



纠纷解决与和谐社会丛书

人民调解实用手册

RENMIN TIAOJIE SHIYONG SHOUCE

● 主编 / 姜小川

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



纠纷解决与和谐社会丛书

人民调解实用手册

RENMIN TIAOJIE SHIYONG SHOUCE

● 主 编：姜小川

● 撰稿人员：韩跃广 沈 玲 姜小川

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

人民调解实用手册/姜小川主编. —北京:中国法制出版社,
2008. 12

(纠纷解决与和谐社会)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0948 - 3

I. 人… II. 姜… III. 民事纠纷 - 调解(诉讼法) -
中国 - 手册 IV. D925. 114 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 200882 号

人民调解实用手册

RENMIN TIAOJIE SHIYONG SHOUCHE

主编/姜小川

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2009 年 1 月第 1 版

印张/7.25 字数/168 千

2009 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0948 - 3

定价:18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址:<http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话:66033393

传真:66031119

编辑部电话:66066324

邮购部电话:66033288

编辑说明

社会主义和谐社会是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。党的十七大报告强调：加强公民意识教育，树立社会主义民主法治、自由平等、公平正义理念。加强公民意识教育，涉及社会生活的方方面面，首先应当加强法制教育。法制教育的核心是培养正确的权利义务观念，在法制轨道上推进社会主义民主法治、自由平等、公平正义，实现依法治国基本方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动；社会各方面的利益关系得到妥善协调，人们内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到维护和实现的目标。

本套丛书由法学理论和实务部门工作人员共同编写，以深入学习实践科学发展观为指导，以构建社会主义和谐社会为目标，以解答常见法律问题为出发点，旨在帮助广大读者了解相关法律，解决日常生活中常见的法律纠纷。

丛书分册《科学发展观与和谐社会》，是学习实践科学发展观的学习读本，通过深入浅出的论述与生动典型的案例，帮助读者深刻理解科学发展观与和谐社会的理论内涵。《人民调解实用手册》以村民委员会、居民委员会和人民调解委员会工作人员为读者对象，结合案例讲解，贴近实际，帮助读者掌握调解法律知识和人民调解工作的原则、方法、技巧及其在实际工作中的具体运用，是为调解工作人员量身定做的实实用书。《合同纠纷法律解答》、《拆迁纠纷法律解答》、《劳动纠纷法律解答》、《医疗纠纷法律解答》、《婚姻家庭纠纷法律解答》、《农民权益保护法

律解答》和《社会保险与救助法律解答》等分册，通过选取典型案例、结合法律规定，帮助读者解决相关法律问题，普及基本法律知识；《公共危机应对法律解答》从自然灾害防范、公共卫生事件处理、安全生产、环境污染防治等方面对如何处理与应对公共危机进行法制教育。

因时间仓促，不足之处在所难免，恳请广大读者提出宝贵意见和建议。

编者

2009年1月

目 录

一、基层群众自治组织与纠纷调解

1. 村民委员会是什么性质的组织? (1)
2. 村委会的基本任务和职责有哪些? (2)
3. 村委会和乡镇政府、村党支部、村民会议是怎样
的关系? (3)
4. 村委会如何做好村里的治安保卫工作? (4)
5. 村委会如何做好家庭养老工作? (5)
6. 村委会调解纠纷应遵循什么程序? (7)
7. 村委会的调解协议有法律效力吗? (9)
8. 村委会能调解刑事案件吗? (10)
9. 村委会如何解决农村留守儿童问题? (12)
10. 村委会应如何处理农村群体性突发事件? (13)
11. 居委会的性质及工作职责是什么? (15)
12. 目前社区居委会的发展存在哪些问题? (16)
13. 居民对居民委员会选举过程或结果有异议怎么
办? (18)
14. 居民碰到纠纷怎样寻求居委会的帮助? (19)
15. 居民与物业公司发生纠纷能找居委会解决吗? (21)

