

基层人民调解工作的实践与思考

吕载平

党的二十大报告提出,“完善正确处理新形势下人民内部矛盾有效机制”,“及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态”,为新时代人民调解工作指明了方向。人民调解作为根植于中华优秀传统文化、具有鲜明中国特色的非诉讼纠纷解决方式,是化解社会矛盾、维护基层稳定的“第一道防线”,对于促进社会和谐、节约司法资源具有不可替代的作用。近年来,新昌县深入贯彻习近平法治思想,积极传承和发展新时代“枫桥经验”,持续优化调解网络,创新工作机制,强化队伍建设,不断推动矛盾纠纷源头预防和前端化解,在实践中探索中逐步构建起一套可借鉴、可复制、可推广的人民调解“新昌模式”,有效夯实了社会和谐稳定的根基。但随着经济社会加速转型、利益格局深刻调整,矛盾纠纷呈现出成因复杂化、诉求多元化、类型新型化、问题专业化的趋势,对调解工作提出了更高要求,如何在新形势下完善基层社会治理体系、建设更高水平的法治新昌,是司法行政部门亟需探讨解决的重大课题。

一、新昌县人民调解工作基本情况

新昌县高度重视调解组织网络建设,目前已形成覆盖广泛、结构多元的人民调解体系。当前,全县共设立人民调解委员会371个(其中村居286个、镇街12个、行专11个,企事业调委会及其他62个),配备专兼职人民调解员1611名(专职调解员52名,含县级行专18名、镇街34名)。2025年以来,全县各级调解组织累计成功调解纠纷8779件,涉及金额3.33亿元,在个体层面保障公民权益,在司法层面优化资源配置,在社会层面筑牢稳定基石。

二、新昌县人民调解工作创新实践

人民调解,是指在人民调解委员会的主持下,以国家法律、法规、规章、政策和社会公德为依据,对民间纠纷当事人进行说服教育,规劝疏导,促使当事人互谅互让,平

等协商,自愿达成协议,消除纷争的一种群众自治活动。与司法诉讼的“对抗性”不同,人民调解强调的是“和合”文化。它不仅关注纠纷的法律事实和责任划分,更注重通过沟通、协商,找到一个双方都能接受的解决方案,甚至通过调解过程,修复破损的邻里、家庭、合作关系。这种“案结事了人和”的效果,对于构建守望相助、和谐融洽的基层社会共同体至关重要。

(一)聚力建强“三支队伍”,筑牢调解力量根基

一是组建专职调解队伍;夯实调解基础力量。出台《新昌县专职人民调解员绩效管理暂行办法》《新昌县专职人民调解员绩效考核细则》《新昌县人民调解“以奖代补”实施办法》等系列文件,构建了涵盖日常管理、监督考核、经费保障的全链条管理体系。通过“以奖代补”将调解员身份职业化,要求调解员具备系统的法律知识、娴熟的调解技巧、特定的行业知识,并遵循严格的职业道德和行为规范,调解过程程序规范、文书标准、档案齐全,并有明确的准入、培训、考核、激励和退出机制,实现科学化、精细化管理。

二是组建公职律师队伍;提升调解专业水平。创新推出公职律师参与矛盾纠纷化解机制。实施“公职律师能力提升工程”,通过“月度专题培训”“资深律师传帮带”“典型案例实战演练(以案代训)”三种形式,系统性提升公职律师的法律适用能力、调解技巧和复杂局面掌控能力。同时,建立健全“轮岗挂职锻炼”“属地就近匹配”“专家接单服务”三项机制,确保公职律师资源能够精准、高效地投入到最需要的调解场景中。截至目前,全县共配备68名公职律师,累计参与矛盾纠纷调解540余次,其中参与行政争议化解180余次,参与重大纠纷化解20余次。

