# 国外也有社区调解员来“评理”

资料图片

**今年 9 月底，最高人民法院、司法部联合印发了《关于充分发挥人民调解基础性作用 推进诉源治理的意见》的通知，要求发挥人民调解在化解矛盾纠纷中的基础性作用。仅 2022 年，通过人民调解方式化解的矛盾纠纷就达到 1494 万件。今年以来，上海市公安局持续深化推广由公安部门牵头的派出所、司法所、律师事务所“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制。事实上，很多国家都确立了鼓励替代性纠纷解决机制发展的战略、政策和法律制度。比如，欧洲各国的司法调解机制起步较早且发展迅速，相关立法活动日益活跃。本期《域外之音》刊登文章，介绍国外相关制度。**

## 新加坡：社区调解中心化解纠纷

新加坡于 1998 年 1 月颁布实施《社区调解中心法》，后又多次修改。当年，新加坡根据该法建立了第一个社区调解中心，至今已建立四个地方性社区调解中心和七个卫星调解区。社区调解中心隶属于律政部的社区调解组。

社区调解中心主要处理邻居、家庭成员以及朋友之间的日常纠纷，不调解涉及法律问题或商业性质的争议，通过提供“一种非正式的、用户友好的”方式解决纠纷。社区调解中心的调解员是招募的社区志愿者，他们经过培训后上岗，年龄、种族、职业各不同。每一次调解约 2 小时，每次调解只向申请人收取 5 新元（约合人民币 27 元）的费用。

任何人都可以向社区调解中心申请调解有关纠纷，法院也可将部分控诉转交给社区调解中心，无论控诉人和被控诉人是否同意，都可转交。调解员根据调解会议起草和解协议，交由调解会议各方代表签字。协议必须以书面形式作出，并附有各方签署的意见，否则无约束力。

## 英国：社区慈善机构调解

英国的社区调解主要针对相邻关系纠纷和房屋租赁纠纷，也为本地教育机构、消费者保护机构和老年人提供服务，相关经费由政府拨款和社会捐款。社区调解人员主要是当地受过专业培训的志愿者。调解机构多数为独立的慈善机构，也有一部分是受政府资助的机构。民众可以在网上查询社区调解员信息。

英国的基层调解分为提名、评估和探访、调解三个阶段。在提名阶段，工作人员审查纠纷是否适合在社区调解；在评估和探访阶段，申请方与调解员见面，告知其纠纷经过，然后由调解机构与另一方当事人接触，询问是否愿意接受调解服务。如都愿意接受调解，调解员便安排双方在适当的场合见面，了解双方的意见并尽量促使纠纷解决。如双方不愿意见面或调解员认为见面存在一定风险时，调解员就会在纠纷当事人之间奔走，传递信息，促进调解协议的达成。调解协议可以是书面形式，也可以是口头形式。

## 越南：调解组织地位突出

越南的基层调解和行政调解很有特色，调解组织的地位也很高。

基层调解由公益性社会组织开展，以《越南基层调解条例》为法律依据。全国共有 12 万个基层调解组织和 62 万名调解员，辐射越南 93.8%的村庄及社区。据统计，1999 年至 2008 年，基层调解组织调处了 389 万件案件，调解成功率为 80.3%。这组数据表明，基层调解在越南民众日常生活中占有重要地位。

在越南，作为一种强制性的诉前程序，行政调解适用劳动争议和土地纠纷的解决。劳动争议由基层劳动调解委员会及劳动调解员依《越南劳动法》开展工作。《越南土地法》规定，土地纠纷调解是强制性程序。越南鼓励纠纷各方和解或通过基层调解解决土地纠纷。对于不能通过和解或基层调解解决的土地纠纷，双方应当向争议土地所在的公社或乡人民委员会提出书面申请，由公社或乡人民委员会与越南祖国阵线以及其他社会团体协作对土地纠纷进行调解。土地纠纷调解期限为 30 个工作日，自收到书面申请时起算。调解结果以书面形式形成并由双方签名和争议土地所在的公社或乡人民委员会确认。

## 韩国：环境污染专业调解

韩国称调解为“调停”。依照其主体可以分为法院调停、行政机关调停和民间调停。法院调停又可分为民事调停和家事调停。

针对环境纠纷突出的问题，1991 年 7 月，中央环境纠纷调解委员会成立，并制定了《中央环境纠纷调解委员会办事处职务制度》。该委员会根据《环境污染损害纠纷调解法》第 4 条的规定，在韩国各地建立了环境纠纷调解委员会，以及时公正有效地解决环境冲突，确保国民身体健康。