16. 居委会如何提供社区再就业服务? (23)
17. 社区居委会如何做好社会治保工作? (24)
18. 社区矫正工作怎样帮助特殊群体? (27)
19. 居委会如何防止家庭矛盾激化? (28)

二、人民调解委员会制度与纠纷调解

20. 调解的含义和特点是什么? (31)
21. 人民调解的性质是什么? (32)
22. 人民调解解决纠纷的优势有哪些? (33)
23. 人民调解委员会的组成和设立形式有哪些规定? ... (36)
24. 人民调解委员会委员应具备哪些条件? (37)
25. 人民调解委员会的工作原则是什么? (38)
26. 人民调解委员会的任务是什么? (39)
27. 人民调解委员会调解民间纠纷的范围有哪些? (40)
28. 人民调解委员会不受理的纠纷有哪些? (41)
29. 人民调解委员会常见的调解方法有哪些? (41)
30. 乡(镇)人民调解委员会的职责是什么? (42)
31. 企业、事业单位人民调解委员会的性质和任务是
什么? (43)
32. 人民调解委员会如何划分纠纷管辖权限? (44)
33. 人民调解委员会的调解形式有哪些? (45)
34. 人民调解委员会工作制度有哪些? (48)
35. 对于复杂、疑难和跨地区、跨单位的民间纠纷怎
样确定受理的人民调解组织? (49)
36. 调解过程中应注意的事项有哪些? (49)

- 37. 人民调解委员会的工作程序是什么? (50)
- 38. 人民调解协议及其履行的要求是什么? (53)
- 39. 人民调解卷宗应具备哪些材料? (54)
- 40. 新形势下, 如何改进人民调解工作以服务于构建和谐社会? (55)

三、人民调解的方法

- 41. 调解工作的基本方法 (59)
- 42. 法治与德治相结合的方法 (62)
- 43. 动员多种力量协助调解的方法 (68)
- 44. 抓住主要矛盾进行调解的方法 (78)
- 45. 解决思想问题与解决实际问题相结合的方法 (87)
- 46. 换位思考的方法 (93)
- 47. 苗头预测的方法 (100)
- 48. 模糊处理法 (105)
- 49. 褒扬激励的方法 (110)

四、人民调解的技巧

- 50. 调解技巧的价值 (116)
- 51. 时间要素运用技巧 (118)
- 52. 地点要素运用技巧 (121)
- 53. 人物要素运用技巧 (123)
- 54. 情节要素运用技巧 (129)

55. 原因要素运用技巧	(134)
56. 口头语言运用技巧	(139)
57. 体态语言运用技巧	(147)

五、调解方法与技巧在不同 类型纠纷中的具体适用

58. 怎样调解婚约解除纠纷?	(156)
59. 怎样调解因包办、买卖婚姻引起的离婚纠纷?	(158)
60. 怎样调解因封建思想严重引起的离婚纠纷?	(160)
61. 怎样调解因一方喜新厌旧引起的离婚纠纷?	(161)
62. 怎样调解因经济问题引起的离婚纠纷?	(162)
63. 怎样调解因个性不合、志趣不投或家务琐事引起 的离婚纠纷?	(164)
64. 怎样调解因服刑、被劳教引起离婚纠纷?	(165)
65. 怎样调解分家析产纠纷?	(166)
66. 怎样调解村民建房纠纷?	(170)
67. 怎样调解承包合同中因发包人毁约而引起的纠 纷?	(172)
68. 怎样调解借贷债务纠纷?	(174)
69. 怎样调解赠与纠纷?	(176)
70. 怎样调解遗产和遗产继承纠纷?	(178)
71. 怎样调解承包土地的纠纷?	(181)
72. 怎样调解相邻关系纠纷?	(184)
73. 怎样调解损害赔偿纠纷?	(187)

74. 怎样调解邻里纠纷?	(191)
75. 怎样调解宅基地纠纷?	(193)
76. 怎样调解抚养纠纷?	(196)
77. 怎样调解债务纠纷?	(198)
78. 如何调解个人合伙纠纷?	(201)