三是组建村社干部队伍;强化调解神经末梢。县司法局联合县人民法院、社工部探索建立了“村社书记解纷团”机制。通过严格遴

选程序,将优秀村(社区)党组织书记纳入解纷团,实行“一人包一村(社)”的责任制,推动矛盾纠纷在村社一线就地发现、就地调处、就地化解。这一机制有效发挥了村社书记人熟、地熟、情况熟的优势,成为预防和化解基层矛盾的坚实力量。截至目前,全县已吸纳15名优秀村社书记加入解纷团,累计成功化解各类纠纷754件,调解成功率达45.2%,有力促进了基层和谐稳定。

(二)着力创新“三种模式”,拓展调解服务维度

一是“点单选人”模式:精准匹配,破解疑难。为有效解决乡镇(街道)调委会难以化解的“骨头案”“钉子案”,新昌县整合优质调解资源,从公职律师、资深专职调解员、优秀执业律师等群体中遴选79名专家,组建县级调解专家库。当基层调委会或当事人遇到久调不决的疑难复杂纠纷时,可向县人民调解协会提交“点单选人”申请。协会在收到申请后24小时内完成专家确认并协调其下沉一线参与调解,所需费用(下沉补贴)纳入县级调解专项经费予以保障,确保机制顺畅运行,实现专家资源的精准投放和高效利用。

二是“智慧调解”模式:数字赋能,跨越时空。针对异地或是当事人不愿意到场的情形,依托微信、QQ等线上联系渠道,通过“线上沟通-电子签约-司法确认”的全流程数字化模式促成双方当事人和解。例如,东茗乡陈某某民间借贷纠纷案,申请人远在国外无法到场,调解员通过微信与其儿子、授权律师及被申请人连续沟通十余日,最终指导双方通过腾讯电子签在线签署还款协议,达成和解。

三是“起诉跟进”模式:关口前移,减少诉累。对于前期调解未果、已进入诉讼程序的案件,特别是行政诉讼请求,新昌县探索建立了“起诉跟进”调解机制。通过建立“立案信息即时报告”“案情进展实时共享”“重大情况共同研判”三项制度,在诉讼程序启动后,仍引

导专业调解力量及时介入,在法官指导下或在诉中调解阶段开展调解工作。这种“诉中调解”模式,旨在降低当事人诉讼成本,缓解法院审判压力,特别是有效研商、调撤行政诉讼案件。今年以来,已累计参与行政诉讼案件研商会20次,成功促成诉中调撤案件23件,共同化解行政诉讼案件12件。

(三)全力织密“三张网络”,凝聚调解协同合力

一是纵向到底的“3+N”层级网络。依托健全的县、乡(镇/街)、村(居)三级调解组织体系,构建层级清晰、职责明确、响应快速的纵向工作格局。同步培育“一镇一品”特色调解品牌,成功创成省级金牌调解工作室3家、市级3家,涌现出海燕工作室、沃洲“红柿子”、澄潭“老街坊”等一批群众认可度高的基层样板。

二是横向到边的部门联动网络。以县司法局、县社会治理中心、县人民法院为核心支点,横向打通与县综合行政执法、交通运输、人力资源等多个重点执法部门的协作渠道,共同组建“矛盾纠纷多元化解先行调解网络”。通过建立“周信息互通”“月联席会商”“重大纠纷联动攻坚”等常态化工作机制,提升源头治理效能。建立常态化培训机制,联合县人民法院等单位累计开展业务培训27场次,覆盖调解员2500余人次,培育全国模范人民调解员2名。

三是多域覆盖的专业赋能网络。大力发展行业性、专业性调解组织,已建立涵盖医疗、商事、交通事故、物业等领域的行专调委会11家。打造蕴含新昌特色的区域调解品牌“心畅调”,秉持“以心暖心、以新促畅、以信筑和”的调解宗旨,全面形成“多域协同、多元联动”的调解服务格局和“专业赋能、各具特色”的调解服务供给体系,新昌县人民调解工作迈入品牌化、规范化发展的新阶段。

