

# 治未病之疾 筑众用之基

## 永州市零陵区诉前调解区域、行业全覆盖

杨友林

“没想到不用上法庭，也没有花钱，我们也能获得法院的裁定书。这个诉前调解确实好。”

这是某家居公司总经理对永州市零陵区法院法官的由衷感叹。

原来，某家居公司于2016年7月和零陵区某小学签订采购合同，约定某小学向某家居公司购买一批办公家具。某家居公司按合同约定交付了办公家具并经某小学验收合格，使用至今没有出现质量问题。但5年过去了，某小学仍拖欠14.6万元货款未付。

某家居公司多次催讨无果后，一气之下诉至零陵区法院。

零陵区法院接到诉状后，认为该案有调解的可能，随即将案件移送至零陵区诉前调解中心。

经过调解员苦口婆心地劝解，4月15日，某家居公司和某小学终于达成调解协议。然后，调解员引导双方当事人向零陵区法院申请司法确认。

零陵区法院经审查认为双方调解协议符合法律规定，遂依法裁定调解协议有效。

这是零陵区成立诉前调解中心以来，妥善调处矛盾的一个镜头。

### 追求以和为贵

3月28日，零陵区诉前调解中心揭牌仪式在区信访接待中心举行。标志着零陵区社会治理现代化进程又向前迈进了一大步。

近年来，零陵区一直致力探索将矛盾纠纷化解在萌芽、化解在诉前的途径和办法，独具特色的政法“五老”（退休老法官、老检察官、老警官、老司法行政人员、老律师）调解机制早已闻名遐迩。

为了建设更高水平的法治零陵、平安零陵，区委书记赵立平要求以“谋大事”的站位，“抓要事”的策略，“做成事”的合力，凝心聚力再出发，群策群力促和谐，全力推动全区诉前调解工作走在全市乃至全省前列。

赵立平强调，要把诉前调解作为调稳改革发展的大事谋深谋透，把诉前调解作为调顺民心民意的大事谋细谋实，把诉前调解作为调优市域治理的大事谋常谋准。准确把握矛盾纠纷化解规律，围绕提高调解实效这个关键，进一步创新工作思路，健全体制机制，从而着力构建大调解工作格局，不断开创全区诉前调解工作的新局面。

赵立平还对诉前调解有很多理论思考。他告诉记者，法治力量要善于在引导和疏导端用力，要传承民惟邦本、本固邦宁的理念，从而追求天下无讼、以和为贵的境界。一个高水平和高品德的医生，既要能治重大、疑难杂症，更要擅长治未病之疾。

秉承这样的指导思想，零陵区明确诉前调解中心的工作目标：建立健全人民调解、行政调解、司法调解、层级调解有机衔接的多元解纷工作机制，最大限度把矛盾纠纷化解在基层，化解在萌芽



零陵区诉前调解中心挂牌。



调解现场。

状态，从源头上减少诉讼增量。2022年民事案件万人成讼率比2021年降低10%以上，以后逐年下降，诉前调解成功率达到30%以上，要让零陵人民获得感、幸福感、安全感持续增强。

### 实现无缝覆盖

零陵区诉前调解中心成立后，全区各行业领域、各乡镇（街道）立即闻风而动。

区诉前调解中心下设金融借款、婚姻家庭、道路交通事故、环境保护、消费者权益保护、自然资源权属、房地产和物业、劳动认识争议和追索劳动报酬、医疗纠纷等9个专业委员会，几乎涵盖了人们工作和生活的各个领域。工作地点设在相关职能部门。

同时，各乡镇（街道）成立诉前调解站，有效整合综治中心、法庭、派出所、司法所、人民调解委员会等综合资源，为辖区群众提供一体化、一站式的多元解纷服务。

不仅如此，还将调解的触角延伸到行政村、社区。在各基层行政村、社区，结合“政法五老”“好邻居”建设，邀请懂法律、有专长、热心调解工作、群众威信高的人员担任调解员，切实发挥调解室在矛盾纠纷化解在一线的作用，从而达到“小事不出村（社区）、大事不出乡镇（街道）、矛盾不上交、就地化解”的理想境界。