附:

中华人民共和国村民委员会组织法	(206)
(1998 年 11 月 4 日)	
中华人民共和国城市居民委员会组织法	(210)
(1989 年 12 月 26 日)	
人民调解委员会组织条例	(214)
(1989 年 6 月 17 日)	
人民调解工作若干规定	(216)
(2002 年 9 月 26 日)	

一、基层群众自治组织与纠纷调解

①

村民委员会是什么性质的组织？

根据现行的《村民委员会组织法》的规定，村民委员会（以下简称村委会）是农村村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

村委会是民主选举产生的。按照《村民委员会组织法》规定，村委会由主任、副主任和委员共3至7人组成；由村民直接选举产生。任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村委会成员。村委会每届任期3年，届满应当及时举行换届选举。村委会成员可以连选连任。村委会的选举，由村民选举委员会主持。村民选举委员会成员由村民会议或者各村民小组推选产生。选举村委会，由本村有选举权的村民直接提名候选人。候选人的名额应当多于应选名额。选举村委会，有选举权的村民的过半数投票，选举有效；候选人获得参加投票的村民的过半数的选票，始得当选。村委会成员中，妇女应当有适当的名额，多民族村民居住的村应当有少数民族的成员。本村1/5以上有选举权的村民联名，可以要求罢免村委会成员。罢免要求应当提出罢免理由。被提出罢免的村委会成员有权提出申辩意见。村委会应当及时召开村民会议，投票表决罢免要求。罢免村委会成员须经有选举权的村民过半数通过。

村委会的产生和罢免，充分体现了选举中的民主性。

2

村委会的基本任务和职责有哪些？

村委会的基本任务主要有以下几个方面：

(1) 宣传宪法、法律、法规和国家的政策，接受乡、镇人民政府给村委会的工作指导、支持和帮助，协助乡、镇人民政府开展工作，向人民政府反映村民的意见和建议。

(2) 支持和组织村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济，承担本村生产的服务和协调工作，促进农村生产建设和社会主义市场经济的发展。

(3) 教育和推动村民履行法律规定的义务，教育村民合理利用资源、保护和改善生态环境、爱护公共财产，办理本村公共事务和公益事业，发展文化教育，普及科技知识，促进村和村之间的团结互助，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动。

(4) 调解民间纠纷、维护村民的合法的权利和利益、协助有关部门维护社会治安，保持社会稳定。

(5) 依照法律规定召集村民大会，讨论涉及村民利益的重大事项，并制定和修改村民自治章程、村规民约、专项制度。

(6) 村委会向村民会议负责并报告工作。每年接受村民会议对村委会的工作报告的审议，和对村委会成员工作的评议。

(7) 村委会实行村务公开制度。应当及时公布法律规定的事项，其中涉及财务的事项至少每6个月公布一次，接受村民的监督。

(8) 多民族村民居住的村，村委会应当教育和引导村民加强民族团结、互相尊重、互相帮助。

村委会的职责是，办理本村的公共事务和公益事业，调解民间纠纷，协助维护社会治安，向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。

《村民委员会组织法》第4条规定：乡、民族乡、镇的人民政府对村委会的工作给予指导、支持和帮助，但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。村委会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。可见，乡镇政府和村委会是指导和被指导关系，乡镇政府支持、帮助和指导村委会工作，村委会协助乡镇政府工作。乡镇政府的指导主要体现在：保证村委会的决定和工作符合党和国家的方针政策；指导村委会依法办事和做好自身建设；在财力和人力上支持村委会发展本村经济。村委会对乡镇政府的协助主要体现在：向村民宣传党和国家的方针政策；完成乡镇政府依法布置的工作；及时向政府反映群众的建议和意见。党的十七大也指出，要实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动。共同把农村建成生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村。

