



现代警官高等职业教育规划教材

人民调解实务

RENMIN TIAOJIE SHIWU

编 著◎任雪原 程 暄



中国政法大学出版社

现代警官高等职业教育规划教材

人民调解实务

RENMIN TIAOJIE SHIWU

编 著◎任雪原 程 暄



中国政法大学出版社

2016 · 北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

人民调解实务 / 任雪原，程暄编著. —北京：中国政法大学出版社，2016.8
ISBN 978-7-5620-6109-0

I. ①人… II. ①任…②程… III. ①民事纠纷—调解(诉讼法)—中国 IV. ①D925.114

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第149161号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路25号
邮 箱	fadapress@163.com
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908435(第一编辑部) 58908334(邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm×960mm 1/16
印 张	14
字 数	252千字
版 次	2016年8月第1版
印 次	2016年8月第1次印刷
定 价	32.00元

现代警官高等职业教育规划教材

编审委员会

顾 问

崔国红 山西省司法厅厅长
句轶旺 山西省监狱管理局局长
王 伟 山西省戒毒管理局局长

编委会主任

李效民 山西省监狱管理局政委

编委会副主任

谭恩惠 山西警官职业学院党委书记 教授
许文海 山西警官职业学院院长 高级法官
杜仁义 山西警官职业学院副院长 教授

编委会成员

李麦样 山西警官职业学院教务处处长 副教授
王春芳 山西警官职业学院教务处副处长 副教授
赵秀伟 山西警官职业学院监所管理系主任 副教授
寻会云 山西警官职业学院应用法律系主任 副教授
刘贵强 山西警官职业学院信息工程系主任 副教授
张 勇 山西警官职业学院安全防范系主任 高级政工师
谢宽物 山西警官职业学院公共基础教学部主任 副教授
杨海娥 山西警官职业学院政治理论教研部主任 副教授
陈国伟 山西警官职业学院警体教学部主任 副教授
贾建斌 山西警官职业学院中等职业技术教育部主任 高级政工师



编写说明



警官类高等职业教育如何实现与政法行业人才需求零对接,是目前一个亟待解决的重大课题。山西警官职业学院坚持“就业导向、能力本位”的宗旨,在专业建设、课程建设、实践教学条件建设、师资队伍建设、教学信息化建设和教学质量监控等方面做了大量有益的探索,取得了较大成效,本次推出的系列规划教材正是其中一项改革尝试。本套教材在编写过程中,坚持“课岗融合”理念,力求兼顾高等职业教育教学和干部培训需要,在教学内容和教学结构重组方面作了大胆的改革与创新,希望通过本套教材的实践,进一步推动教学过程的职业化、项目化和任务化,为提高教育教学质量奠定良好基础。

本系列教材的主要特点有:

1. 校行合作编写,职业特色明显。本系列教材注重校行合作,所有教材均有行业专家或一线骨干教师参与编写和审稿,从教材内容的选取到专业术语的组织,均经过行业人员的审核把关,突出了相关职业或岗位群所需实务能力的教育和培养,保证了教材与行业实际工作的对接,具有很强的实用性。

2. 体例设计新颖,方便学生学习。本系列教材针对各课程教学目标需要,在体例上设置了学习目标、引导案例(或新闻素材)、案例评析、实务训练、延伸阅读、思考练习等相关教学项目,引导学生快速掌握学习内容,促进学以致用,丰富教学形式,拓宽学习视野,促进巩固提高。

3. 理论联系实际,注重能力培养。本系列教材针对警官类高职学生的特点,以职业岗位需求为导向,选用了大量的案例、资料和实务素材,将我国现行法律、法规、司法解释和岗位工作标准要求,与案例、材料分析、实务操作紧密结合,使学生能够更为直观地体会法律的适用,体验工作的情境



和流程，增强学生的综合能力。

本系列教材共9本，在其编写过程中借鉴吸收了相关教材、论著成果和网络媒体资料，中国政法大学出版社给予作者们大力支持和指导，责任编辑在审读校阅过程中更是付出了辛勤的劳动，在此一并表示谢忱！由于受作者的理论水平和实践能力限制，加之时间紧、任务重，教材中难免出现不足和疏漏，敬请专家、学者、实践工作者批评指正。

现代警官高等职业教育规划教材编审委员会
2014年12月



前言



现阶段我国整个社会已进入多元化发展时期,由此势必会产生各种各样的矛盾纠纷。人民调解在社会纠纷解决机制中日臻突显,而我国的人民调解员队伍的数量与素质明显与之不相适应,这使人民调解工作的优势未能得到充分发挥。为此,培养一批具备一定的人民调解职业能力和职业素养的基层法律服务工作者成为当务之急。鉴于此,我们在法律事务专业开设了人民调解实务课程。为满足高职教育法律类专业教学改革的需要,我们分析了人民调解员岗位的典型工作任务,明确调解岗位所应具备的知识、能力和素质,依据法律事务专业人才培养目标,编写了《人民调解实务》教材。

