

刘最跃 编著



人民调解

原理与实务

People's Mediation

PRINCIPLES AND PRACTICES

湖南人民出版社

刘最跃 编著



人民调解

People's Mediation

PRINCIPLES AND PRACTICES

湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人民调解原理与实务 / 刘最跃编著. —长沙: 湖南人民出版社, 2008. 8

ISBN 978 - 7 - 5438 - 5397 - 3

I. 人... II. 刘... III. 民事纠纷 - 调解 (诉讼法) - 基本知识 - 中国 IV. D925.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 132206 号

人民调解原理与实务

编 著: 刘最跃

出 版 人: 李建国

责 任 编 辑: 胡艳红

装 帧 设 计: 周 云

出版、发行: 湖南人民出版社

网 址: <http://www.hnppp.com>

地 址: 长沙市营盘东路 3 号

邮 编: 410005

经 销: 湖南省新华书店

印 刷: 长沙市神龙印务有限公司

印 次: 2008 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 890 × 1240 1 / 32

印 张: 8

字 数: 190000

书 号: ISBN 978 - 7 - 5438 - 5397 - 3

定 价: 22.00 元

营销电话: 0731 - 2226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

前 言

人民调解制度是一项富有中国特色的法律制度。人民调解是在依法设立的人民调解委员会的主持下，在当事人自愿的基础上，依照国家法律、法规、规章和政策，通过说服教育、耐心疏导，促使当事人互相谅解，自愿达成协议，从而消除纷争的一种群众性的自治活动。在我国多层次、多元化的社会矛盾纠纷解决机制中，人民调解具有遍布基层、深入群众、便捷、灵活、不收费等独特的优势和促进社会和谐、促进社会主义民主法治进程等无法替代的作用。它是我国社会主义基层法制的重要手段之一，是社会治安综合治理的第一道防线。经过多年的发展，人民调解员队伍无论是在数量与质量上都有了长足的发展，广大人民调解员受到基层群众的尊敬与爱戴。但与整个社会已进入矛盾多发期以及人民调解在社会纠纷解决机制中日臻显要的现状相比，人民调解员队伍的数量与素质仍明显与之不相适应，整个队伍还存在着兼职人员太多、文化层次偏低、年龄结构不合理、业务能力与水平有待于进一步提高等问题，尤其是部分调解人员理解与适用法律的能力不够，使得人民调解的实际效果与社会公信力大打折扣。现实呼唤一大批有一定专业水平的、相对专职的调解员充实到这支队伍中来。而培养一批具备调解工作技巧的基层法律服务者，进而培养一批具有职业色彩的、较高业务素质的人民调解员，也是法律事务专业的人才培养目标之一。

本教材由原理篇和实务篇两部分构成，力求系统、准确地阐

述该学科的基本原理、基础知识，既介绍了我国最新的人民调解制度，又提供实践中常用的人民调解技巧，希望能做到科学性、系统性和实用性的统一。在编写时坚持理论联系实际的原则，采纳理论与实例说明相结合的方式，在教学过程中可将此两者相互对照，通过具体生动的调解事例，分析总结调解人员使用的调解技巧，以增进教学效果。由于政策导向的关系，关于人民调解的地位、作用，以及人民调解的发展和完善的阐述，占据了本书一定的篇幅。

高职学生通过这本教材的学习，并结合校内外实训基地的实践训练，能掌握人民调解工作制度的基本理论，熟悉人民调解工作的一般流程，并培养一定的人民调解工作技巧，为其今后介入基层法律服务工作奠定基础。

本书在编写过程中，参考和借鉴了国内外有关专家、学者的研究成果和论述，在此表示深切的谢意。同时，本书在出版过程中，得到了湖南人民出版社和湖南司法警官学院领导和评建办的大力支持，在此特表谢意！

