

行政调解化解证券期货民事纠纷

吴伟央*

摘要:民事纠纷通过行政途径加以解决,既是现代行政的重要内容,也是完善多元化纠纷解决机制的一个关键环节。基层证监局在处理复杂疑难的投诉举报案件中,探索适用行政调解的方式化解证券期货民事纠纷,取得了较好的个案和社会效果。本文对证监会系统构建行政调解制度化解证券期货民事纠纷的理论和实务可行性进行分析,将其与行业性人民调解和仲裁诉讼进行比较,并就当前条件下构建和适用证监会系统行政调解机制的相关工作提供建议。

关键词:行政调解 证券期货民事纠纷 现代行政

当前,资本市场的证券期货民事纠纷仍处于高发状态,投资者与监管对象(包括机构和从业人员)之间,监管对象互相之间等资本市场平等主体产生的各类矛盾纠纷,^①纷繁复杂、层出不穷,严重损害了投资者权益和市场公平正义,矛盾纠纷化解机制有待于进一步加强。

行政调解,是矛盾纠纷多元化解机制的一种重要形式。2014年10月23日,党的十八届四中全会通过的中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出要“加强行业性、专业性人民调解组织建设,完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系”。2015年10月13日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第十七次会议时指出:“完善矛盾纠纷多元化解机制,对于保障群众合法权益、促进社

* 中证金融研究院副研究员,法学博士、博士后。

^① 证券期货民事纠纷主要相对于证监部门在行使监管职权时与行政相对人产生的行政纠纷而言。大的如国海证券假章门引起的机构间纠纷、因虚假陈述、内幕交易、操纵市场等违法交易行为引起的投资者与违法者之间的群体性民事赔偿纠纷,小的如投资者因机构服务问题要求赔礼道歉或者小额赔偿等。

会公平正义具有重要意义。”“坚持人民调解、行政调解、司法调解联动,鼓励通过先行调解等方式解决问题。”行政调解与人民调解、司法调解共同组成了我国三大调解机制。

在我国资本市场中,目前证监会系统的人民调解组织建设取得了较大成效,最高人民法院和中国证监会于2016年5月25日发布了《关于在全国部分地区开展证券期货纠纷多元化解机制试点工作的通知》(法〔2016〕149号),中国证券业协会、中证中小投资者服务中心有限责任公司(以下简称投服中心)等8家证券期货纠纷多元化解机制试点调解组织在诉调对接等方面取得了突破。在实践中,还可以探索在一些复杂疑难案件中适用行政调解的方式来化解证券期货民事纠纷。

一、探索利用行政调解方式妥善解决的两个案例

在证监会行政监管的一线实践中,市场平等民事主体希望证监局出面协调解决纠纷的需求一直存在。个别证监局在机构监管中,在各方自愿基础上曾探索适用行政调解方式妥善高效地解决了投资者与机构之间的一些疑难民事纠纷,取得了较好的个案和社会效果。

案例一:“投资者A投诉某券商及员工B违规投资咨询纠纷案”。客户投资者A在未跟某券商签订投顾协议的情况下,私下加了营业部营销主管B的QQ进行咨询。因B在QQ交流中的一些个股推荐意见及表述欠妥,且与后续实际情况不符,导致投资者A损失较大而向证监局投诉。投资者A聘请了知名维权律师代理该投诉,通过发律师函、找电视台记者到公司采访、在全国性报纸和财经网站上广泛报道、将与监管部门交流及往来文书发到维权网站等方式,给公司、员工和监管部门施加压力。鉴于事实认定和法律适用存在较多疑难之处,且社会关注度较高,证监局积极协调各方进行调解,还专门组织有各方律师出席的现场调解会。在调解会上,各方在有律师专业代理的情况下,就案件事实及主要争点问题进行了详细核实和辩论,充分听取了各方的观点和意见。在查明事实的基础上,经过周密的调解工作,各方最终达成了和解协议,某券商及营业部支付了补偿金,投资者A撤诉,投诉圆满解决。维权律师给证监会发来感谢信,称赞证监局办理投诉举报阶段主动实施调解结案的做法。