《村民委员会组织法》第3条规定：中国共产党在农村的基层组织，按照中国共产党章程进行工作，发挥领导核心作用；依照宪法和法律，支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。可见，村党支部和村委会是领导和被领导关系。因此，村委会在向村民会议负责的同时应向党支部报告工作，征求意见，特别是重大问题、重要决策、重要人事变动，必须请示党支部，接受村党支部的指导和监督。同时，党支部也要充分尊重村民自治。党支部书记和村委会主任应做到分工和合作。党支部书记应做好党支部建设，党支部应该管大事、议大事，村委会主任应加强村务管理工作，落实好经民主讨论的决定，不互相干预。同时，在工作中，二者要互相沟通、相互支持，村委会应主动和党支部书记沟通，大事多向书记汇报，书记遇事也应多与主任商

量，共同为全体村民谋福利。只有二者把关系处理好了，村党支部和村委会的工作才能顺利开展，才能搞好农村和谐发展。

《村民委员会组织法》第18条规定：村委会向村民会议负责并报告工作。村民会议每年审议村委会的工作报告，并评议村委会成员的工作。可见，村委会的权力来源于村民会议的授权，村民会议代表村民意志；村民会议是村民自治体系中的决策机关，村委会是村民会议选举出的村务工作的管理者，是执行机关；村民会议监督村委会的工作，村委会对村民会议负责。在处理二者关系时，首先，要树立村民会议的权威，要定期召开村民会议就重大问题做出决策，村委会要坚决予以贯彻执行；其次，村委会要及时向村民会议报告工作，接受村民会议和全体村民的监督。

4 村委会如何做好村里的治安保卫工作？

深入开展平安创建活动，改革和加强城乡社区警务工作，依法防范和打击违法犯罪活动，保障人民生命财产安全是当前治安工作的重点。《村民委员会组织法》第25条规定：村委会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会。村委会成员可以兼任下属委员会的成员。人口少的村的村委会可以不设下属委员会，由村委会成员分工负责人民调解、治安保卫、公共卫生等工作。根据这条规定，治安保卫委员会是在村委会设立后，根据需要设立的群众性治安保卫组织。

治安保卫委员会的职责是：（1）密切联系群众，做好防火、防盗、放水、防灾等工作，参加制订并监督执行有关的村规民约或村民自治章程中关于治安保卫方面的内容，组织发动群众落实维护本村治安秩序。（2）协助公安部门搞好群众治安联防，维护社会治安秩序，保卫所在地区的重要部门、要害部门和公共场

所的安全，劝阻和制止违反治安管理处罚法或危害公共安全的行为。(3) 与驻地机关、团体、部队、学校、工矿企业等单位配合，帮助教育有违法和轻微犯罪行为的人改正错误，比如做好失足青少年的教育挽救工作。(4) 将通缉在案和越狱逃跑的罪犯以及正在被追捕、正在实施犯罪或犯罪后发现的罪犯扭送公安机关；及时向有关单位和组织报告有可能引起违反社会治安管理或酿成刑事案件的民间纠纷，并协助有关单位和组织做好教育疏导工作。(5) 积极协助公安机关破案。(6) 依法对管制、假释、缓刑、监外执行和剥夺政治权利的罪犯以及被监视居住的人进行监督、考察和教育。(7) 进行法制宣传教育，教育群众遵纪守法，增强法制观念，树立良好的社会道德风尚。(8) 向基层人民政府和公安部门反映群众对治保工作的意见、建议和要求。

作为维护本村村民安全和本村良好秩序的第一道防线，村委会在履行职责过程中一定要注意尽职尽责，以防出现意外。

5

村委会如何做好家庭养老工作？

案例：

彩灯村共有 50 多位 60 周岁以上的老人，这些老人都需要儿女赡养。由于现阶段农民养老工作主要以家庭养老为主，社会养老为辅，所以为了使这些失去劳动能力的老人真正能够老有所养，彩灯村形成了老人与子女签订家庭赡养协议、村委会监督执行的家庭养老制度。老人与子女签订的《家庭赡养老人协议》内容包括衣、食、住、行、礼、丧、医、耕等多个方面，涵盖了老人生活的全部内容。在具体签订家庭协议时，村委会、家庭长辈均派人参加，赡养人（指老人已婚儿女）、被赡养人全部到场。具体协议内容、条件由赡养人、被赡养人共同协商决定。协

