

# 委托调解的理论与实践

——替代性纠纷解决机制模式研究

汤黎明 主编

The Theory and Practice of Commissioned Mediation

——A Research on the ADR Mode



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

# 委托调解的理论与实践

——替代性纠纷解决机制模式研究

汤黎明 主编

## 图书在版编目(CIP)数据

委托调解的理论与实践:替代性纠纷解决机制模式研究 / 汤黎明主编. —北京:法律出版社,2009.10

ISBN 978 - 7 - 5036 - 9843 - 9

I. 委… II. 汤… III. 调解(诉讼法)—研究—中国  
IV. D925.014

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 149879 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/彭 雨

装帧设计/贾丹丹

出版/法律出版社

编辑统筹/法律出版社上海出版中心

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/陶 松

开本/787×960毫米 1/16

印张/13.5 字数/219千

版本/2009年10月第1版

印次/2009年10月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 9843 - 9

定价:28.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

## 序

改革开放三十余年以来,我国的经济社会实现了跨越式发展,社会生产力、综合国力和人民生活水平得到了大幅度提高。但同时,区域之间、城乡之间发展的不平衡,伴随着城市化、市场化、现代化产生的利益分化和格局调整,以及原有社会管理方式的弱化虚化等因素,不可避免地造成了矛盾纠纷的增多。这些社会矛盾,很大一部分都以案件的形式(主要是民事案件)涌入司法机关,造成了所谓的“诉讼爆炸”现象。由于百分之九十的诉讼案件都集中在基层人民法院,“诉讼爆炸”对这些法院的影响尤为明显,特别对于身处经济发展速度较快、外来人员比例较高地区的基层人民法院而言,由于案件数量急剧增加造成的不利影响更为突出。主要表现在:一是法院工作人员,特别是法官的工作压力陡然加大,超负荷工作成为普遍现象,案多人少成为许多法院都面临的现实困难。二是案件审执质量难以进一步提高,迫于审理期限和流程管理的压力,在案件数量不断增加的情况下,很多法官将办案效率视为第一目标,自觉不自觉地放松了对案件质量的要求。三是维护稳定的压力持续增大,法院成为各类社会矛盾的集聚点,在司法权威缺失的状态下,处理稍有不慎,司法案件就能成为影响社会安定的负面事件。

对于“诉讼爆炸”及其带来的种种消极影响,在某种程度上可以视为现行诉讼制度,尤其是民事诉讼制度的反向回应,即社会矛盾纠纷的解决与诉讼制度的实际运作不相适应,缺乏弹性的诉讼体制已难以有效容纳和化解更多的纠纷。这时,对诉讼制度加以修改和变通也许是最为直接的解决方法。但是,立法的修改总有滞后性和复杂性,而法官不得擅自改变法律或拒绝适用法律是司法的本分。现实的困惑使以多元纠纷解决方式为基础的替代性纠纷解决机制(ADR)逐渐进入人们的视野,在找寻可资凭借的ADR资源时,普遍设立、人员

众多且尚未充分利用的人民调解机制引起了理论界和实务界的广泛兴趣。如何借人民调解之“水”，以解诉讼资源不足之“渴”，是值得我们认真研究并努力实践的一个问题。

在这方面，上海市松江区人民法院的经验和做法为我们提供了很好的借鉴。2003年6月，该院就正式启动了对特定类型的民事案件在立案后庭审前委托人民调解组织先行调解的运作模式，将人民调解与司法审判这两种原先并行的纠纷化解机制衔接在一起。随后，在区司法局等相关部门的支持配合下，该院又逐步扩大了委托调解的案件类型（从简单民事案件扩大到普通民事案件、商事案件和刑事附带民事案件），拓展了委托调解的运作阶段（从立案后庭审前拓展到起诉前、审理前、审理中），增设了委托调解的工作机构（从基层调解组织到区联合调解委员会及三个工作站）。委托调解工作推行以来，该院委托调解的案件数量从最初一年的20件增加到2008年的5193件。截至2008年，历年委托调解的案件总数达9707件，在法官的具体指导下，达成调解协议或者经调解后撤诉的共计7790件，有效化解了大量的民间纠纷，取得了案结事了、定纷止争的良好效果。概而言之，委托调解对法院而言，分流了部分案件，为提高司法资源的使用效能打下了基础；对人民调解而言，增强了其权威性，促成了人民调解员队伍的专业化建设；对群众而言，便利了诉讼和纠纷解决，降低了纠纷解决成本，有助于社会关系的快速修复，真正实现了三方共赢的局面。