本教材以工作过程系统化的思想为指导,以职业岗位要求为依据,以培养职业能力和职业素养为重点,从未来人民调解员岗位之就业者的学习主体需求视角,以参与纠纷调解活动应完成的工作任务及所需具备的工作能力要求来取舍学习的基本理论知识和实践操作技能。按照调解流程,以典型案例为载体,重构课程框架,体现课程学习的理论必需性、实践训练性和职业针对性。

本教材分为人民调解基础知识、人民调解工作流程、人民调解文书制作、人民调解方法运用、人民调解技巧应用和人民调解纠纷个案六个学习单元。第一单元遵循“理论知识必需、够用”的原则,将其划分为人民调解性质、人民调解工作基本原则和人民调解组织建构三个学习任务,为参与人民调解活动奠定必要的理论知识基础;第二、三单元按照人民调解的一般流程及各个阶段相关文书的制作,将其划分为十二个学习任务,训练学习者按照流程进行操作并制作各种调解文书的能力;第四、五单元依据“以强化调解技能培养为核心”的原则,将其划分为十六个学习任务,通过具体、生动的真实调解事例,分析总结各种调解方法和技巧,为参与调解民间纠纷奠定良



好的实践技能；第六单元以基层常见的民间纠纷案例为载体，围绕主要工作任务，设计相关学习情境，即继承纠纷、相邻关系纠纷、民间借贷债务纠纷、医患纠纷、离婚纠纷、赡养纠纷、分家析产纠纷、农村土地矛盾纠纷、机动车交通事故损害赔偿纠纷、群体性纠纷、劳动争议纠纷等，根据不同的学习情境选用具有代表性的案例，阐释纠纷调解程序、明确不同类型民间纠纷的具体调解方法及技巧，从法理角度分析案情，解读其中的法律关系，训练相应的调解实务能力，将知识和技能有机地融合起来，构建“理实一体化”课程。本教材内容的选取和排序，不仅强调了学习过程与岗位要求的针对性和适用性，而且遵循认知学习规律和职业成长规律，体现了能力本位和可持续发展的要求。

本教材的学习单元二、三、四、六由任雪原编写，学习单元一、五由程暄编写。本教材在编写过程中得到了太原市迎泽区司法局庙前司法所所长杨海林和柳巷司法所所长王建萍的大力支持和帮助，她们为教材的编写提供了大量的便利和指导。谨此，表示由衷的感谢！本书在编写过程中，参阅和借鉴了有关学者和相关部门的研究成果和文献资料，对他们表示诚挚的谢意！

因编写者理论水平有限以及实践经验的不足，编写过程中难免存在着错误和疏漏，我们衷心希望各位同仁和读者多提宝贵意见，以便进一步改进和完善。

编者
2016年5月



目录CONTENTS

学习单元一	人民调解基础知识 ► 1
	学习任务一 人民调解性质 / 1
	学习任务二 人民调解工作基本原则 / 7
	学习任务三 人民调解组织架构 / 10
学习单元二	人民调解工作流程 ► 29
	学习任务一 受理纠纷 / 29
	学习任务二 调解准备 / 37
	学习任务三 实施调解 / 39
	学习任务四 调解结束 / 41
	学习任务五 调解回访 / 44
学习单元三	人民调解文书制作 ► 48
	学习任务一 人民调解申请书 / 49
	学习任务二 人民调解受理登记表 / 53
	学习任务三 人民调解调查笔录 / 55
	学习任务四 人民调解笔录 / 58
	学习任务五 人民调解协议 / 62
	学习任务六 人民调解回访记录 / 71
	学习任务七 人民调解卷宗制作 / 74
学习单元四	人民调解方法运用 ► 80
	学习任务一 法治与德治相结合调解法 / 81
	学习任务二 褒扬激励调解法 / 82
	学习任务三 抓住主要矛盾调解法 / 83
	学习任务四 换位思考调解法 / 85



	学习任务五	苗头预测调解法 / 86
	学习任务六	动员多种力量协助调解法 / 88
	学习任务七	模糊处理调解法 / 90
	学习任务八	解决思想问题与解决实际问题相结合 调解法 / 92
	学习任务九	冷却待机调解法 / 94
	学习任务十	求同存异调解法 / 95
	学习任务十一	参照比拟调解法 / 96
	学习任务十二	亲情感化调解法 / 98
	学习任务十三	现场调解法 / 99
学习单元五	人民调解技巧应用	► 105
	学习任务一	纠纷要素应用技巧 / 105
	学习任务二	调解语言应用技巧 / 113
	学习任务三	调解方式应用技巧 / 119
学习单元六	人民调解纠纷个案	► 132
	学习情境一	继承纠纷 / 132
	学习情境二	相邻关系纠纷 / 144
	学习情境三	民间借贷债务纠纷 / 153
	学习情境四	医患纠纷 / 163
	学习情境五	离婚纠纷 / 167
	学习情境六	赡养纠纷 / 173
	学习情境七	分家析产纠纷 / 179
	学习情境八	农村土地矛盾纠纷 / 184
	学习情境九	机动车交通事故损害赔偿纠纷 / 188
	学习情境十	群体性纠纷 / 195
	学习情境十一	劳动争议纠纷 / 200
参考文献		► 210