区里还专门为此下发文件，明确区诉前调解中心、乡镇（街道）诉前调解站、

村（社区）诉前调解室职责，规范调解流程。

当然，矛盾纠纷进入调解程序后也不可能无限期调解下去。调解原则上不超过30天，经双方当事人同意可延长30天。至此仍然超期调解不成的，引导当事人到法院起诉。

4月底，记者深入零陵区有关乡镇（街道）采访，感受基层诉前调解工作的落实情况。

在七里店街道，司法所长邹志军告诉记者，街道3月28日就成立了诉前调解领导小组，充实了调解员队伍，建立并完善了调解流程，整个街道的诉前调解工作由此进入良性循环状态。

谈到每一一起经手调解的纠纷，邹志军如数家珍。他说，每一次调解，自己都是全力以赴，谈法律，讲道理。看到双方当事人握手言和的那一刻，一种成就感便在心中油然而生。

珠山镇司法所所长何黎军兼任镇诉前调解工作站办公室主任，他对各种不同类型矛盾纠纷的调解方法了然于胸，每一次调解，都建立完善的台账，以利今后的查阅。

作为区诉前调解领导小组成员兼任办公室副主任的区司法局长谢良辉，曾于4月底带队督查有关乡镇（街道）的诉前调解开展情况。他告诉记者，基层热情高，不少乡镇因地制宜独创了各具特色的方法和途径。黄田铺镇根据该镇矛盾纠纷多的特点，开辟了专门的诉前调解工作大厅，用于诉前调解的接待、咨询、

调解等。朝阳街道对应区里的行业划分，也成立了9个诉前调解小组。很多行政村、社区成立了以村（社）干部为主体3—10人的调解员队伍。

谢良辉不无兴奋地向记者坦承，全区16个乡镇（街道）诉前调解工作站、334个村（社区）调解工作室和9个专业调解委员会，初步构建了点面结合、全域覆盖的诉前调解网络，群众可以根据矛盾纠纷的类型、发生地等因素就近、就地找到相应的诉前调解途径。

### 德治法治相融合

所谓调解，就是通过和风细雨地劝导，化干戈为玉帛。

七里店街道司法所长邹志军有多年的调解经历，丰富的调解经验。他说，调解矛盾纠纷，当然要以法律为基础，要有法律的刚性，但同时要注入道德的元素，充分挖掘德治的柔性。德治法治融合，刚柔相济，达到和谐的效果。

去年12月，龚某某因承包某医院住院部外科大楼改造工程，找到谢某某等4人，协商后，将该工程的钢架线条制作与安装发包给谢某某。工程完工后，龚某某一直拖欠谢某某等4人劳动工资36456元。谢某某等4人多次催要无果后，向零陵区法院提起诉讼并申请诉前调解。案件受理后，零陵区诉前调解中心将该案件委派到零陵区劳动人事争议和追索劳动报酬纠纷调解委员会（设在区人社局）调处。

为妥善调处好这起劳务合同纠纷，区劳动人事争议和追索劳动报酬纠纷调解委员会立即约谈了双方当事人。

调解人员针对双方有的放矢，和龚某某着重谈拖欠工资的法律后果。

了解到当初是龚某某主动和谢某某协商工程业务后，调解人员在和谢某某交谈时重点提到在确保合法权益的前提下，建议谢某某不要得理不饶人，毕竟龚某某主动将业务介绍给谢某某是出于好意。

经过一番法、理、情的融合劝导，释明析理，双方当事人最终达成诉前调解协议。龚某某同意并承诺在约定期限内支付拖欠的劳动工资，谢某某则放弃其他诉求。

4月26日，谢某某等4人如愿拿到36456元工资。

诉前调解网络的完善，尤其是实际工作中德治法治的完美融合，在零陵区社会治理现代化的进程中，正逐步上升为法治零陵、平安零陵建设的智慧源泉和制度依托。

零陵区法院办公室副主任李斌对此颇有思考。他说，将诉前调解工作上升为党委亲自主抓，有效整合各方调解力量，形成诉前调解工作合力。通过政策、法律、心理等多方干预，使矛盾纠纷得到更充分的处理，起到“东方不亮西方亮”的效果，促进矛盾纠纷的有效化解。同时相对于信访、诉讼、仲裁等法定的矛盾纠纷化解机制，诉前调解成本更低、效率更高，更能满足新时代人民群众对公平正义的需求。