

作为“德法共治”模式代表的基层调解

邱少晖¹ 余钊飞²

(1. 安庆师范大学 法学院, 安徽 安庆 246133; 2. 杭州师范大学 沈钧儒法学院, 浙江 杭州 311121)

摘 要:基层治理中推进“德法共治”模式具有深厚的历史文化基础和迫切的现实治理需求。调解是基层治理领域实施“德法共治”模式的典型场域。作为全国“枫桥式工作法”之一的“六尺巷六步走”调解法,其在司法领域的调解法及结合行政力量和社会力量所形成的治理工作法构成“德法共治”模式的基层有效实践,对于源头化解矛盾纠纷具有显著效能。新时期推行“德法共治”模式应进一步夯实党的基层组织,发挥模范治理作用;应缩小自治单元规模构建社区共同体,完善共同体公约,激活道德评价作用机制;叠加党政群的组织与机制优势,构建全过程全领域一站式调解法。

关键词:德法共治;基层治理;调解

中图分类号: D920.0

文献标识码: A

文章编号: 1001-8204(2025)01-0041-07

党的二十届三中全会指出,要“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”,传承中华优秀传统文化,创新社会治理体制机制和手段。中国传统国家治理的一大优势在于德礼为本、刑罚为用,强调以德化民,“德法互补、共治是中国古代国家治理的成功经验”^[1]。2024年10月17日,习近平总书记在安徽桐城六尺巷考察时指出“人民内部矛盾要用调解的办法解决。六尺巷体现了先人化解矛盾的历史智慧,要作为弘扬中华优秀传统文化的教育场所,发挥好中华民族讲求礼让、以和为贵传统美德的作用,营造安居乐业的和谐社会环境。”要“加强历史文化保护,坚持创造性转化、创新性发展,在发展社会主义先进文化、弘扬革命文化、传承中华优秀传统文化上协同发力,打牢社会治理的文化根基”^[2]。

调解蕴含了德治与法治双重因素,是社会转型时期解决基层社会矛盾纠纷的重要方式,构成“德法共治”模式基层治理实践的典型场域。一方面,现代调解蕴含丰富的法治要素,受到法治框架的拘束。法官、律师、司法行政工作人员等现代法治主体成为调解的主要主持者,调解过程中虽强调道德、传统习俗、村规民约、居民公约及各类规则的有机结合,但法律构成说理的底线依据。另一方面,传统德治要素在当前调解实践中仍然持续焕发生机。优秀基层干部、道德楷模等

传统德治主体在基层调解工作中的广泛参与,纠纷处理过程中对传统礼让文化的引入,说理过程中对情理法的兼顾,以及不同类型主体一旦进入调解场域对各自职责重心和处理方式界限的淡化,都表征了传统德治的当代实践样态和穿越时代的生命力。党的十八大以来,不同地域不同系统普遍重视调解工作,但就如何将调解所蕴含的德治理念与法治精神有效融合,其模式探索和范式构建都有待深入。本文以全国“枫桥式工作法”之一的桐城“六尺巷六步走”调解法为对象,以田野调查搜集的一手资料为基础,探讨基层“德法共治”模式从源头预防化解矛盾纠纷的完善路径。

一、基层“德法共治”模式的内在机理

所谓内在机理,即事物的形成要素之间的关系,蕴含着事物变化的理由与道理。事物的内在机理受其自身性质决定,但也受地理、历史、气候、文化、现实等外部因素影响。“德法共治”模式的形成与传统社会基础密切相关,具有深厚的历史基础。同时,这一模式构成建设法治国家、全面推进依法治国的中国方案,是马克思主义基本原理同中华优秀传统文化相结合的中国智慧,体现着治国理政的中国特色和重要时代价值。

第一,从历史的视野看,“德法共治”模式贯穿古代国家治理始终。德治思想是中华优秀传统文化的重要组成部分,古代中国在很早就形成了独特的德治传统。早在西周时期,“敬天保民”的理念就已形成,其体现在

收稿日期: 2024-05-30

作者简介: 邱少晖(1983-),男,安徽潜山人,安庆师范大学法学院教授,研究方向为基层社会治理;余钊飞(1981-),男,浙江诸暨人,杭州师范大学沈钧儒法学院教授,博士生导师,研究方向为基层社会治理。

基金项目: 教育部人文社会科学研究一般项目“习近平总书记关于加强和改进人民信访工作重要思想研究”(项目编号: 24YJA710041)。

法律上,就是明德慎罚的原则。春秋战国时期,以孔子为代表的儒家将德治提升到更高位置,“道之以政,齐之以刑,民免而无耻;道之以德,齐之以礼,有耻且格”,要求统治者做到为政以德,在司法上提出了“无讼是求”的主张。经过两汉魏晋南北朝时期法律儒家化的洗礼,《唐律疏议》以“德礼为政教之本,刑罚为政教之用”为宗旨,“德主刑辅”成为中华法系的基本底色并为后世所传承,宋以后更是主导着家法族规和乡规民约的制定。整体而言,传统德治相信人心和教化的力量,认为上位者和有德者的表率与教化能使人向善;古代法律也因其浓厚的道德性而具有劝善功能,德法互为表里,共同作用而达成善治。