上海市松江区人民法院在推进委托调解工作的过程中，非常注重相关问题的理论研究，并注重理论与实践的有机结合和良性互动。2008年6月，在委托调解开展五周年之际，该院与区司法局共同举行了专题研讨会，邀请各方专家、学者和实务工作者对委托调解的定位、诉调对接的模式、委托调解的问题和应对措施等进行了研究探讨。呈现在读者面前的这本著作就是近年来该院对委托调解工作不断思考、研究和探索的产物，其中的一些论证可能稍显粗糙，观点也未必完全准确，但却是委托调解先行者不懈努力的智力成果。如果它能对包括委托调解在内的替代性纠纷解决机制的建设有所启迪，甚至对诉讼体制的完善和多元纠纷解决机制的建立健全有所帮助的话，也就算不辱使命了。

最高人民法院党组副书记、常务副院长

沈德咏

2009年8月5日

# 目录

## | 理论研究篇 |

- 解决民生问题的新视角:多元化纠纷解决机制的探索与实践 汤黎明 / 003
- 论中国调解制度的现代化转型 汤维建 / 011
- 成本与收益:指导人民调解工作的法律经济分析  
上海市松江区人民法院课题组 / 024
- 第三种力量:人民调解组织在纠纷解决中的地位和功能研究  
上海市松江区人民法院课题组 / 036
- 浅谈人民调解的技巧运用及其对诉讼调解的启发和思考 王燕华 / 053

## | 实践探索篇 |

- 大胆探索 逐步完善 努力构建多元化纠纷解决机制  
——上海市松江区人民法院委托人民调解工作五周年综述 郑天衣 / 063
- 回顾与展望  
——松江区委委托调解工作五周年研讨会综述 陈旭 张孜 / 069
- 公正与和谐的平衡:多元化纠纷调解机制运作研究  
——以法院调解社会化为中心 上海市松江区人民法院课题组 / 077
- 诉调对接的绿色通道:法院立案庭在委托调解工作中的作用  
阮士军 陈旭 / 124

城镇化进程中人民法庭指导和委托人民调解工作面临的挑战及应对

张 丹 / 135

论农村型法庭在委托人民调解中存在的问题及完善

张水红 / 143

松江区委委托人民调解事例选编

张 孜 季 嘉 / 150

## | 规章制度篇 |

### 最高人民法院司法解释、规范性文件

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 / 161

最高人民法院、司法部关于进一步加强人民调解工作切实维护社会稳定的意见 / 163

最高人民法院关于人民法院民事调解工作若干问题的规定 / 167

最高人民法院关于进一步发挥诉讼调解在构建社会主义和谐社会中积极作用的若干意见 / 170

### 上海市高级人民法院执法意见、规范性文件

上海市高级人民法院、上海市司法局关于规范民事纠纷委托人民调解的若干意见 / 176

上海市高级人民法院、上海市人民检察院、上海市公安局、上海市司法局关于轻伤害案件委托人民调解的若干意见 / 179

上海市高级人民法院、上海市司法局关于进一步加强民事纠纷委托人民调解工作的会议纪要 / 183

上海市高级人民法院、上海市司法局、上海市社会治安综合治理委员会办公室关于进一步加强人民调解工作的若干意见 / 184

### 上海市松江区人民法院规范性文件

上海市松江区人民法院、上海市松江区司法局关于进一步推进松江区人民调解工作的实施意见 / 187

上海市松江区人民法院关于民事案件受理后委托人民调解委员会先行调解的若干操作规程(试行) / 189

上海市松江区人民法院关于加强对人民调解工作的支持和指导的若干规定 / 191

中共松江区委办公室、松江区人民政府办公室关于转发区人民法院、 区司法局《关于进一步加强人民调解工作切实维护社会稳定的实施 意见》的通知	/ 193
关于进一步加强人民调解工作切实维护社会稳定的实施意见	/ 193
上海市松江区人民法院、上海市公安局松江分局、上海市松江区司法 局关于道路交通事故损害赔偿纠纷引导和委托人民调解的工作意见	/ 198
民事纠纷委托人民调解工作流程图	/ 202
上海市松江区人民法院民事纠纷委托人民调解征求意见函	/ 203
上海市松江区人民法院民事纠纷委托调解函	/ 204
上海市松江区人民法院民事纠纷委托调解函(存根)	/ 205
上海市松江区人民法院民事纠纷委托调解回执	/ 206