案例二:“投资者B投诉某券商违规两融强平纠纷案”。2016年1月某日15:57,某券商两融专员误将本该给未展期客户发送的提醒短信发给了展期客户投资者B,

要求当日收市时维保比例低于 130% 的要于次日补到 130%。然而,对展期客户实际上应当补到 150%。次日上午公司发现问题后对投资者 B 进行了专门通知并协助想过多种办法,但投资者 B 没有补仓到 150%,后账户被强平,造成投资者 B 损失严重。投资者 B 主张那条通知短信致使其放弃了当天 16:00 前(银证转账截止时间)补仓到 130% 的计划,最终导致其次日没能力补到 150% 而被强平。投资者 B 多次与公司协商无果后投诉至证监局。证监局在进行多轮调查了解核实的基础上,在局内组织了现场调解会,各方针对案件事实和主要法律焦点问题,进行了充分的论述和辩论。经过耐心说服教育和周密调解,双方就问题解决方式及补偿金等问题达成了一致意见,并当场签署了和解协议核心条款。因双方都希望能够出具第三方盖章的调解文书,局里安排双方到投服中心走调解程序并出具了正式调解协议。公司及员工及时进行了补偿,投资者 B 撤销了投诉,双方友好解决纠纷。

上述实践案例表明,虽然没有明确的制度依据,但一线证监局对一些疑难复杂信访投诉中的民事纠纷进行行政调解,能够有效化解矛盾冲突,保护投资者合法权益,促进市场顺稳发展。

二、行政调解化解证券期货民事纠纷的理论基础

(一) 行政调解的含义及特征

行政调解,是指由行政主体主持的,以国家法律法规、政策和公序良俗为依据,以自愿为原则,在其行使行政职权的范围内,对特定的纠纷进行斡旋、调解,促使当事人友好协商以达成协议,由此解决纠纷的一种调解制度。^①作为一种介于人民调解和司法调解之外的诉讼外调解方式,行政调解的主要特征包括以下方面:

一是行政调解的主体是行政机关和法律法规授权的组织。与人民调解和司法调解相比,行政调解最明显的特征就是由行政主体来主持解决纠纷。我国的公安、工商、交管、卫生等行政机关,以及消费者权益保护协会和商标评审委员会等法律法规授权组织,在实践中从事着各领域大量的行政调解工作。

二是行政调解的对象是与行政主体职能相关的民商事纠纷和部分行政纠纷。有的学者认为,行政调解的对象仅指民商事纠纷而不包括行政纠纷,有的学者却认为行

^① 朱最新:《社会转型中的行政调解制度》,载《行政法学研究》2006 年第 2 期。

政调解处理的不仅是民商事纠纷还应包括行政纠纷。^① 适用行政调解化解民事纠纷是比较常见的,但实践中也扩大到部分行政纠纷,如2015年6月颁布的《北京市行政调解办法》第3条规定,各级行政机关可以依法调解的对象包括10种民事纠纷^②以及“公民、法人或者其他组织与行政机关之间关于行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规、规章规定的自由裁量权产生的争议(以下简称行政争议)”。同时,《北京市行政调解办法》设专章对行政纠纷调解进行规范。^③

三是行政调解具有非强制性。一方面,行政调解以自愿为前提。虽然是由行政主体来主持,但是行政调解须全程贯彻自愿原则,当事人自愿同意才能启动,且当事人可以随时终止调解程序,启动、运行和执行全程尊重当事人合意,行政主体不得强迫当事人接受调解方式或调解结果等。另一方面,行政调解协议不具有法律上的强制执行力。当事人拒绝在协议上签字或反悔的,可以另行提起民事诉讼或申请行政裁决,这也是行政调解与诉讼调解的本质区别。^④

从法律性质上讲,行政调解不同于行政裁决,不是一种具体行政行为。行政调解全程取决于当事人的自觉和自愿,不受行政主体意志的支配,作为调解人的行政主体充当的角色不再是管理者而是服务者。行政调解不是行政主体行使行政权的具体行政行为,异议当事人不能对行政主体的行政调解行为提起行政诉讼。

(二)其他国家和地区行政调解化解民事纠纷的发展逻辑

在西方行政机关解决纠纷这一方式一出现,就立刻引起学术界对行政调解存在正当性的质疑,行政调解化解民事纠纷被认为是对司法机关权力的“僭越”。^⑤ 传统行政法理论,基于“行政权不可处分”“行政不介入私人纠纷”等原则,认为行政调解是行政调解主体依据自由意志处分公权,违背了“无法律授权即无行政”的规则,担心行政调解作为一种处分公权行为可能侵犯公民私权。^⑥