具体到“德法共治”模式的古代适用,传统社会主要依托调解方式并综合运用情理法来实施德治教化与行为规劝,以定分止争和关系修复为目的。这一方式由来已久,西周铜器铭文中已有记载,至两宋呈现制度化趋势。调解在古代用语为“调处”,主要包括官方调处和民间调处,主持者包括地方州县官、基层小吏和宗族之长,适用对象以轻微的刑事案件和户婚田土钱债等民事细故为主。官方调处即诉讼内调处,具有一定的强制性,方式上强调“官与民、堂上与堂下相结合”,“当堂和解不成,则令亲族相邻堂下调解,而后再到堂上具结”。民间调处一般由亲邻、族长负责,是诉讼外调处,也称“私和”,“其形式多样、适应性强,既没有法定的程序,也没有差役的勒索,因而受到民众的欢迎,至宋代已经普遍化了”。明清时期强化了民间调处的重要性,如明代户部教民榜文规定,“民间户婚、田土、斗殴,相争一切小事,不许轻便告官,务要经本管里甲老人理断。若不经由者,不问虚实,先将告人杖断六十,仍发里甲老人理断”^[3](P272-278)]。此外,广泛流行的乡规民约和宗族族规也为民间调处提供了依据,大量民间纠纷因此在乡里即得以化解。

第二,从理论的维度看,“德法共治”模式是习近平法治思想的重要内容,与“两个结合”重要思想的基本精神相契合。习近平法治思想是新时代我国法治建设的根本遵循,不仅“汲取了人类法治文明的共同成果,更具有浓郁的中国文化特色,植根于中华优秀传统文化文化土壤”^[4]。习近平总书记对中华优秀传统文化法律文化的具体内涵做了高度概括,包括“出礼入刑、隆礼重法的治国策略,民惟邦本、本固邦宁的民本理念,天下无讼、以和为贵的价值追求,德主刑辅、明德慎罚的慎刑思想,援法断罪、罚当其罪的平等观念,保护鳏寡孤独、老幼妇孺的恤刑原则”等六个方面^[5],“德法共治”构成传统法律文化最重要的特质之一。习近平总书记多次强调要坚持依法治国和以德治国相结合,实现法治和德治相辅相成、相得益彰,要“把法治建设和

道德建设紧密结合起来,把他律和自律紧密结合起来,做到法治和德治相辅相成、相互促进”^[6](P24)]。推行“德法共治”模式是新时期基层治理领域贯彻习近平法治思想的重要路径。

习近平总书记在“庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话”中明确提出“把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合”的“两个结合”重要思想。习近平总书记在文化传承发展座谈会上的讲话中指出“马克思主义和中华优秀传统文化来源不同,但彼此存在高度的契合性。”^[7]中国传统文化重视人和人之间的关系,马克思主义同样认为人的本质就是社会关系的总和,对人的共同关注让两者都具有鲜明的道德伦理性。“德法共治”模式蕴含着深刻的人本思想,是马克思主义同传统“德主刑辅”思想相结合的时代产物。

第三,从现实的视角看,“德法共治”模式呼应新时代治理实践要求,暗合“四维治理”模式的基本元素。党的十八大以来,面对新时代整体社会变迁和发展中的新形势新挑战,习近平总书记原创性地提出“系统治理、依法治理、综合治理、源头治理”的“四维治理”模式,是新时代社会主义治理理论和方法论的重大创新。“德法共治”与“四维治理”两大模式同频共振,共同回应新时代社会治理领域群众需求。

首先,“德法共治”模式蕴含系统治理思维。系统治理就是让系统的各要素之间协调合作,强调主体之间的协同。法治是刚性治理,治理主体以国家机关为主导,背后是国家强制力支撑;德治是一种柔性治理,治理主体以社会力量为主,强调教育、劝导、教化、鼓励,充分尊重社会主体的自主意识。其次,依法治理构成“德法共治”模式的当然意涵。“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。”^[6](P85)]党的十八大以来,坚持全面依法治国成为新时代中国特色社会主义基本方略。中国特色社会主义法治道路强调德治和法治两手抓、两手都要硬,但法治是基层治理的基本方式。法治在基层治理领域的运用集中表现在讲规矩,法律的强制力是解决基层各类矛盾纠纷的根本保障。道德领域的突出问题也需要运用法治手段去解决,需要建立法治机制治理当前社会中的失德失信行为,使人不敢失德失信、不能失德失信。再次,“德法共治”模式体现综合治理策略。社会问题的复杂性决定了不能依赖单一手段解决问题。综合治理本质而言是治理手段和治理方法的整合,即集成运用经济、行政、教育、文化、法律、政治等各种方式和途径解决基层矛盾纠纷。法律是适应现代社会理性化和科层化需求的一种形式性规范,具有普遍性、稳定性、程序性、连续性、权威性、强制性、权利义务性等特征。道德则是