## 理论研究篇

---



# 解决民生问题的新视角： 多元化纠纷解决机制的探索与实践

汤黎明\*

党的十七大明确提出要加快推进以改善民生为重点的社会建设的基本要求,关注民生、重视民生、保障民生、改善民生,让发展成果由全体人民共享成为我们党一切工作的出发点和立足点。而民生问题只有在一个公平正义的环境中才能得到有效保障和及时改善。司法权作为整个国家公权力的一部分,既然源于人民,就必须将公平正义之果完美地奉献给人民。可见,以司法手段保障民生权益是对司法本位的回归和重申。但是司法手段并不单指诉讼程序,尤其是在社会转型时期,只有充分运用司法权的影响力和权威性,将包括诉讼程序在内的多种纠纷解决机制整合起来,才能更好地维护民生权益。

## 一、多元化纠纷解决机制化解民生问题的必要性

### (一)单一诉讼程序解决民生问题的现实困境

近年来,经济体制的变革、社会机构的变动,工业化、城市化和现代化进程的推进,带来利益格局的调整。随着原有利益格局的不断变化,个人之间、群体之间、单位之间、行业之间、家庭之间、社区之间、城乡之间、地区之间以及它们彼此之间的利益差距与矛盾日益突出,其中涉及民生问题的各类纠纷呈持续快速增长趋势。其具体类型主要有:养老保险、失业保险、医疗保险、劳务市场管理、劳动争议、工伤等方面的纠纷;土地的征用和划拨、农村宅基地使用方面的纠纷;住房物业管理方面的纠纷;城乡人民群众的优抚安置、社会救济方面的纠纷;婚姻家庭继承方面的纠纷;城乡环境保护方面的纠纷;消费者权益、商品质量纠纷;损害赔偿纠纷等。这些纠纷类型多样、主体多元、内容复杂,易激化形成群体性规模,处置难度大,是维护我国改革、发展、稳定大局,构建和谐社

---

\* 作者单位:上海市松江区人民法院。

会中的不利因素。

在我国,民生类纠纷的解决存在着以下现实困境:纠纷以案件的形式大量涌入法院,使司法审判承担了巨大的社会压力和责任。以上海市松江区法院为例,2007年收案量是2002年的2.6倍,达16497件,其中共受理涉民生类纠纷案件3261件,占全年收案总数的19.42%。受案量的剧增与司法资源的有限,难免带来纠纷解决的迟延与案件的积压。法院正承受着前所未有的压力和考验。

而另一方面,诉讼程序外的其他纠纷解决机制如仲裁、和解及民间调解等机制的作用还未得到充分发挥,社会资源未得到充分利用。其主要原因是:上述机制与诉讼程序相比缺乏应有的权威性,各自为政,适用依据不一,机构组成人员素质不高;国家和社会对上述机制投入不够;人们对此类非诉纠纷解决机制的功能、程序和优点不够了解,难以利用。这在很大程度上影响了其功能的有效发挥。

## (二)解决民生问题需要多元化纠纷解决机制

从仅靠诉讼程序解决民生类纠纷所面临的困境看,建立和完善适应我国国情的便捷、经济、高效的多元化纠纷解决机制是十分必要的。

首先,涉民生问题类纠纷的多样化特点需要建立多元化的纠纷解决机制。伴随着社会主义市场经济体制的建立,我国社会结构发生重大变化,逐渐形成了多样化的社会关系,原有利益格局发生了显著的变化,由此而引发的涉及民生问题类纠纷具有多样化特点。例如,婚姻家庭纠纷、相邻关系纠纷、劳资纠纷等并不适应以对抗性的诉讼方式解决,也难以达到令人满意的结果。这些纠纷的解决关系到公民个人和家庭的切身利益,解决这类纠纷时,抚平创伤、恪守信用、保守秘密、维持长期合作关系等要求有时要比查明事实、分清权利义务更加重要。<sup>①</sup>多元化的纠纷解决机制正是对于单一诉讼方式的修正,公民可以根据利益权衡选择不同的处理机制,让纠纷得到合理、有效的解决,从而给社会带来和谐。<sup>②</sup>