三、探索优化人民调解工作的几点思考

习近平总书记深刻指出,要把群众矛盾纠纷调处化解工作规范起来,让老百姓遇到问题能有地方“找个说法”。在实践中,发现深化调解工作过程中还存在一些不足,主要表现为协同机制有待深化、履职意识有待强化、调解规范有待提升等问题。下一步,新昌县持续深化人民调解工作,是践行以人民为中心发展思想、畅通和规范群众诉求表达和利益协调通道的关键举措,也将为有效化解社会矛盾、维护长治久安筑牢坚实的“前沿阵地”。

(一)强化顶层设计与统筹协调,健全高效联动机制

一是发挥领导小组中轴作用。进一步强化县人民调解工作领导小组的统筹协调职能,定期召开由政法委书记主持的专题会议或调解工作协调会,及时向县委县政府报告工作进展、分析研判形势、协调解决重大问题。二是深化部门协同联动。推动县社会治理中心、司法局、人民法院及各相关职能部门建立更紧密的协同关系。重点深化在信息共享、业务协同、程序衔接等方面的制度化合作。三是构建应急响应体系。围绕县委县政府中心工作(如重大项目推进、征地拆迁等),探索建立专业化、快速化、一体化的调解工作应急响应预案和联动机制,组建专项调解团队,确保涉重大利益调整、群体性风险的矛盾纠纷能够快速响应、专业介入、高效化解。

(二)压实行业主管与属地责任,激发内生动力

一是明确并压实行业主管责任。强化各行业主管部门对本领域行业性、专业性调解组织建设与管理的主体责任。在县司法局的业务指导下,各行业主管部门应牵头负责本领域调委会的机制健全、人员选配、经费保障及业务指导培训,真正实现“行业纠纷行业管、专业问题专业调”。二是提升乡镇(街道)履职效能。强化镇(街)党

(工)委政府对调解工作的重视程

度和保障力度。必须严格执行调解员选聘、管理、考核、退出等制度规范,严把入口关;按要考保质保量完成调解员培训、年度考核及调解组织备案等基础工作,对不符合条件或不能胜任的人员坚决依规清退。三是强化财政保障与激励。协调相关部门,推动将人民调解专项经费足额、稳定地纳入乡镇(街道)年度财政预算,确保案件补贴“按件计酬、据实核算、及时发放”,切实保障调解员合法权益,充分激发其工作积极性和职业荣誉感。

(三)推进规范化专业化建设,提升调解核心能力

一是强化常态化专业培训。联合县人民法院、县社会治理中心及各主要行政执法机关,建立分层分类、常态长效的调解员培训体系。培训内容应涵盖法律法规更新、调解技巧提升、特定领域专业知识(如金融、知识产权等)以及复杂矛盾化解策略。形式可多样化,如专家讲座、案例研讨、模拟调解、知识竞赛、线上学习等,着力提升调解员的法律素养、专业能力和综合素质。二是优化调解队伍结构。抓住村(社区)“两委”换届契机,积极引导乡镇(街道)将有较高群众威信、具备一定法律知识或学习能力、热心调解事业、年富力强的优秀村(社区)干部吸纳进调解队伍,尤其要充实镇街专职调解员力量。持续深化“村社书记解纷团”品牌建设,总结经验,推广复制,通过发挥“领头雁”效应,以点带面提升基层调解整体水平。三是严格规范运行管理。全面落实《浙江省人民调解工作规范》,加强对调解组织设立、变更、注销及调解员聘任、变更、解聘等环节的动态监管和及时备案。坚决杜绝专职调解员“挪作他用”现象,确保其专注主责主业。探索利用信息化手段(如浙里调解系统)加强流程监管、文书规范和质量评查,提升调解工作的标准化、规范化水平。

(作者系县司法局党组书记、局长)

以“社会组织入中心”撬动基层治理现代化

——南明街道创新党建联建模式的实践与思考

王魁浩

当前,基层治理面临深刻变革。一方面,群众需求日益多元化、精细化,从基本生活保障向品质服务、精神满足、权益维护等更高层次跃升;另一方面,传统以行政力量为主导的治理模式,在资源整合、服务供给、回应速度上渐显乏力。与此同时,蓬勃发展的社会组织蕴藏着丰富的专业力量和服务潜能,却常因缺乏稳定阵地、对接渠道不畅而作用发挥受限。