法律无法顾及的人心、动机、人情等给予统筹兼顾的实质性规范,具有为法治精神提供沃土、为法治文化提供支撑、为法治创造良善软环境等功能。道德规范一定程度上构成对法律规范的衡平。最后,源头治理是“德法共治”模式的基本指向。比较而言,法治固然有指引和预防功能,但其作用空间主要在“惩恶于已然”;德治则以“禁恶于未然”为旨趣,具有源头治理的基本指向。这一指向作用于两个方面。一方面,德治为社会善治创造良好人文环境。德治以道德自觉形成内心法律,并以羞耻感等为媒介促成个人行为边界的养成。另一方面,德治构筑社会治理的文化基础。文化是一种特殊的力量,赋予生活以意义和价值。当前,人们在精神层面的需求不断显现,尤其是乡村农本价值解体,社区文化建构尚处于初始阶段,社会治理面临文化基础匮乏问题,对文化的重视自然地进入到治理范畴。文化与意识形态、文化与价值的结合,成为国家国际影响力和国家民族凝聚力的重要载体。传承德治文化,进一步巩固文化主体性,有利于打牢中国式社会治理现代化的文化根基。

二、“德法共治”模式的基层解纷实践:以“六尺巷六步走”调解法为例

当前基层矛盾纠纷呈现发生频率高、持续周期长、利益密集化等特征,行政系统、司法系统、信访系统皆呈高负荷运行状态。如何化解基层矛盾纠纷,不同法律文化提出的解决路径具有显著差异性。法治模式呈现出审判为中心、司法力量为主导、法律规则为依据的治理图景,德治模式强调以调解为重、社会力量为依托、自治规则为依归。“德法共治”模式则结合二者长处,融合多元主体力量、融会多类处理规则、融通多样处理方式。

(一)“德法共治”模式的终端实践“六尺巷六步走”调解法的司法适用

六尺巷所在的桐城市是位于长江中下游地区的县级市,总人口70余万人,辖区共有15个镇街,企业众多,经济相对发达,拥有悠久的历史 and 深厚的文化传统。2015年该市人民法院通过融入传统和文化理念与礼让文化精神创造了极具特色的“六尺巷六步走”调解法。其要义在于,案件进入司法系统后,法官在诉中诉后充分把握一切调解机会,借助专业、行业、社会、党政部门、基层组织等各类力量,以法治为原则,以“和为贵”理念为指导,运用听、辩、劝、借、让、和六步操作规程,以调解促和解,化解各类纠纷,修复社会关系,力争使每一个案件审理达到政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。在司法调解过程中,强调运用情理结合的方法对案件进行辩,结合本土德治资源对当事人进行劝,最终实现当事人的互谅互让与握手言和。

这一调解法的实践初步证成了“德法共治”模式对于源头化解矛盾纠纷的有效价值。

首先,该调解法贯穿于诉中、诉后各环节,形成了以法院调解为主导、情理法兼顾的矛盾纠纷终端化解机制。根据近些年实践,其优先适用的案件主要包括民间债务、婚姻家庭继承等民事纠纷案件,案情复杂、难以形成证据优势的案件,当事人之间情绪严重对立的案件,相关法律法规没有规定或者规定不明确、适用法律有一定困难的案件,当事人情绪激烈、矛盾激化的再审案件、信访案件等。该调解法实施的当年,所在法院18件刑事附带民事案件全部达成和解,整体调解结案率超过50%,部分基层人民法庭调解结案率超过70%。近些年该院调撤结案率基本保持在50%左右,涉诉信访积案被全部化解。其次,即使调解无效,也强调从德的角度强化司法判决的说服力。该法院诸多判决都蕴含了德治要素,如在家事案件中对尽孝道的当事人作出多分遗产的判决、对因“出轨”导致夫妻离婚的一方当事人作出承担过错损害责任的判决、对制假售假等违反诚信的当事人作出失信严惩的判决等。

(二)“德法共治”模式的前端实践“六尺巷六步走”调解法的治理运用

一方面,法院主动引入多方治理力量参与司法调解。累积性矛盾纠纷产生的部分原因在于前端治理力量的缺位。案件进入到诉讼系统并不意味着矛盾的尖锐性或复杂性,部分关系简单、微小利益纠纷因前端未及时发力而流入终端。但作为终端的司法力量却往往只能定分而不能止争,难以恢复被破坏了的社会关系。将隶属前端治理的行政力量、社会力量等拉入诉讼系统进行综合性调解,是司法力量对基层治理前端力量缺位的纠偏,亦形成了由外而内的调解模式。即法院根据案件性质“对号入座”引入外部资源,构建“法院+”多元化解纠纷机制,实现法院调解工作从以前的“单打独斗”变为多方力量的“协同合作”。

另一方面,司法力量前置并自觉融入基层治理大格局。譬如该市人民法院在实践中形成了多层次的丰富经验。一是在村居成立法官工作室,以“法官工作室+调解”机制实现法官在村居的调解。村居作为最基层治理单位,一直存在传统习俗根深蒂固、法律意识薄弱等问题,由此给法院调解工作带来极大不便。在社区成立法官工作室,将司法专业力量下沉到村居,推动人民法院多元化解工作向基层社区延伸,基层群众零距离接触司法力量,是司法参与源头治理的可行路径。二是针对偏远地区,创设“巡回法庭+调解”机制。法官以“下访”方式来到群众身边,让非利害关系人就案件发表意见,综合运用情理法对案件进行评判,是“马锡五审判方式”的新时代运用。三是构建“庭所联动+