其次,仅以诉讼方式解决民生类纠纷存在固有的局限性。表现为在以诉讼程序解决纠纷的过程中,法律规则与传统、道德、习惯和情理等社会规范的矛

<sup>①</sup> 齐树洁主编:《ADR原理与实务》,厦门大学出版社2002年版,第456页。

<sup>②</sup> 沈恒斌主编:《多元化纠纷解决机制原理与实务》,厦门大学出版社2005年版,第401页。

盾,程序公正与实体公正的矛盾,法律真实与客观真实的矛盾,公平与效益的矛盾,程序设计中高度专门化与当事人参与的常识化要求的矛盾,规则的确性和程序的僵化与解决特殊个案所需灵活性的矛盾,事件涉及的简单权利义务关系与纠纷背后的复杂社会关系之间的矛盾,等等。这些矛盾的存在,在很大程度上限制了诉讼作为纠纷解决手段的功能和效果。克服诉讼方式解决民生类纠纷的局限性,让当事人尽快从耗精力费时间的诉讼中解脱出来,必须走多元化纠纷解决机制之路。

再次,多元化纠纷解决机制具有明显的优越性,能妥善化解因民生问题引发的纠纷,维护社会公平正义,让人民群众乐业。一是当事人具有高度的自主性。当事人是否选择和选择哪种纠纷解决机制都取决于双方合意。二是程序快捷,费用低廉。多元化纠纷解决机制充分尊重当事人在纠纷解决中的自主性,使得解决纠纷的程序通常比较灵活、快捷,费用比较低廉。三是非对抗性和非公开性。多元化纠纷解决机制是以妥协而非对抗的方式来解决纠纷的,和诉讼程序中的那种针锋相对的对抗方式比较起来,更有利于维护双方之间的经贸交往和人际关系。另外,程序都是非公开的,使得大量涉及当事人隐私和商业技术秘密的纠纷能在不透露给外人的情况下秘密解决。四是结果的非强制性。由于方式是由当事人合意决定,没有公共权力的参与或公共权力对争议解决过程影响程度不深,结果通常不具有强制性。因此,当机制不能有效解决争议时,最终仍要通过诉讼解决。但实际上,由于程序完全是在双方当事人友好协商、互谅互让的基础上达成的,故一般多易于得到双方当事人的承认和自觉执行。

最后,建立多元化纠纷解决机制与我国长期形成“和为贵”、“息讼”等民族传统文化观念相通,符合当前多元化、多途径解决纠纷的世界潮流。

## 二、多元化纠纷解决机制化解民生问题的现状与不足

### (一)多元化纠纷解决机制解决民生问题的现状

多元化纠纷解决机制是妥善解决就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、征地、动拆迁、物业管理等关系群众切身利益领域内纠纷的有效途径。其包括诉讼调解、人民调解、劳动争议仲裁制度、商事仲裁制度等各种形式。而立足于法院的多元化纠纷解决机制,是指以法院为主持机构或者受法院指导,但与诉讼程序截然不同的具有准司法性质的诉讼外纠纷解决程序。其虽然是诉讼程序

中的一环,但却是区别于诉讼的不经过审判而解决纠纷的程序。

在实践中,以上海法院为例,该机制主要存在以下模式:浦东新区法院由立案庭负责诉前委托调解工作,民一庭则主要负责审中委托调解和指导人民调解工作;长宁区法院的委托调解由初期的诉前委托为主逐步转变为审前委托为主,院内设涉诉民事纠纷调解室负责案件的委托并指导人民调解工作,调解不成的案件再转至民一庭审理;杨浦区法院由立案庭进行委托调解引导工作,由民一庭速裁组具体负责委托调解和指导工作,对于调解不成的案件,再交由原承办法官继续审理,并将委托调解与信访、维稳、协助执行等工作联动起来。

松江区法院以指导和委托人民调解工作为突破口,构建了司法审判与人民调解相衔接的多元化纠纷解决机制。在松江区联合人民调解委员会成立的同时,其在院部立案大厅设立“人民调解窗口”,明确其具体工作职能,包括对法院在立案前、立案后审理前、审理中委托调解的民事纠纷进行调处、对镇(街道、园区)人民调解委员会移交的疑难、复杂的民间纠纷进行调处、协调和指导镇(街道、园区)人民调解委员会八项工作职能;在泗泾法庭与浦南法庭先后成立调解工作站,制定相应的调解规程,人民调解工作站“一站数职”——既是人民调解的指导站,又是委托调解的工作站,还是涉诉信访接待站;与区公安分局、区司法局在区交警支队设立全市首家专业人民调解工作站,在法官的指导下,专司道路交通事故损害赔偿纠纷的调解;和区司法局共同建立松江区人民调解员业务培训基地,对全区人民调解员分期分批进行全方位、多角度、深层次的集中轮训;对经人民调解组织调解结案的,及时出具法律文书,在“人民调解窗口”调解结案的,原则上要求即时出具法律文书。目前,已形成了诉前委托引导、审前委托、审中委托、法庭委托、业务庭委托,以及委托镇、村人民调解组织和委托专门设立的人民调解工作站等多种委托调解方式。