由于时间仓促，经验有限，这门课程的教学体系也在不断探索的过程中，写作时作者时有捉襟见肘之感，错误与缺憾在所难免。衷心期望各位专家与同仁批评指正。

作 者

2008年6月

目 录

Contents

上篇/人民调解原理

第一章 调解与人民调解 /3

第一节 调解概述 /3

第二节 人民调解概述 /8

第三节 国外替代性纠纷解决方法 /20

第二章 民间纠纷 /26

第一节 纠纷概述 /26

第二节 民间纠纷概述 /28

第三节 民间纠纷的特征 /31

第四节 新时期民间纠纷出现的问题和预防 /33

第三章 人民调解委员会 /46

第一节 人民调解委员会概述 /46

第二节 人民调解委员会的设立与组成 /48

第三节 人民调解委员会的任务与工作方针 /56

第四节 人民调解委员会的工作制度 /59

第四章 人民调解员 /64

第一节 人民调解员概述 /64

第二节 人民调解员的职业道德与职业纪律 /67

第三节 人民调解员的基本素质 /69

第五章 人民调解协议 /75

第一节 人民调解协议 /75

第二节 人民调解协议的法律效力 /77

第三节 人民调解协议的履行 /86

第四节 人民法院对涉及人民调解协议案件的审理 /89

第六章 人民调解的工作原则 /95

第一节 自愿原则 /95

第二节 平等原则 /98

第三节 合法原则 /100

第四节 合情合理原则 /103

第五节 尊重当事人诉讼权利原则 /107

下篇/人民调解实务

第七章 人民调解的工作程序 /113

第一节 人民调解工作程序概述 /113

第二节 人民调解具体规程 /116

第三节 人民调解的形式 /124

第四节 新时期的人民调解受理方式 /128

第八章 人民调解工作的基本方法 /135

第一节 法治与德治相结合的方法 /135

第二节 动员多种力量协助调解的方法 /139

第三节 抓住主要矛盾进行调解的方法 /144

第四节 解决思想问题与实际问题相结合的方法 /149

第五节 换位思考的方法 /154

第六节 苗头预测的方法 /159

第七节 模糊处理法 /164

第八节 褒扬激励的方法 /170

第九章 人民调解工作的实用技巧 /176

第一节 纠纷要素运用技巧 /176

第二节 言语语言运用技巧 /179

第三节 体态语言运用技巧 /185

第十章 常见纠纷的调解方法与技巧 /191

第一节 土地承包纠纷的调解方法与技巧 /191

第二节 离婚纠纷的调解方法与技巧 /194

第三节 赡养纠纷的调解方法与技巧 /197

第四节 损害赔偿纠纷的调解方法与技巧 /203

第十一章 人民调解的文书制作与档案管理 /208

第一节 人民调解协议书的格式与制作要求 /208

第二节 人民调解的其他文书 /211

第三节 人民调解的档案管理 /221

附件一 人民调解委员会组织条例 /226

附件二 人民调解工作若干规定 /229

附件三 最高人民法院关于审理涉及人民调解协议的
民事案件的若干规定 /238

参考文献 /241

上篇

SHANGPIAN

人民调解原理

RENMIN TIAOJIE YUANLI

第一章 调解与人民调解

第一节 调解概述

一、调解的概念与特征

1. 调解的概念

调解是指在第三方的主持之下，当事人双方自愿妥协，合意解决纠纷的活动。^①无论在过去还是现在，调解都是发生争议者经常使用的方式。调解在我国的历史很悠久。旧社会，纠纷发生后，由当地有威望者或者年长者出面居中协调、劝说、提出解决问题的方案，使当事人经过权衡、斟酌、互相协商、讨价还价后，取得一个共同认可的方案。在当代社会，由当事人生活的社区的有关组织、机构，或者由双方认可的有威望有地位的人士出面并主持、疏通、协调争议双方放弃对立态度，坐下来协商，寻求共同认可的解决方案以消除纠纷。我国《民事诉讼法》也规定了调解制度。在国外，美国、德国和日本等国家的民事诉讼中都有各具特色的调解或和解制度。调解在纠纷解决过程中仍然发挥着重要作用。

^① 对调解的定义有很多种，但总的来说都含有“调解是当事人在第三方的协助下，达成协议解决争议的活动”的内容。

2. 调解的特征

第一，解决纠纷的过程和结果具有非对立性、互利性。调解是在当事人自愿的基础之上，对当事人晓之以法、明之以理、动之以情，不易使之产生激烈的对抗情绪。较诉讼程序中那种唇枪舌剑，针锋相对的对抗方式，更具有“友好”的色彩，有利于修复或维护争议双方的关系。特别对解决婚姻、家庭、债务、赔偿、邻里等纠纷尤其具有良好的效果，有利于恢复以往安定和谐状态，继续友好交往，从而维护社会秩序的稳定，促进人际关系的和谐。