调解”机制,即人民法庭与镇街行政力量形成合力共同化解矛盾纠纷。对于派出所、司法所办理案件,以当事人意思自治为基本原则,法庭发挥专业优势提前介入调处,避免后续相对冗杂的诉讼程序。

(三)“德法共治”模式的全过程实践:调解法衍生为“六尺巷工作法”

基于“六尺巷六步走”调解法取得的显著成效,桐城市将其注入基层治理领域,在各部门、各层级、各行业全面推广,逐步形成了多元力量共同参与的矛盾纠纷源头和解、过程调解、终点化解的“六尺巷工作法”。

第一,构建“村居民说事会+调解法”的源头和解机制。近些年兴起的村居民说事会是“村民在村庄公共事务中实际行使民主参与权利的重要载体”,不仅“增强了村民自治在经济社会发展中的自我调适和适用能力”,其“由群众做群众工作,为基层社会治理带来了新的希望”^[8]。该市在各村居成立的说事会不仅包含村民组长、村民代表、楼栋长等自治类成员,还包括法律明白人、驻村法律顾问等法治类成员,以及好人、好婆媳、道德模范、“五老”等德治类成员,并建立了科学化、规范化、可持续的村居民说事制度。该制度不仅常态化适用于村务居务及村居民的公共需求,同时吸纳自治类、法治类、德治类主体组成调解委员会,运用该调解法调处村居民间的矛盾,依法律、摆事实、讲道理、析人情,督促当事人达成共识,实现源头和解。

第二,推动镇街形成“综治中心+调解法”的过程解决机制。镇街政权是落实国家治理现代化战略“最后一公里”的最基层执行者,也是基层治理的重要组织者。在基层治理负荷加大、中心工作泛化的背景下,以“组织整合、资源整合、责任整合”为特征的整体性治理为镇街治理现代化提供了新面向^[9]。即主要通过治理结构再造促进不同治理主体的协同配合,并将自治精神和道德规则融入乡镇治理法治体系之中,构造出适合基层的整体性治理机制。该市依托镇街综治中心设立“调解工作室”,形成上下部门和同级机构人员相互调配与事务相互对接的稳定调解解纷机制,并以科层制的压力传导为基础建立相应考核等配套制度保障其施行。

第三,构筑“矛调中心+调解法”的县域终点化解机制。“矛调中心”是新时期“集成治理”模式的典型探索。集成治理,即将“科层体系内治理议题相近、目标诉求相似、职能相辅相成的部门从原有的科层体系中剥离出来,整合成新的‘治理集群’,同时调动社会协同和公众参与的力量,努力形成治理合力”的治理模式^[10]。该模式的核心在于部门及政社的功能集成,具有同一空间下治理共同体功能互补的优势,其常用的“会诊式”治理方式与具有综合性特征的调解法高度匹

配。该市在保留“分散式”调解机制的基础上,即仍然在公安局、司法局、信访局、民政局等调解任务较重的部门设立“调解工作室”外,集成主要部门及行业性调解委员会组建“矛调中心”,实行“一窗受理、多元联调、跟踪评估”的闭环运作机制,注重发挥警调、诉调、检调、访调、专调的联动优势。该中心成立当年,矛盾调处化解率达到95%,实现了从“中转站”到“终点站”的转型升级。

三、新时期基层推行“德法共治”模式的可行性路径

“六尺巷六步走”调解法兼顾情理法作用,构成新时代“德法共治”模式的生动实践。但个案的卓有成效及机理的逻辑自治仅证成“德法共治”模式推广的可能性与必要性,其可行性则需进一步考量现实基础及其落地的实现路径。

(一)发挥党建引领下的模范治理作用

“德法共治”模式有赖德治与法治两种力量的融合互动。在当前基层政府机关和司法机构为主导的法治力量相对充足的情况下,德治力量成为驱动该模式的关键。解纷视角下传统德治发挥作用的路径主要依靠教化,尤其是上位者的道德模范作用。模范治理构成传统德治发挥作用的重要方式。当前党的基层基础建设是“德法共治”模式在基层扎根的关键,其重心在于党员干部的榜样示范作用。

“基层社会治理成效如何,基层干部是决定性因素。”^{[11](P100)}基层治理现代化不仅是制度的现代化,也需要同步推进人的现代化。党的十八大以来,党不断从自身建设角度强化权力制约,促使权力的自我反思与限制,其实质也是在强调党员干部德行的重要性。党员干部的道德作为强大的精神力量,具有导向功能。发挥党员模范带头作用,首要在于深化群众路线改革,让党员干部深入群众、融入基层。深入群众有助于了解群众现实需求、树立基层党员干部权威和倒逼干部转变作风,有利于促进党员干部换位思考,疏导群众情绪,及时解决群众急难愁盼问题,推动群众自发成为基层干部的信息“情报站”。其次也要创新社区统建模式,让辖区各单位在职党员参与社区治理、服务社区居民。并以党建带群建,将体制内党建转化为体制外党建,将封闭式的单位党建与行业党建、区域党建结合起来,让居民平等获取党建资源^[12]。