① 陈永革、肖伟:《行政调解:内涵界定、法理基础和应然价值》,载《甘肃行政学院学报》2011年第3期。

② (1)法律、法规、规章规定可以由行政机关调解的公民、法人和其他组织之间的纠纷(简称民事纠纷)包括:①可以进行治安调解的民间纠纷;②交通事故损害赔偿纠纷;③合同纠纷;④医疗事故赔偿纠纷;⑤消费者权益保护纠纷、产品质量纠纷;⑥土地承包经营纠纷;⑦侵犯商标专用权、专利权等知识产权的赔偿纠纷;⑧环境污染赔偿纠纷;⑨电力纠纷、水事纠纷;⑩其他依法可以调解的民事纠纷。

③ “当事人因本办法第三条第(二)项规定的行政争议申请行政复议或者提起行政诉讼的,在行政复议机关作出复议决定或者人民法院作出判决、裁定之前,作出行政行为的行政机关征得当事人同意后,可以在行政复议机关或者人民法院的指导下进行调解。”

④ 王媛:《关于金融消费纠纷领域引入行政调解机制的思考》,载《金融发展研究》2016年第7期。

⑤ 孙莹莹:《论民事纠纷的行政调解制度完善》,吉林大学法学院2014年硕士学位论文,第11页。

⑥ 陈永革、肖伟:《行政调解:内涵界定、法理基础和应然价值》,载《甘肃行政学院学报》2011年第3期。

但是,一方面,随着社会的发展,“行政权司法权之间已不再是单纯的分立制约的关系,它们之间在某些领域已经出现了不同程度的融合。”行政权在维护公共安全和公共秩序的基础上,“开始广泛地介入过去并不被认为属行政事务范畴的领域,比如商贸易、环境保护、知识产权保护及医疗纠纷等,开始保障公民,尤其处于社会弱势地位群体的民事权益”。^①另一方面,面对司法案件的激增以及诉讼解决纠纷本身的不经济性等原因,有的国家也一直在探索司法之外的替代性纠纷解决机制。以美国为例,非诉讼纠纷解决机制的发展是“建立在经典法治理念上的对自力救济的否定和法院的中心地位,随着社会的发展发生了重大的变化,在面对‘诉讼爆炸’的现实危机时,最终采取了灵活的应变措施”。^②如此也给行政调解化解民事纠纷提供了广阔的发展舞台。

在法理上,基于控权理论以及将公权与私权完全对立的传统理论,与主张积极行政、服务行政、责任行政的现代行政理念不太相符。现代行政的实质是民主行政,要求依法依规、服务于民、公众协同以及社会和谐,行政管理方式要体现法治化、柔性化、多元化和疏导化的特点。^③行政调解作为政府柔性的疏导社会纠纷的重要方式,在境外得到了广泛的适用,如法国的行政调解专员制度、荷兰的荷兰调解协会(Netherlands Mediation Institute, NMI^④)、日本的公害调解委员会、我国香港特别行政区的申诉专员制度以及镶嵌在美英法系替代性纠纷解决机制(Alternative Dispute Resolution, ADR)系统中的行政调解等。

民事纠纷通过行政途径加以解决是现代行政的重要内容,也是完善多元化纠纷解决机制的一个关键环节。“从世界范围来看,几乎所有国家在普通法院之外都存在大量的行政机关处理日常案件的情况。”^⑤行政调解符合现代行政理念,是建设服务型法治政府的应有之义。

(三)我国行政调解化解民事纠纷的发展情况

在我国古代社会行政权与司法权合一的状况下,行政调解化解民事纠纷由来已

① 吕艳滨:《公法研究》(第7辑),浙江大学出版社2009年版,第97~98页。

② 范愉:《非诉讼纠纷解决机制研究》,中国人民大学出版社2000年版,第101页。

③ 吴传毅:《现代行政管理方式的新要求》,载《杭州(周刊)》2013年第1期。

④ NMI旨在为社会各界提供调解服务,其对家庭、劳动以及行政等方面纠纷的处理实践在荷兰发挥了重要的作用。其中,家庭争议最多,占44%;劳动纠纷第二,占25%,调解成功率达到60%。参考康枫翔:《荷兰的行政调解制度——兼论对我国行政调解制度的启示》,载《理论界》2012年第2期。