议达成后，由赡养人、被赡养人、村委会、家族长辈4方共同签字、画押。对于协议的执行情况，村委会经常逐门逐户检查走访，发现问题，及时出面调解，确保协议执行落实。如老人对协议执行情况不满意，可以随时找到村委会投诉。

解答：

目前，我国农村老年人的养老方式主要有家庭养老和五保供养两类。家庭养老有两层要求，一是老年人主要的经济来源由家庭成员特别是赡养人提供，二是家庭成员要给予老人生活照料和精神慰藉。我国还是发展中国家，能够用于老年人社会保障方面的财力十分有限，国家不可能全部承担起老年人的供养需求。因此，家庭养老在当前和今后相当长的时间内是我国主要的养老方式。

要想使农村老人安度晚年，村委会必须监督、教育、督促老年人的赡养人做好赡养工作。《婚姻法》第21条规定：子女对父母有赡养扶助的义务。子女不履行赡养义务时，无劳动能力的或生活困难的父母，有要求子女付给赡养费的权利。对拒不尽赡养义务的赡养人，赡养人、知情人可以向村委会反映，村委会应该对不履行义务的赡养人进行批评教育，情节严重的，被赡养人可以向法院提起诉讼。对于不尽赡养义务的赡养人，经过调解，被赡养人可与赡养人签订赡养协议。对于不按照协议履行赡养义务的赡养人，村委会必须予以批评教育；拒不履行协议义务的，被赡养人可以向法院提起诉讼，要求赡养人履行赡养协议义务。赡养人的赡养义务包括：赡养人应当为患病的被赡养人支付各种医疗费用，为住院治疗或居家治疗的被赡养人提供护理；妥善安排老年人的居住场所；无偿为被赡养人耕种、照看其承包的田地和林地等；不得干涉老年人的离婚、再婚及婚后生活。对于农村出现的个别人为给子女腾房而将老人强行迁出、子女干涉老人再

婚、赡养人将被赡养人的林木和牲畜等的收益据为己有等现象，村委会干部应主动出面，对赡养人进行说服教育，保护老年人的合法权益。

当前在农村出现了家庭养老的新问题。在一些地方，大批的青壮年在城里务工，老人和儿童被留在农村，这些留守老人不但自己不能受到照顾，还要承担照顾儿童的责任。对于这种现象，村委会应该做好相应的工作：村委会应设立外出务工人员花名册，建立留守老人档案，全面掌握留守老人的有关情况，针对具体情况采取有效措施；村委会可以村民小组为中心，建立农村留守老人生活托管中心，为老人提供基本的生活和医疗保障；对于那些生活较困难和问题突出的留守老人，村委会要特别关注，组织干部群众到老人家里慰问，切实帮助解决实际问题。使老年人度过幸福的晚年，努力做到“老有所养、老有所医、老有所学、老有所教、老有所为、老有所乐”。

6 村委会调解纠纷应遵循什么程序？

案例：

黄龙村的王女士系黄龙村委会的代管户，祖辈长期居住在红旗山上，主要以耕种山地为生。王女士在城郊十组附近的红旗山种植一块庄稼地。1996年，黄龙村委会将红旗山上的部分山地承包给本村的冯某耕种并负责看管山地，因王女士经常不住山上，冯某饲养的鸡有时会进入王女士的菜地，导致双方发生争吵。为此，村委会人民调解委员会组织双方进行调解，并到实地进行查看，要求冯某管理好家禽，并希望双方处理好邻里关系。经过调解委员会耐心细致的调解，双方达成调解协议：冯某管好自己饲养的鸡，修建鸡棚，王女士也做好自己菜地的保护措施，