(二)激发群众自治基础上的道德作用机制

首先,应缩小自治单元规模以构建社区共同体。基层自治组织建设是“德法共治”模式在基层推进的基石。矛盾纠纷的源头在基层,解决矛盾纠纷的主体也应当在基层。只有激发基层自治力量,形成能够相互支持、相互制约的基层治理共同体,德治才有作用空

间。传统德治运行所依赖的村落共同体,是一种以情感、道义为基础的命运共同体、社会共同体,以村规民约和传统礼俗为其制度载体,村落熟人社会的舆论压力为主要实施保障。它是内生性共同体,虽具有相对封闭性和静止性特征,但却权威有效。当前基层自治组织的科层化与规范化导致其主要处理基层政务及应对上级交付任务,与居民产生距离感、陌生感,甚至异化为外在于居民的力量,不少地方呈现出类似上世纪30年代梁漱溟所说的“依附政权”与“基层不动”现象。同时,社会组织方式、个体行为方式与人际关系也发生巨大变化,熟人社会的解体与集体主义的没落导致舆论评价能力削弱,市场经济带来的资本逻辑以及原子化的个体让利益成为评判是非的重要标准,个体意识被放大,公共精神被大幅消解,德治所依托的基层内生性力量难以自发形成^[13]。表现在城市,居民之间缺乏共同利害关系,缺少社区文化历史基础,相互关系淡漠;农村地区则因人财物外流,村庄认同感、家族认同感逐渐削弱,传统乡村共同体正在或已经解体。

为应对上述问题,构建社区认同的自治共同体成为共识。2021年7月印发的《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》强调要“合理确定社区规模,不盲目求大”^[14]。2019年6月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》强调可依托村民议事会、村民理事会等形式,开展村民说事、百姓议事等协商活动^[15]。这些规定的精神即是根据实际情况,适当缩小自治单元规模,以“熟人共同体所允许的最大范围”为标准建立共同体^{[16] [15]},推进陌生社会熟人化。实践中包括桐城市在内的不少地域,村庄以村民小组为基础成立村民说事会,村民小组因集体土地的利益关联、因曾经的生产和生活及人情往来易形成共同体;城市社区则以小区、楼栋为单元建立居民说事组织,通过建立公共事务关切消除隔阂。村居民社会关联度得以增强,形成稳定的结构性力量,彼此能够制约出格失德行为。

其次,应完善社区共同体公约。基层“德法共治”模式的制度载体主要是作为全域性共识的法律法规和作为地方性知识的共同体公约,二者刚柔并济。法律法规框定行为范围与边界,而地方性知识则允许适度弹性,背后是情理法的反复考量。推行该模式的关键在于社区公约、村规民约等共同体公约这类地方性知识的可适用性。当前共同体公约以倡导性规范居多,缺少村居民的共识,形式化倾向严重,内容简约模糊,对村居民的约束力普遍不够^[17],根本原因在于村居民之间缺乏社会关联。缺乏关联的村居民对制定公约缺少热情,也缺乏一致行动能力去抑制违反公约或其他不道德行为。在构建居民认同的自治共同体前提下,

公约的制定和完善应以社区问题为导向,发动居民共同协商和出台针对性强、可操作规定。这些规定应反映社会主义核心价值观的精神与居民共识,也要充分吸收以仁义礼智信为主体仍被民间所珍视的传统文化,吸纳被居民普遍认可的道德要素以增强公约的说理性及权威性,进而成为矛盾纠纷化解的重要依据。

再次,应激活道德评价作用机制。上述组织基础和制度载体为“德法共治”的基层实施提供了必要条件,适合的德治实施机制成为该模式落地的最后一环。传统德治的实现主要依赖于礼,通过家庭伦理规范把人的行为控制在合理的范围内,主要手段是运用熟人社会的舆论压力。当前一些尚属于熟人社会的村落或社区以村居民说事会等自治平台为基础,恢复道德评价机制,将村居民说事会打造成为培育乡风文明的德治主阵地。对于陌生化社区而言,发挥德治作用则需要健全道德奖惩机制。奖惩机制是当前社会公德建设的关键所在,对遵守社会公德的公民,让他们得到自己希望得到的东西。对违反社会公德的公民,剥夺他们不愿失去的东西,如批评、警告、责令悔过、罚款、加倍赔偿、吊销有效证件及逐出市场等,奖惩机制在市场经济条件下,对人的行为调控极为有效^{[18] [P188]}。但奖惩应当以激励机制为主导。激励机制发挥作用的原理在于通过满足人的多元化需求来调动人的积极性和主动性。各地实践形成的诸如个人参与社区活动获得积分、家庭参与社区治理获得惠贷款等方式,探索的将道德与社会保障、信用贷款等相挂钩的机制,及以行业协会为主体形成的职业道德领域守信联合激励机制,开展的优秀志愿者、优秀社区居民、好婆婆、好媳妇等评选活动,其通过信息、情感、活动的正向激励输送社会主义核心价值观,让社区得以粘合,形成具有公共性、归属感、凝聚力和整体化的自治性共同体,反向又促进了居民参与社区活动和社区治理的积极性,社区活力得以增强,居民的法治意识和道德意识得以同步提升。