南明街道地处县城核心区,人口密度高、社会结构多元、治理诉求复杂。街道党群服务中心虽硬件达标,但以往功能相对固化,与群众“急难愁盼”的有效对接不足,阵地活力有待激发。面对新形势、新要求,必须打破思维定势和体制壁垒,今年,街道党工委将10家社会组织的“活水”引入10个社区党群服务中心的“渠”中,实现“一一结对”,通过机制、服务、效能三大创新,构建党建引领下多元主体协同共治的新生态。

一、主要做法:聚焦融合破圈,释放聚合动能

1. 机制创新,搭建“融平台”,实现资源与需求的精准对接。

一是精准调研,绘就“需求图谱”。创新“线上问卷+线下座谈”调研模式,线上通过微信平台发布需求问卷,线下组织社区干部、网格员开展“敲门行动”,精准摸排服务盲区。分析社会组织服务领域

与社区需求匹配度,召开专题座谈会3场,梳理出环保公益、社区养老、应急救援等6大类服务缺口。二是盘活空间,构建“资源矩阵”。创新实施“空间换服务”模式,整合10大社区党群服务中心共1200㎡闲置场地,转化为“社会组织孵化区”“技能实训基地”等特色功能区,共享智能化设备30余套,为10家社会组织提供“零成本”入驻支持。三是红色联建,拓展“共建网络”。建立“政企社”资源对接平台,深度挖掘机关、学校、企业等共建单位专业资源。如联动新康医院设立“健康驿站”,常态化开展“移动诊疗”服务;协同消防救援队构建应急响应机制,配备AED急救设备,有效实现外部优质资源向党群服务中心的持续注入。

2. 服务创新,激活“红细胞”,推动服务与治理的深度融合。

一是赋能培训,强化人才支撑。通过“沉浸式课堂+实战化演练+案例式分享”组合拳,邀请高校专家、领军人物开展专题授课2次;开设实务拓展、应急救援等能力实战提升班4期;搭建“云上沙龙”线上经验分享会5场,覆盖社会组织骨干200余人次,形成“教学-实践-交流”闭环机制,全面赋能社会组织人才专业化成长。二是党员领航,孵化精品项目。构建“党员领航+社会组织联动”机制,创新“跨领域党员共育”模式,联动红领巾志愿者协会、阳光福利中心等社

会组织,推动108名党员主动认领“长者幸福剪”“四点半课堂”等民生微项目10个,累计开展服务430次,解决群众急难愁盼问题87件,推动党员从“纸面报到”向“实景服务”转变。三是数字智联,打造智慧服务。构建“需求收集-智能派单-服务评价”数字化闭环机制,搭建“金牌管家”“兵娘舅”调解等多元治理平台。一方面,支持社区与社会组织实时接收民情民意、智能感知事件预警;另一方面,居民可一键呼叫服务,在线预约文化礼堂、共享书房等公共资源。目前已累计响应需求超2000次。

3. 效能创新,实现“暖治理”,达成阵地与效能的同步跃升。

一是从“固定供给”到“按需点单”的服务模式之变。系统梳理社会组织服务项目32项,形成“普惠+特色”服务菜单,在常态化提供家电维修、健康讲座等普惠性服务的基础上,针对特殊群体推行“一户一策”精准服务,如为独居老人定制探访计划、为困境儿童对接心理资源。同时,依托党群服务中心“创客空间”培育草根组织,推出“巧娘工坊”、非遗剪纸、调控演唱等本土化项目,累计开展惠民活动200余场。二是从“单一中心”到“分布式枢纽”的空间概念之变。突破传统阵地局限,将服务场景延伸至城市肌理、延伸至新就业群体,打造4个“暖新驿站”和3个“天姥驿家”站点,为快递员、外卖骑