第二，解决纠纷的程序上具有简易性、灵活性。与诉讼程序的复杂性和高成本及迟延等问题相比，调解解决纠纷没有固定的程序。而且调解的时间、地点、方式、程序、途径的选择等，均以便利当事人为原则，适应当事人解决纠纷的需要。

第三，解决纠纷的主体与当事人之间的关系具有协助性和平等性。调解纠纷的解决者并不是行使司法职权的裁判者，不能借助于国家公权的力量。解决纠纷协议的达成和履行依赖于当事人自觉。调解最大的特点也就在于中立第三方的协助。

第四，解决纠纷的依据的灵活性。与诉讼不同，调解的依据可以是法律规范，可以是政策，可以是道德规范，可以是人情常理，纠纷的解决依据不必限于法律。调解解决纠纷时，人们可以根据各自的利益来灵活决定他们解决问题的方案。有学者指出，在调解中，调解人并不总是试图运用现有的法律规范来解决双方的纠纷，而是对纠纷双方提出的观点和要求策划一种妥协与和解的方法。^①

^① [英] 罗杰·科特威尔著，潘大松等译：《法律社会学导论》，华夏出版社1989年版，第239页。

二、历史上的调解

调解是中国历史上解决纠纷的重要途径，调解制度在我国具有悠久的历史。在我国早期，社会中发生的纠纷，基本上都是用民间调解的方式解决的。在周代，官制中就已设有“调人之职”，使命就是“司万民之难而谐和之”，即设有专门负责调解事务的官员。此后各朝代，无论是官吏还是普通百姓，都乐于用调解解决纠纷。在我国古代历史上，调解分为民间调解和诉讼调解两大类。民间调解包括乡里调解、宗族调解、邻里亲友调解等。乡里调解，是指乡老、里正等基层的小吏调解一乡、一里的民事纠纷和轻微刑事案件。例如，在明代，在乡里设立“申明亭”，宣教礼义道德，并由里长、里正调处有关民间纠纷，乡里调解是历代统治者予以法律确认的调解形式，调解达成的协议对双方当事人有法律约束力，当事人不得以同样的理由和同一事实重新提起诉讼。宗族调解，是指家族成员之间发生纠纷，族长依照家法、族规进行调解决断。邻里亲友调解，是指纠纷发生以后，由相邻的亲友、长辈或者办事公道、德高望重的人出面说和、劝导、调停，以消除纠纷。诉讼调解又称司法调解，它是指司法机关的官吏在审理案件时，当堂对纠纷双方当事人进行调解，解决纷争。在诉讼过程中，调解劝和是司法官吏的普遍做法。

作为一种特殊的机制，中国的传统调解制度具有如下特点：

第一，调解所处理的案件都是民间户、婚、田土、斗殴、相争等一些小事，即民事纠纷和一些轻微的刑事案件，这些小事俗称“细故”。至于十恶、强盗、杀人等重大刑事案件不适用调解。第二，调解所依据的是礼俗、家法、法律。第三，调解具有强制性，即调解并非都出于当事人的自愿，尤其是诉讼调解，它是一种强制调解，不论当事人是否愿意都要接受司法官吏的调

解。第四，调解较诉讼而言，处于被广大民众和各级官吏优先考虑的地位。第五，调解机制淡化纠纷双方的权利义务关系，要求当事人忍让，通过劝和的办法折中地解决私人之间的纠纷，从而达到息事宁人的目的。

三、几种调解的比较

在我国现行的调解制度，有“法院调解”“人民调解”“行政调解”“仲裁调解”四大调解制度板块。行政调解，是指由行政机关主持的，以国家政策、法律为依据，以自愿为原则，通过说服教育的方法，促使双方当事人友好协商，达成协议，从而解决民事争议或行政争议的方法和活动。行政调解属于行政机关在行使职权时附带的纠纷解决方式。应当注意，在行政调解中，行政机关不能以行政强制力强制纠纷解决。仲裁中的调解是指当事人为解决争议，先启动仲裁程序，在仲裁程序的进行过程中，由仲裁员对案件进行调解，调解不成或调解成功后再恢复进行仲裁程序。法院调解则是指在法院审判人员的主持下，双方当事人就民事权益争议自愿、平等地进行协商，达成协议，解决纠纷的诉讼活动和结案方式。