(三) 构建全过程全领域一站式调解法

如前所述,调解是当前体现“德法共治”模式解决基层矛盾纠纷的主要方式。叠加已有党政群的组织和机制优势,构建全过程全领域一站式调解法成为深化该模式的基本路径。

第一,构建以政社互动为基本特征的全领域调解法。从统治到管理再到治理,其转变的实质在于治理主体的扩大和治理方式的多样。“统治是强制性的,统治的来源就是强制性的国家法律”,而“治理更多是协商性的,治理的来源还包括各种非国家强制的契约”等规则^{[19] [P2]}。主要依据法律的政府治理不足以满足和解决新时代不同利益群体的诉求及与之相伴的矛盾纠纷,社会主体综合运用道德和法律等规则、主要运用协

商等手段则弥补了这一不足。基于自治组织、行业团体等社会主体对所属个体的熟悉和个案情形的把握,其通过调解来化解矛盾纠纷兼具自治和源头治理两大特征,一般构成调解的第一站。构建全领域调解法的核心在于发挥各领域各行业社会力量,让社会主体全面参与到基层治理和矛盾纠纷的解决过程。但这并不意味着调解能够搁置和忽视国家力量的核心作用,国家力量与社会力量的互动是做好全领域调解的重要保障。

第二,构建以部门互通为主要特色的一站式调解法。传统矛盾的过程解决强调压实各主体责任,实现矛盾的逐层过滤与分级分类解决,看似制度化的处理方式却可能带来矛盾在程序中的空转,造成当事人成本增加,导致大量琐碎细小纠纷直接进入法院系统。由与地方民情相对疏离的法官运用纯粹法律方式处理纠纷难以从根子上解决矛盾,实践中存在倒逼法院将案件返回基层处理的案例,进一步带来当事人成本的增加及司法资源的浪费。为解决上述瓶颈,首先,打通上下层级壁垒,实现上下级机关信息互通,联合排查、受理和处理各类矛盾,强化运用融合情理法的调解方式将大事化小、小事化无。其次,不同层级要打通部门壁垒,“以综治中心、社会矛盾纠纷调处化解中心为基础平台,建立各部门工作联动机制,聚合功能,融合力量,理顺合作关系和沟通机制”^[20]。构建一站式调解法的核心在于整合力量,融通人民调解、行政调解、司法调解、信访、诉讼等各类矛盾纠纷解决方式,以扁平化的空间构造实现矛盾纠纷“最多跑一地”。

第三,构建以整体互联为重要特质的全过程调解法。从“六尺巷六步走”调解法迭代升级为“六尺巷工作法”,其从局限于诉讼调解到司法力量主动走向治理前端,进而带动多元力量迈向村居、镇街乃至整个县域,覆盖基层社会治理的源头、过程和终端,连带传统情理及道德要素与现代法治要素的交相运用,整体呈现立体式纵深化推进图景。这一基层治理工作法背后所蕴含的力量互联、方式互联、理念互联对于调解法的全过程构建具有重要启示意义。

一是力量的上下互联。村居共同体在解纷过程中,地方性常识与国家性法律共同构成解决问题的凭借。引入司法等专业性力量以解决专业性问题成为源头化解矛盾纠纷的基础工作。映射到实践中,邻里矛盾、家事纠纷等案件的调处不仅需要道德楷模、乡贤耆老等传统德治代表的加入,也要有法官、律师等现代法治主体的参与。相应地,法院、检察院、行政机关等主体在处理指涉对象具有地域、血缘、业缘等交集的纠纷时,整合并充实解纷主体力量,及时将当事人共同认可的权威拉进“朋友圈”,形成解纷“临时共同体”,有助于基层实现定分止争。

二是方式的内外互联。作为基层治理最重要的两种方式,法治是德治的保障,德治构成法治的基础。新时代基层治理既需要发挥法治的指引作用,为政府、企业、社会组织、居民等提供行为准则,维护良好的社会秩序;又要立足传统法律文化特色,发挥德治的教化作用,营造有利于法律实施的文化氛围。调解作为“德法共治”的结合点,不同主体及在不同阶段适用的重心具有适时性和差异性。德治主体主要倾向于道德要素的运用,尤其在纠纷的萌芽阶段,重点是礼待人、以理服人、以情感人,达成源头和解;法治主体则要坚守法治思维与底线思维,尤其在纠纷的扩大阶段,做到以法为据,力求使每一项工作、每一个决定都符合法律程序、符合公平正义。然不同主体在发挥各自特长的同时,不应拘泥于“一把刷子”。面对复杂的基层矛盾,更要善于取他山之石,强化方式的融通性。以法院为例,一方面,充分发挥审判职能,通过行使审判权解决个案冲突、保护当事人合法权益、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定,这是基层法院参与基层治理的基本方式。另一方面,面对转型时期涉及食品安全、环境污染、土地征收、房屋拆迁等复杂的综合性社会问题时,仅依赖于审判来解决社会纠纷作用十分有限,特别是在法律缺失、法律冲突、价值权衡、利益冲突、个案正义等情形中,更需要借德治之力化解纠纷。法官所拥有的自由裁量权是其灵活运用道德规则以发挥作用的重要依据。实践证明,审判是法院的基本职能,调解是法院工作的法宝,提升工作效能需实现二者的有机结合。以调解促和解,通过德法共治的方式解决纠纷,也是从“崇尚国家中心、诉讼万能、对抗性与刚性、零和思维及法律职业人的垄断”向“尊重多元文化、追求善治、鼓励社会参与、以平等协商对话获得双赢”的重要转化机制^[21]。