## (二)当前多元化纠纷解决机制存在的不足

虽然多元化纠纷解决机制有利于体现当事人平等主体的地位,为他们解决纠纷提供平等协商、平等对话的平台,创造更为和谐的社会氛围,有效缓解日益增长的民生类纠纷与有限司法资源之间的矛盾,但其在我国的实践还存在如下不足之处,制约了其功能的有效发挥:

(1)多元化纠纷解决机制的权威性尚未树立。随着我国审判方式改革和司法改革的深化,在法学界和法院内部对通过审判和判决确认法律规范、实现司

法的正当性功能更为看重,改革的思路集中在加强正式的审判程序上,<sup>①</sup>都是以引进根据程序正义原理设计的对抗式庭审程序、强调当事人的举证责任、法官的居中裁判为目标的。这很容易给人造成的印象是,解决矛盾纠纷只是法院一家的事情,一切矛盾纠纷都可以通过诉讼程序来解决,致使多元化纠纷解决机制的权威性无法建立,其灵活性、包容性、合作性等诉讼所不具备的优势无法为人们所认识,许多关系民生的纠纷无法在协商融洽的气氛中得到更为快速、灵活、经济的处理。

(2)有关多元化纠纷解决机制的立法不够完善。目前,由于没有关于多元化纠纷解决机制的专门法律法规,该机制在制度的具体运用上,通常依赖于最高人民法院或司法部颁布的相关规定以及地方的实践经验。这使得该机制运行缺乏程序性与规范性。其主要依据有:《民事诉讼法》的原则性规定;最高人民法院制定的《关于人民法院民事调解工作若干问题的规定》、《关于适用简易程序审理民事案件的若干规定》、《关于审理涉及人民调解协议民事案件的若干规定》;司法部《人民调解工作若干规定》等。这些规定对于呈现复杂多样化的民生类纠纷,显得过于原则,缺乏可操作性。例如,人民调解程序的种类过于单调,没有明确地规定人民调解工作的期限,没有明确地规定人民调解协议的效力问题以及人民调解与司法程序的衔接问题等。

(3)多元化纠纷解决机制在机构设置、人员素质、法律效力方面存在不足。在人民法院,由什么部门具体负责多元化纠纷解决机制,规定尚不明确,各地做法不一。人民调解机构的设立方式和标准也没有明确规定。机构内工作人员的文化知识水平参差不齐,专业技能有待提高。另外,在我国,由于多元化纠纷解决机制强调自愿、合法、非诉讼必经程序,其纠纷处理结果往往缺乏法律效力。在实践中,以人民调解委员会为例,其地位只是一个群众性的组织,并没有一定的公权性。其作出的调解协议,并没有执行力,而只有普通的合同性质。这使得当事人可以任意反悔不予执行,导致当事人对于人民调解委员会的信任度降低。

(4)多元化纠纷解决机制中法院与其他部门之间缺乏协调配合。多元化纠纷解决机制应是一个部门联系紧密、功能互补、程序衔接的运作体系。在这个体系中,法院通过功能的衔接与整合,对其他非诉纠纷解决部门予以必要的指

<sup>①</sup> 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619页。

导与监督,实现引导中的指导和支持中的监督。但由于观念和制度上的偏离,反映到实践层面上,法院表现出诸多与多元化纠纷解决机制不相适应的地方。一是与其他部门联络不畅、范围不广。与基层民调、行政机关等非诉纠纷解决主体缺乏正常的联系沟通渠道,工作联系的紧密程度往往取决于彼此间熟悉程度。彼此双方熟悉的多联系,彼此不熟的少联系或不联系。即使有联系,也多局限于个案的接触上,关系凸显明显的非正式性和不规范性。二是把审案断案作为法院的唯一职责,对非诉纠纷的处理参与不够或被动参与。少数法院不顾及基层实际需求,片面理解法院职能,对诉讼案件之外的纠纷表现出不关心的态度,这与基层组织在调处矛盾中亟须法院指导、帮助、配合的现状形成强烈的反差。三是联动其他部门解决纠纷的能力不强。在纠纷解决过程中,习惯于单面作战,不善于借助诉外力量开展诉讼调解。特别是在面对重大矛盾纠纷、单独调解很难奏效的情况下,法院组织、协调、主持多个部门共同调处矛盾的意识不强,措施不力。