此后，韩国对环境纠纷调解委员会所涉及的职能与相关法律进行了调整和完善，尤其是对《环境污染损害纠纷调解法》作了相应的修改。2002 年，法律赋予地方环境冲突调解委员裁定职能；2008 年，扩大了委员会的调解领域；2012 年，又将人工照明光线的公害纳入调解职能范围。

据统计，截至 2014 年底，公众针对环境类争端事件申请后，3 个月以内得到有效处理的比率达到 18%，4 至 6 个月的达到 43%，7 至 9 个月的达到 36%，9 个月以上的为 3%，平均处理时间为 5.4 个月。

## 墨西哥：立法规范家事调解

墨西哥各州都建立了专门的调解中心，瓜纳华托州的调解中心因其成绩突出而被评为“国家一级调解中心”。墨西哥的调解方式有家事调解、社区调解、原住民调解、学校调解等。2005 年，墨西哥颁布《联邦家庭调解法》，规定家事调解的范围有四大类：配偶或者事实婚姻关系的情侣之间的纠纷；亲属之间的人身关系及财产关系纠纷；未成年人的监护权纠纷；家庭暴力纠纷。

墨西哥对未成年人监护权案件和家庭暴力案件特别重视，对于涉及未成年人监护权的案件，基于未成年人利益最大化原则，要求调解员在调解过程中应当注意以下几点：1.调解员应当积极听取未成年人的意见，并将其作为调解方案的重要指标予以考虑；2.除非有正当理由，未成年人的法定代表人必须出席调解会议；3.当法定代表人未出席会议时，调解员可以通知法定代表人并给予他不超过五天的准备时间。如果法定代表人仍然缺席会议，则调解程序终止。

对于家庭暴力案件，调解员如果发现一方当事人存在被暴力、被恐吓或者非自愿参与调解的情况，可拒绝调解。家事调解程序的时间从第一次调解会议开始，最长不得超过六个月，特殊情况可延长六个月。

## 澳大利亚：法院委托强制调解

1991 年，《澳大利亚联邦法院法》规定了法院调解制度。根据该法，法院可以命令当事人在法院任命的特别代表主持下进行强制性磋商。后来，相关法律又规定，不论当事人同意与否，都可以将案件委托第三方调解。

澳大利亚法院的相关案件大部分委托给外部的私人调解员主持调解；有些案件则由法院书记员或者专门负责审前工作、案件管理的注册调解员进行调解。法官原则上不兼任调解员。但在适当的情况下，法官也可主持调解。

2007 年，澳大利亚联邦第八届国家调解会议通过《国家调解资格法案》，并于 2008 年 1 月 1 日起生效。该法案确立了国家调解员的统一标准。随后，澳大利亚对符合国家标准受任命的调解员作了统一登记，调解员的信息向公众、法院、仲裁委员会和其他民间调解组织开放。

澳大利亚新南威尔士州制定了多项防止法院未经调解就开始诉讼程序的法律，如关于社会组织管理法规定：在申请人申请法院对纠纷作出判决之前，社会组织之间的纠纷必须先进行调解。诉讼程序只有在特殊情况下才可以启用，如纠纷的申请人向法院提供了证明或者法院已经证明纠纷不可能通过调解解决。

## 南非：调解法律完善

南非有 40 多部法律规范调解问题，大多涉及劳动调解和商事调解。

1995 年，南非颁布《劳动关系法》，使劳动争议处理机制得到全面更新。劳动争议处理方式有调解、仲裁和诉讼三种。劳动争议处理机构有调解与仲裁委员会、集体谈判委员会、私人争议处理机构和劳动司法机构等。法律规定所有的劳动争议在仲裁或判决之前必须进行调解。

2011 年生效的《南非公司法》规定，在向法院起诉前，当事人可寻求调解或仲裁的方式解决纠纷。南非董事协会制定的《南非公司治理准则》第 81 条规定：董事和行政人员在履行公司管理职责时，有义务确保有效、快速地解决争议。第 84 条规定：公司外部争议可提交仲裁或诉讼解决，然而这些并不是解决纠纷的最合理或最有效的方式。考虑到当事人的利益以及保持和强化商业关系，调解是最有效的解决方式。

（来源：人民法院报、北京青年报）