⑤ 朱景文:《比较法社会学的框架和方法》,中国人民大学出版社2001年版,第277页。

久。西周时期,官府就设有“调人”之职,以“司万民之难而谐和之”,^①之后的秦汉、隋唐、元、明清直至民国时期都保留着负责调解的专门机构,^②负责基层民事纠纷调解工作。我国民间一直存在行政调解化解民事纠纷的文化和土壤。“许多民众宁愿慑于政府权威或公信力请求政府出面为他们解决纠纷,而不愿费时、费力到法院去起诉。”“从一定程度上也说明我国民众对行政主体处理一般民商纠纷的客观诉求还是明显存在的。”^③

我国目前也存在明显的诉讼爆炸情况,尤其是“自全面实行立案登记改革以来,带来案件数量大幅增加,滥诉现象增多,人民法院案多人少矛盾更加突出等新问题”,“全国各地高院工作报告均表示,司法能力尚不能完全适应立案登记制后案件激增的严峻形势,审判质效仍有待提升。”^④2015年全国法院新收案件近1800万件,新收、审执结案件同比增幅均创新高。新收一审案件数量首次突破千万件,同比增幅接近2014年的3倍。其中,新收民商事一审案件10,097,804件,占88.23%。^⑤2016年,地方各级法院受理案件2303万件,审结、执结1977.2万件,同比分别上升18%和18.3%。各级法院审结一审商事案件402.6万件,同比上升20.3%。^⑥发展行政调解化解日益增多的矛盾纠纷,疏解司法诉讼压力,具有很大的必要性。

为了推动行政调解的发展,2010年国务院《关于加强法治政府建设的意见》指出:“要把行政调解作为地方各级人民政府和有关部门的重要职责”“充分发挥行政机关在化解行政争议和民事纠纷中的作用”“涉及人数较多、影响较大、可能影响社会稳定的纠纷,要主动进行调解”。行政调解作为政府推动的一种纠纷当事人和政府共同促进社会融合的纠纷解决方式,是从管理型政府向服务型政府转变的一个重要体现。

目前行政调解在治安管理、交通事故、医疗、环境保护、土地承包、知识产权以及消费者权益保护等领域有较多应用,各地地方政府制定了专门的实施意见,^⑦有的还

① 《周礼·地官·调人》:“调人掌司万民之难而谐和之。”

② 孙莹莹:《论民事纠纷的行政调解制度完善》,吉林大学法学院2014年硕士学位论文,第10~11页。

③ 陈永革、肖伟:《行政调解:内涵界定、法理基础和应然价值》,载《甘肃行政学院学报》2011年第3期。

④ 孙洁:《〈法院司法改革驶入“超车道”〉系列报道之二——2016年全国法院立了多少案?》,载《民主与法制》2017年第9期。

⑤ 最高人民法院研究室:《2015年全国法院审判执行情况》,载《人民法院报》2016年3月18日,第1版。

⑥ 《最高人民法院工作报告》,2017年3月12日在第十二届全国人民代表大会第五次会议上所作。

⑦ 如上海市11个部门联合制定《关于完善本市人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系 进一步加强人民调解工作的意见》、天津市人民政府办公厅《关于进一步加强行政调解工作的意见》、江苏省政府办公厅《关于加强行政调解工作的意见》、浙江省人民政府办公厅《关于加强行政调解工作的意见》、四川省人民政府办公厅《关于进一步推进行政调解工作的意见》等。

制定了地方性法规,如《北京市行政调解办法》《辽宁省行政调解规定》等。

行政调解目前在理论研究、制度建设和实务操作等方面已经比较成熟,面对资本市场复杂多样的矛盾纠纷,证监系统也应当树立服务和法治意识,主动实施行政调解,及时化解社会矛盾,以更好落实党的十九大报告提出的“建设人民满意的服务型政府”的要求。

三、探索行政调解化解证券期货民事纠纷的必要性和可行性

(一)必要性分析

目前,我国资本市场发展还欠成熟,市场上的违法违规行为及侵害中小投资者合法权益的行为时有发生,证券期货民事纠纷仍处于高发状态。在司法诉讼层面上,近年来各级法院审理证券期货民事纠纷案件的压力逐渐增大,如“2016年,各级法院审结股权、证券、期货、票据、保险等纠纷案件124.8万件,维护资本市场秩序,防范金融风险”。^①另外,大量的证券期货民事纠纷涌向了证券期货行政监管部门。据证监会公开资料显示:“2015年,证监会12386热线接受投资者诉求近10万件,证监会全年处理举报1.7万件,纠纷处理的压力很大。”^②如仅2015年5~6月,证监会“12386”热线受理投资者诉求20,561件,其中投诉类4646件,占比22.60%。^③另如深圳辖区2017年第三季度共接收各类投诉举报1662件,比2017年第二季度增加368件。^④