### 三、构建适应民生需求的多元化纠纷解决机制的若干建议

#### (一) 树立多元化解决纠纷的观念,完善相关法律法规,树立其应有的权威性

我们必须重视通过多元化纠纷解决机制灵活多样的手段、柔性的程序来弥补司法审判的固有缺陷,更新理念,树立多元化解决纠纷的观念。在肯定多元化纠纷解决机制存在的合理性和价值的前提下,完善相关法律法规,树立其应有的权威性,只有这样才能从根本上保证多元化纠纷解决机制发挥其应有的功效。在法律法规的制定上应注重其制定后的可操作性,对多元化纠纷解决机制的法律性质、机构权限的划分、人员的构成、功能等都应作出明确的规定,为我国推进多元化纠纷解决机制夯实基础,指明发展路径。同时,在制定相关法律法规过程中,应注重民生需求,把与群众生活密切相关、能充分发挥该机制优势、适宜以该机制解决的纠纷纳入适用范围,并积极探索利民便民措施。

#### (二) 建立健全多元化纠纷解决机构,提高其人员队伍素质,对其法律效力予以肯定

在探索多元化纠纷解决机制的过程中,应积极培养新型的多元化纠纷解决机构,明确各类机构设立的方式、标准、隶属和职能,为多元化纠纷解决工作的



顺利开展搭建平台。面对日趋复杂的社会纠纷,构建多元化纠纷解决机制对人员队伍的素质提出了更高更新的要求,提高人员队伍专业化、社会化水平成为当务之急,规模引进专业人才,适时进行业务指导,定期进行专业技能培训不失为有效之举。同时,针对多元化纠纷解决机制所产生的纠纷处理结果法律效力缺失的状况,应当由法院对其进行事后司法审查,在不违反法律法规禁止性规定的前提下,尽可能确认处理结果的法律效力,符合法律法规的应直接予以执行,以维护其权威性。

### **(三) 多元化纠纷解决机制中法院与其他部门之间应明确分工,紧密配合和充分协调**

强调沟通、对话、配合和协调,是多元化纠纷解决机制的重要特征。因此,多元化纠纷解决机制的构建需要相关部门明确分工、紧密配合和充分协调。在涉及具体纠纷时,应当因事制宜地采取灵活的手段进行把握与处理。如果需要法院为主导来解决的纠纷,就可以由法院主导,相关部门进行配合;如果主要涉及某一部门,就可以由该部门作为主导,出面调解沟通,法院在其中起辅助指导配合的作用。

松江区法院对道路交通事故损害赔偿纠纷多元化调解模式的探索正是践行上述理念的表现。其秉着“亲民,便民,利民”的目的,与区公安局、区司法局在区交警支队设立全市首家专业人民调解工作站,专司道路交通事故损害赔偿纠纷(以下简称“道损纠纷”)的调解。一方面坚持多方协作:道损纠纷发生后由交警支队于事故认定后先予行政调解,若当事人未请求行政调解或经过一次行政调解未能达成调解协议的,则由交警支队引导至人民调解工作站进行人民调解。若当事人不愿进行人民调解或经人民调解仍未能达成协议的,则由人民调解员引导当事人当场填写起诉状,将案件移送至法院。另一方面法院侧重指导释明:法院委派具有丰富经验和较高理论素养的法官专职指导道损纠纷的人民调解,为人民调解答疑解惑。同时,充分尊重人民调解的自主性,只对疑难法律问题、调解技巧把握及调解协议制作等给予意见,而并不直接介入正在进行的调解个案。初步建立了“人民调解为主导、行政调解为基础、诉讼调解为补充”的多元化道损纠纷调解模式。

法院作为司法裁判机关,拥有专业法律知识的优势,在多元化纠纷解决机制的构建中,应当起到对整个多元化纠纷解决机制监督和指导的作用。除依法独立行使审判权解决纠纷外,法院还应在多元化纠纷解决机制领域积极探索和