手、环卫工人等群体提供饮水充电、法律咨询等服务8项,构建起“1个中心+N个服务点”的立体网络,日均服务超100人次。三是从“行政主导”到“多元共治”的治理格局之变。通过该模式,成功激活了社会组织的专业力、党员的带动力、共建单位的支撑力和居民的主体参与力,形成了党建引领下“多元互动、协同共治”的良性治理生态,实现了阵地效能最大化与基层治理现代化的统一。

二、存在问题:正视发展瓶颈,明晰提升方向

1. 资源整合未成熟,长效支撑待破局。当前,社会组织资源整合的长效性与可持续性面临挑战。资金上,联建服务项目多依赖财政补助、会员会费或爱心人士非固定资助,缺乏稳定多元渠道。比如,梅湖社区联合红领巾志愿者协会开展的“分类小将向前冲”项目,需采购垃圾分类卡片、笔袋等物资,资金均来自财政补助,难以支撑服务持续升级。

2. 组织活动同质化,专业人才待引入。当前社会组织服务内容趋同,难以匹配群众多样化需求。例如,社区健康服务多局限于测血压等基础项目,对低收入群体的帮扶往往停留在节日捐赠等短期模式。同时,部分社会组织人才瓶颈突出,持有中高级资质的核心骨干少,且人员结构老化,如环保志愿者协会成员平均年龄超55岁,年轻

力量补给不足。

3. 治理深度有壁垒,党建引领待突破。当前社会组织与党群服务中心的合作多聚焦于文艺汇演、健康讲座等服务活动供给,在社区业委会选举、网格矛盾化解等治理核心环节上的深度融合还不够,社会组织的专业优势在治理端发挥不够。党建引领组织建设也还存在薄弱点,对社会组织内部党建指导支持不够,部分项目策划未能与政策导向相结合。

4. 数字赋能欠精准,全域覆盖尚不足。现有“兵娘舅”等线上平台在利用大数据、AI进行需求精准预测、资源智能匹配、项目实时监测与成效评估、组织间知识共享等方面应用不足。线上化服务推进过程中仍存在覆盖盲区,比如,不少老年人因操作障碍无法参与社区线上活动,适老化配套措施明显不足。

三、意见建议:深化机制创新,迈向善治新境

1. 创新资源来源途径,反哺服务项目。系统梳理并链接辖区规上企业、知名人士等资源,设立“公益微基金”,通过小额冠名捐赠、公益项目认领等灵活方式,定向支持公益项目。同时,鼓励有条件的社会组织探索面向中高端活力老人等特定人群提供优质低偿服务,所得收益明确用于反哺普惠性公益项目,提升市场适应力。

2. 探索柔性引智新路,激活内

生动力。探索建立“周末专家团”“项目智囊顾问”等机制,吸引专业公益人才或咨询机构,通过短期入驻、远程指导、项目包干等方式提供深度支持。常态化开展社会组织“半月谈”,定期研讨老旧小区电梯加装、社区养老驿站运营等痛点议题,定期举办梅湖社区“时间银行”、钟楼社区“邻里议事厅”等优秀项目路演。

3. 健全党建协同机制,优化议事流程。设立“治理联席会”制度,由街道党工委牵头,常态化组织社区书记、社会组织负责人、业委会代表、物业经理等成员对民生实事进度、小区公共收益使用、老旧小区改造、重大纠纷调处预案等事项开展研讨。同时,选派经验丰富的优秀党员干部担任社会组织党建指导员,帮助符合条件的社会组织单独或联合建立党支部,规范“三会一课”、发展党员骨干、推动党建与业务深度融合。

4. 优化双线服务模式,拓展服务对象。将党群服务中心和社会组织联合开展的系列活动,如名医健康讲座、律师民法典解读、新昌非遗技艺展示等内容进行线上直播+回放,突破场地限制,惠及更多居民。同时,坚决保留并优化传统的电话预约、现场登记等线下服务通道,保障不熟悉智能手机的老年群体能接受同等服务。

(作者系南明街道党工委书