证监会及其各地证监局面对大量的证券期货民事纠纷,探索适用行政调解的方式化解部分疑难复杂的纠纷案件,具有很强的必要性:

一方面,可以拓宽资本市场矛盾纠纷解决渠道,在个案中实实在在地及时解决当事方(尤其是弱势投资者)的纠纷和诉求,防止当事方矛盾进一步激化,节省司法资源。目前我国证券期货民事纠纷的解决现状并不理想,中小投资者往往会把相关诉求第一时间提交到行政监管部门,如果监管部门只是将民事赔偿部分移送到仲裁或

^① 《最高人民法院工作报告》,2017年3月12日在第十二届全国人民代表大会第五次会议上所作。

^② 姜洋:《积极化解矛盾纠纷 有效提振市场信心——姜洋副主席在全国证券期货纠纷多元化解机制试点工作推进会上的讲话》,载 http://www.sohu.com/a/105434586_119536,最后访问日期:2018年3月5日。

^③ 证监会官方网站公开显示最新的数据参见《2015年5~6月热线试运行基本情况》,载中国证监会网:http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/tzzbh1/tb12386rx/tbrxd/201508/t20150810_282587.html,最后访问日期:2018年3月5日。

^④ 《深圳证监局关于2017年第三季度证券期货纠纷投诉情况的通报》,载中国证监会网:http://www.csrc.gov.cn/pub/shenzhen/xxfw/szgzjx/201710/t20171026_325908.htm,最后访问日期:2018年3月5日。

诉讼环节,会大大增加投资者的维权成本,而且仲裁诉讼的期间往往会拉得很长。投资者维权绝大部分是为了获得民事赔偿或补偿,从便民服务和避免社会资源浪费的角度出发,由最了解证券期货业务的证监部门实行首问负责制,在查明事实的基础上适用行政调解的方式就地解决民事纠纷,在我国资本市场特别有必要,也是切实保护中小投资者的一种有效方法。

另一方面,可以降低监管部门的行政风险。行政部门办理投诉举报信访事项属于行使行政职责的具体行政行为,在一些复杂疑难案件或者投资者比较偏激的案件中,投诉举报信访的答复行为时常会引起行政复议、申请政府信息公开,甚至被提起行政诉讼等,具有一定的行政风险。行政调解是监管部门非强制性的居间解决纠纷行为,依法不具有可诉性。^① 行政调解属于证监部门在履行行政监管职责同时的“捎带手”式服务,调解成功了各方皆大欢喜,即使调解不成功或者调解之后出现反悔不执行等也没关系,更不会因为实施了行政调解而承担行政责任。

(二)可行性分析

目前,解决资本市场证券期货民事纠纷的主要渠道,是系统内各协会和投服中心等组织的行业性人民调解以及系统外的仲裁和诉讼。行政调解与这两大渠道相比,具有一定的优势:

第一,行政调解与系统内的行业性人民调解相比:一是专业性更强。监管干部比人民调解员更熟悉监管法规,更能准确把握案件的问题症结。二是权威性更强。投资者和监管对象对监管部门的敬畏和信任度相对会更高,监管部门更有利于调查事实,加盖行政部门专用印章的调解协议也更显正式、更有利于落实履行。三是相对平等性更强。监管部门的调查了解对监管对象会持续形成一定的监管压力,在一定程度上可以压制监管对象的强势地位,使各方地位更加实质性平等。

第二,与仲裁和诉讼相比:一是时效性更强。近年来全国各地仲裁机构和法院的案件大量堆积,尤其是法院正面临着“诉讼爆炸”的形势,仲裁诉讼程序往往相对耗时较长。二是经济性更强。行政调解不需要当事方交费,仲裁和诉讼等要耗费律师费等高额费用,有些投资者连预交仲裁费或者诉讼费都很困难。三是相对公平性更强。仲裁诉讼强调平等对抗性,监管对象财力、物力和攻关能力等较强,能聘请专业律师

^① 最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》(法释[2000]8号)第1条第2款规定:“公民、法人或者其他组织对下列行为不服提起诉讼的,不属于人民法院行政诉讼的受案范围……(三)调解行为以及法律规定的仲裁行为;(四)不具有强制力的行政指导行为……”