这四大调解制度又可分为诉讼内调解和诉讼外调解两大类，诉讼外调解主要包括人民调解、行政调解和仲裁调解，只有法院调解属诉讼内调解，它们既相互独立又相联系，构成我国的调解制度体系，各占有不同的地位，发挥着不同的作用，各显其能，相得益彰，其中法院调解范围最广，包括民商事案件和轻微刑事案件。不论是何种形式的调解，其设置的目的是为了了解决当事人的纠纷，采用的方式方法都是通过说服教育、宣传法律政策、促使当事人互相谅解达成和解协议，适用的原则基本都包括“自愿原则”、“合法原则”和“查明事实、分清是非原则”。

但是，各种调解之间仍然有所区别，主要有：

(1) 调解的主体不同。人民调解是由人民调解委员会主持调解的，而法院调解、行政调解及仲裁调解分别是由法院、行政机关及仲裁委主持。

(2) 调解的范围。人民调解调处民间纠纷；行政调解限定在各行政机关职能管辖范围的纠纷，如治安调解的范围就是因民间纠纷引起的打架斗殴或者损毁他人财物等违反治安管理情节轻微的行为；仲裁调解主要是商务活动中发生的合同纠纷以及劳动争议纠纷；法院调解则囊括了所有纠纷，包括刑事自诉案件。

(3) 调解适用的程序。人民调解、行政调解、仲裁调解均属诉讼外调解，调解不是必经程序，取决于当事人的意愿，调解未能达成协议的，除仲裁机关可以作出仲裁裁决外，人民调解委员会和相关行政机关无权对纠纷作出处理决定，也不能依职权移送人民法院审理。而法院调解则属诉讼内调解，其中离婚诉讼的调解是法定必经程序，调解不成的，人民法院应当及时作出裁判。

(4) 调解协议的效力。这里主要指强制执行的效力，人民调解、行政调解所达成的协议除当事人自觉履行外是没有法律效力的，当事人不能凭此调解协议为依据向人民法院申请强制执行；仲裁调解所达成的协议也不尽有完全法律效力，当事人向人民法院申请强制执行，仍然要经过人民法院的审查确认无误，否则，人民法院不予执行，当事人只能另行申请仲裁或提起诉讼；法院调解则具有完全法律效力，发现调解确有错误的，需要依照审判监督程序撤销改判，否则，原调解仍需执行。

第二节 人民调解概述

一、人民调解的概念和特征

（一）人民调解的概念

调解一直是我国解决纠纷的传统策略。但人民调解制度的确立，是在新中国建立后由民间调解发展而来的。它是指在人民调解机构的主持下，以国家的法律、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，促使纠纷各方当事人互谅互让、平等协商、自愿达成协议，消除纷争的一种活动。通俗来讲，人民调解就是指在人民内部发生了纠纷，不经诉讼，不上法院，由本地人民群众推选组成的群众性调解组织——人民调解委员会依照国家法律、政策以及社会主义道德、习俗，在基层人民政府和基层人民法院的指导下，弄清是非曲直，进行耐心细致的说服工作，教育纠纷当事人双方互谅互让，消除隔阂，不伤感情，从而及时解决纠纷的活动。

（二）人民调解的特征

人民调解除了具备调解的一般特征外，还有自己的特征：

1. 基层性。人民调解委员会是村民委员会和居民委员会下设的调解民间纠纷的群众性组织，在基层人民政府和基层人民法院指导下进行工作。调解委员经人民群众选举产生，并由具有国家有关调解政策法律知识的人担任；调解的民间纠纷是人民内部矛盾；调解的依据是国家的法律、法规、政策和社会公德；调解的目的是平息人民群众之间的纷争，增强人民内部团结，维护社会稳定。

2. 自治性。一方面，人民调解坚持平等、自愿、合法的原则。调解必须建立在双方当事人自愿的基础上，表现出明显的当