提出比较适中的调解方案，很多时候以走过场应付为主，真正通过调解组织自身努力调解的案件很少。同时案件调解之后缺乏相应的激励措施，无法体现调解员从事调解工作的价值。

四是人民群众对调解组织的信任度不高，并不认为调解组织能够将他们涉及的纠纷公平的处理完毕。

1. 相关建议

一是村级调解组织或者无讼村居建设过程中，更注重调解员调解能力的提升，可以参照八陡镇的做法，镇党委书记牵头并协调多部门及社会力量组织建设村级调解组织。八陡镇村级调解组织的调解员不局限于本村居民，可以将镇办、法庭、派出所工作人员、区法学会会员、律师及法律工作者等具备法律知识的人才纳入村级调解体系，让具备丰富法律知识的人才与村内调解员共同调解，逐步提升调解员的法律知识储备。

二是突破传统的普法方式，积极推动围绕典型个案集体参与调解的方式，以点带面提高村居调解员的调解水平。只有不断的处理个案，才能真正提高调解水平，传统的分发宣传材料、普法讲座等主要是在面上调高大家的法律常识，从知法、守法角度讲是足够的，但很难实现用法的高度。比如，镇办司法所在调解案件时，可以通知纠纷所在村居的调解员或者其他村居有空闲的调解员参与调解；可以分批次、分时间段委派调解员至司法机关、仲裁院、信访局等参与个案的调解，学习调解方法，提高调解能力。

三是进一步提高调解员的履职尊荣感和价值获得感。比如司法行政机关和镇办对于表现优秀的调解组织和调解员予以表彰，积极推荐优秀调解员担任乡贤，担任人民法院陪审员，政府监督员，表现极优秀的可以推荐人大代表、政协委员人选；对于调解成功的“实案”，给予一定的物质奖励；扩大优秀调解员事迹的宣传力度，给予较高的社会评价等。

四是探讨建立诉前先行调解制度。对于发生在村居的民间纠纷，司法行政机关、人民法院及其他有权机关可以联动委派至村级调解组织先行调解一次，采取倒推的方式调高村级调解组织调解个案的参与数量。提高司法确认的比率，对于村级调解组织调解成功的纠纷，积极推动至人民法院进行司法确认，使调解协议具备与民事判决相等的法律效力，以法律手段保障调解协议的履行，切实提高调解组织的威信。