团队,另外其在格式合同设计以及关键证据举证等方面具有优势地位,会减少弱势投资者的胜算,行政机关在主持调解中可以适当予以调整和倾斜。

四、探索证监会系统构建行政调解机制的建议

目前,证监会系统尚未制定行政调解的相关制度,也没有专门的组织、人才和经验储备,建议在处理投诉举报事项过程中探索适用行政调解化解证券期货民事纠纷。

第一,树立敢于担当、努力息诉的意识。行政调解需要监管人员主动深入参与、勇于直接面对当事人。尤其是面对复杂疑难案件或者缠访、闹访现象,要不发怵、不逃避、不畏难,主动与投诉举报人联系沟通。要有息诉意识,始终想着把诉争有效解决,而不是一纸答复了之。尤其是在诉争金额不大、双方各有瑕疵且存在可调解空间时,有必要探索利用行政调解快速高效地解决当事方矛盾。

第二,确立自愿、合法、公正和保密的基本原则。一是自愿原则。要求行政调解在启动、运行和执行等全过程充分尊重当事方意愿,不能凭监管部门或领导干部的意志强行实施调解。二是合法原则。要求行政调解既要遵守实体法,也要遵守程序法,要依法查清事实,对违法行为及时采取措施,不能以行政调解代替行政执法。三是公正原则。在行政调解过程中应当保持客观中立,不偏袒、不包庇。客观分析事实证据、准确讲解法律法规、耐心做好说服教育。四是保密原则。与行政行为的公开行使相异,行政调解应当以保密为原则,“保密性是整个程序中促成争议解决的核心环节”。^①各方要对调解过程和调解协议内容进行保密,对投资者身份、财产、账户、信用等个人信息以及监管对象商业秘密做好保密。

第三,审慎确定行政调解的适用范围。现阶段,证监会及其各派出机构不宜主动全面受理行政调解。行政调解可先适用于以下案件:一是各派出机构正在处理的投资者与监管对象之间的投诉举报纠纷案件。二是案情疑难复杂、关键事实缺乏有效证据的案件。如在案例二中,投资者B很难证明其在当天最后3分钟“本想补仓、由于短信通知而未补”的事实。三是可能会引起较大不确定社会影响的案件。如在案例一中,媒体和行业关注度高,事实各执己见,监管部门的认定和表态有可能被再度报道引起连锁社会反应。

^① 康枫翔:《荷兰的行政调解制度——兼论对我国行政调解制度的启示》,载《理论界》2012年第2期。

第四,严格按照程序组织好调解工作。传统的行政调解程序主要有受理、调查取证、调解和执行等主要环节,在具体组织实施过程中尤其要关注以下内容:

一要事先充分了解各方意愿。在前期调查中与各方沟通,征求调解意愿。投资者一般比较主动直接,有的还会表达如获赔偿或补偿马上撤诉等意愿。机构或从业人员顾忌的往往是继续纠缠会影响机构运营或个人发展,在可接受金额范围内也愿意尽快了结事项。

二要选好调解人员。调解人员适合由调查处室和法制稽查处室的人员共同组成,由法律专业监管干部担任主持,梳理事实争点、推进环节进度,经办人员要做好事实核对工作。

三要核清事实并交代疑点。各方当场逐一核对事实,尤其是在关键事实上,各方的观点及证据支撑情况要在现场要核实清楚。对于存疑或不确定的问题要当场梳理总结并明晰地交代各方。

四要支持律师或专业人士出席调解会。由律师代理或专业人士协助是各方的权利,鼓励各方聘请专业力量到场,既能帮当事人把关,也有助于调查和调解的顺利开展,^①提高调解效率。

五要适当“背对背”做工作。面对面交锋容易起争执,调解人员可以逐方说服引导,适当提醒双方争议持续的不利之处,指出问题、探明底线、晓之以理,劝说当事方互相让步,尽量促成调解。

六要当场签调解协议并督促及时履行。调解的核心条款达成一致意见后,可当场起草调解协议,双方签字确认。行政调解还可加盖行政部门的调解专用章或者投诉处理章等,必要时可以申请公证或者司法确认。最关键的是要督促当事方执行调解协议,最好能够当场、当天或限时履行。

^① 上述案例一有双方律师到场,案例二只有监管对象单方律师到场,前者调解效率明显更高。