三是理念的前后互联。回首革命根据地时期的调解实践,其基于实质性解决矛盾纠纷的需要,探索形成了以“调判结合”为主要特征的马锡五审判方式,强调“在坚决执行政策法令的原则下,兼顾民间善良风俗习惯、维护人民合法权益的前提下,合情合理地调解”^[22]。这一时期的调解之所以取得实效,与其充分尊重当事人主义理念密切相关,如《陕甘宁边区民刑事案件调解条例》就明确调解必须以当事人发自内心的愿意调解为前提条件。建国以来,尽管实践中存在“强迫调解”的个别现象,但当事人自愿原则贯穿调解制度始终。新时期在纠纷解决合作主义的影响下,司法正经历着从“判断型司法”向“合意型司法”的转变,“调解过程及结果主要受当事人意思自治支配”^[23]。始终遵循和贯彻当事人主义成为当前赋能全过程调解法、保持其活力的基本理念,具体至少应做到以下三个坚持:

一要坚持当事人调解渠道选择的自主性。根据调解主体的不同,当事人可以选择人民调解、行业调解、行政调解和司法调解等不同类型的调解程序与基本规范。二要坚持调解过程开展的自决性。调解主体以提供调解方案、督促当事人换位思考及寻求当事人利益的一致性为主要任务,调解方式的选择、调解程序的把握以及调解节奏的驾驭则充分尊重当事人的自主决策,使整个调解活动符合参与、公平等程序价值。三要坚持调解结果达成的合意性。法律一旦作为权利义务分配依据,其外在性与刚性特征会限缩利益回旋余地。调解的实质在于当事人的利益期待具有可伸缩性,权利人既可以随时表达新主张新诉求,也可因情感共鸣、同理心作祟等让渡利益。调解以其不必严格遵循司法程序以及法律的基本逻辑,而为当事人合意开辟了巨大的博弈空间。

四、结语

化解矛盾纠纷是当前基层治理的重要内容。转型时期大量矛盾纠纷不再是传统熟人间的日常生活矛盾,更多是陌生人之间的利益纠纷,法治必然构成解决矛盾纠纷的主要方式。但传统德治资源的优势及当前基层的治理实践充分证明,德治能够为基层治理提供良善的人文环境,有利于在源头遏制矛盾的产生与扩大,有助于在过程和终点彻底化解矛盾。贯穿和为贵精神的调解法不仅为基层解决矛盾纠纷提供了“德法共治”的解决方案,其背后对人的尊重、对礼让的崇尚传承了中华优秀传统文化中的人本精神和隆礼重德的法律原则,与新时代以人民为中心及和谐社会的价值追求深度契合。进一步发掘传统法律文化的精髓并探索其在基层创新性发展和创造性转化的具体路径,对于完善中国特色社会主义法治道路及实现“构建和谐社会,建设平安中国”基层治理目标都具有重要价值。

参 考 文 献

- [1] 张晋藩. 论中国古代的德法共治[J]. 中国法学, 2018(2): 89-107.
- [2] 习近平在安徽考察时强调 发挥多重国家发展战略叠加优势 奋力谱写中国式现代化安徽篇章[EB/OL]. (2024-10-19) [2024-11-23]. https://www.gov.cn/yao-wen/liebiao/202410/content_6981326.htm.
- [3] 张晋藩. 中国法律的传统与近代转型[M]. 北京: 法律出版社, 2005.
- [4] 蒋海松, 姚锋. 传统“德法共治”思想的现代观照——以习近平法治思想为视角[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2022(5): 77-85.
- [5] 习近平. 坚定不移走中国特色社会主义法治道路为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障[J]. 实践(党的教育版), 2021(3): 4-11.
- [6] 习近平. 论坚持全面依法治国[M]. 北京: 中央文献出版社, 2020.
- [7] 习近平. 在文化传承发展座谈会上的讲话[J]. 奋斗, 2023(17): 4-11.
- [8] 徐勇, 沈乾飞. 村民议事会: 破解“形式有权, 实际无权”的基层民主难题[J]. 探索, 2015(1): 40-44+2.
- [9] 桂华, 张一晗. 整体性治理: 转型期乡镇政权运转的实践图式[J]. 求实, 2023(2): 81-93+112.
- [10] 史云桐. “集成治理”的实现形式及其内在逻辑——以社会矛盾纠纷调处化解中心为例[J]. 南京社会科学, 2021(12): 84-90+117.
- [11] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于基层治理论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2023.
- [12] 施远涛, 赵定东, 何长缨. 基层社会治理中的德治: 功能定位、运行机制与发展路径——基于浙江温州的社会治理实践分析[J]. 浙江社会科学, 2018(8): 75-82+157.
- [13] 唐皇凤, 汪燕. 新时代自治、法治、德治相结合的乡村治理模式: 生成逻辑与优化路径[J]. 河南社会科学, 2020(6): 63-71.
- [14] 中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见[N]. 人民日报, 2021-7-12(1).
- [15] 关于加强和改进乡村治理的指导意见[EB/OL]. (2023-12-05) [2024-09-10]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-06/23/content_5402625.htm.
- [16] 贺雪峰. 新乡土中国[M]. 北京: 北京大学出版社, 2013.
- [17] 余钊飞. “枫桥经验”演进中的村规民约成效检视及前瞻[J]. 浙江工业大学学报(社会科学版), 2018(2): 140-145.
- [18] 任福全, 吴德义, 左守秋. 中国德治思想与政治实践[M]. 北京: 中国书籍出版社, 2017.
- [19] 俞可平. 论国家治理现代化[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015.
- [20] 王斌通. 新时代“枫桥经验”与矛盾纠纷源头治理的法治化[J]. 行政管理改革, 2021(12): 67-75.
- [21] 范愉. 当代世界多元化纠纷解决机制的发展与启示[J]. 中国应用法学, 2017(3): 48-64.
- [22] 郝铁川. 正确认识和评价马锡五审判方式[J]. 中国法学, 2023(6): 45-61.
- [23] 曾令健. 纠纷解决合作主义: 法院调解社会化的解释框架[J]. 法律科学(西北政法学院学报), 2020(4): 66-72.

(责任编辑 李晓楠)

Archaeological Interpretation of the "Salient Characteristics" of Chinese Civilization

Liu Qingzhu

(*School of Archaeology and Cultural Heritage, Zhengzhou University, Zhengzhou 450001, China*)

Abstract: During the development of Chinese civilization, "five characteristics" have been formed, among which "continuity," "innovation," and "unity" are national principles, while "tolerance" and "peacefulness" are characteristics of the people. The "continuity" of Chinese civilization refers to the continuity of its national history, which is linked to the unbroken development of its people from generation to generation. The archaeological discoveries and ancient documents of Chinese civilization further deepen and substantiate this "continuity." The "continuity" of the uninterrupted 5,000-year history of Chinese civilization is based on its "innovation" during its development. The "unity" of Chinese civilization is first reflected in the continuous generation-by-generation inheritance of the worship of the common ancestor of Chinese civilization, the Yellow Emperor. According to the latest archaeological findings and genetic research results, the genes of the vast majority of people in China today are similar to those of the population from five to six thousand years ago. The "tolerance" characteristic of the uninterrupted Chinese civilization for over 5,000 years is prominently manifested in how the nation and its people deal with issues of "ethnic groups" and "religion." The archaeological interpretation of the "peacefulness" of Chinese civilization is mainly reflected in its "civil politics," "marriage alliance policy," as well as the Silk Road and the Maritime Silk Road.

The Communist Party of China's Historical View of the Party

Tong Dezhi

(*School of Politics and Public Administration, Tianjin Normal University, Tianjin 300387, China*)

Abstract: The historical view of the Party is a collection of basic theories and methods formed in the history of the Communist Party of China, which has important guiding significance for our study and research of the Party's history, not only in terms of methodology but also in theory. This study holds that the historical view of the Party is the organic unity of historical logic, practical logic, and theoretical logic. The relationship between existence and consciousness, and the relationship between history and logic, are the basic principles of the historical view of the Party. Reflecting on the Party's history, promoting theoretical innovation of the Party, learning from history to create the future, are the core meanings of the historical view of the Party. From the perspective of the Communist Party of China's century-long historical development, and combining theory with methodology, this paper proposes the five most important theories and methods in the Communist Party of China members' historical view of the Party, namely, the materialist view of history, the developmental view of history, the people-oriented view of history, the distinctive view of history, and the rejuvenation view of history. The study of the historical view of the Party deserves our high attention and further in-depth advancement.

Grassroots Mediation as a Representative of the "Governance by Virtue and Law" Model

Qiu Shaohui¹, Yu Zhao²

(1. *Law School, Anqing Normal University, Anqing 246133, China;*

2. *Shen Junru Law School, Hangzhou Normal University, Hangzhou 311121, China*)

Abstract: Promoting the "Governance by Virtue and Law" model in grassroots governance has a profound historical and cultural foundation and an urgent demand for practical governance. Mediation is a typical field for implementing the "Governance by Virtue and Law" model in grassroots governance. The "Six-foot Alley Six-step" mediation method, as one of the national "Fengqiao-style working methods," constitutes an effective grassroots practice of the "Governance by Virtue and Law" model through its mediation methods in the judicial field and the governance methods formed in combination with administrative and social forces. It has significant efficacy in resolving contradictions and disputes at the source. In the new era, the promotion of the "Governance by Virtue and Law" model should further strengthen the grassroots organizations of the Communist Party of China and play an exemplary governance role; reduce the scale of self-governance units to build community communities, improve community conventions, and activate the moral evaluation mechanism; superimpose the organizational and mechanism advantages of the Party, government, and masses to build a one-stop mediation method for the whole process and all fields.