学习单元一 人民调解基础知识

学习目标

- 知识目标：掌握人民调解员职业的相关基本理论知识。具体包括：人民调解的范围、任务、工作方针、工作原则以及与其他调解的异同；人民调解组织的建构、性质、特征以及人民调解委员会的设立、组成、工作制度；人民调解员的任职条件、工作职责、选任制度以及素质与能力。
- 能力目标：具备识别人民调解范围及运用人民调解原则分析案例的能力。



学习任务一 人民调解性质

任务导入

近两年，山西科教频道的《小郭跑腿》栏目受到广大人民群众的一致好评，并被评为全国民生影响力十强栏目。人们普遍认为，这档节目中的“和事佬”就是百姓身边的人民调解员，调解旨在化解基层人民群众之间的矛盾纠纷。你是如何理解的？

任务分析

认识人民调解的性质、特征、任务、工作方针和经费保障。

基本知识

一、调解

调解，是指发生纠纷的双方当事人，在第三人的主持下，通过第三人依照国家法律、法规和政策的规定，对纠纷双方进行疏导、劝说，促使发生纠纷的双方当事人相互谅解，进行协商，自愿达成和解协议，由此而解决纠纷的一种



活动。

（一）调解的特征

1. 调解是在中立第三人的参与下进行的纠纷解决活动。这里的第三人，可以是国家机关、社会组织或个人。

2. 调解以当事人的自愿为前提。调解程序的启动、调解员的选定、调解方案的提出、调解的过程、调解的协议以及调解的终结等都取决于当事人的共同意愿，由纠纷双方当事人自愿决定，调解主持者不得对纠纷双方当事人进行强制调解或强制达成调解协议。

3. 调解采用的是说服教育的方法，调解协议本身的建立和生效不具有国家强制性，但其效力能够得到法律的保障。

4. 调解具有便利的程序和灵活的规范。调解无须遵循严格的程序，当事人可以根据纠纷的特点，参照相关的社会规范，选择适当的程序解决纠纷。

（二）调解的种类

我国现阶段的调解可分为法院调解、人民调解、行政调解、仲裁调解等。其中，法院调解属于诉讼内调解，其他调解都属于诉讼外调解。

1. 法院调解（司法调解），是指人民法院对受理的民事案件、经济纠纷案件和轻微刑事案件进行的调解。其调解协议经法院确认，即具有法律上的效力。我国《民事诉讼法》规定，人民法院审理民事案件，应当根据自愿和合法的原则进行调解；调解不成的，应当及时判决。

2. 行政调解，是指在国家行政机关的主持下，以法律、法规及政策为依据，通过说服教育，查明事实真相，晓以利害，促使双方当事人平等协商、自愿达成协议，使纠纷得以解决的活动。

3. 仲裁调解，即仲裁机构对受理的仲裁案件进行的调解，调解不成即行裁决。

二、人民调解

人民调解，是指人民调解委员会通过说服、疏导等方法，促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议，解决民间纠纷的活动。

人民调解制度继承并发扬了我国古代民间调解“排难解纷”、“止讼息争”的优良传统。1954年《人民调解委员会暂行组织通则》（已失效）的颁布实施，第一次在全国范围内统一了人民调解制度。1982年，人民调解制度第一次被载入国家根本大法——《宪法》。1989年国务院颁布的《人民调解委员会组织条例》，进一步推进了人民调解制度的发展。2010年颁布的《人民调解法》以法



律形式规范了人民调解制度,表明我国全面确立了人民调解制度,更加丰富和完善了社会主义法律体系。

(一) 人民调解的性质和特征

我国《宪法》第111条规定,城市 and 农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。居民委员会、村民委员会设人民调解委员会,调解民间纠纷,协助维护社会治安。1989年6月颁布的《人民调解委员会组织条例》第2条第1款规定:“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……”2010年8月28日通过的《人民调解法》规定,人民调解委员会是依法设立的调解民间纠纷的群众性组织。由此可以看出,人民调解委员会在性质上是基层群众自治组织,其调解民间纠纷的活动是一种群众自治性活动。

我国《人民调解法》明确规定了人民调解的特征,即:群众性、自治性和民间性。人民调解委员会是依法设立的调解民间纠纷的群众性组织,人民调解员是经人民群众选举或由人民调解委员会聘任产生的,来自于群众,服务于群众;人民调解是在人民调解委员会的主持下,由当事人平等协商解决自己矛盾纠纷的自治行为,坚持平等自愿原则;人民调解委员会和人民调解员不代表任何政府部门,是与当事人无利益关系的第三人,人民调解工作的方式方法是说服教育、不使用任何行政或司法手段。这些都体现了人民调解的群众性、自治性和民间性的本质特征。

(二) 人民调解与其他调解的异同

1. 人民调解与法院调解。人民调解是我国调解制度的重要组成部分,它与法院调解既存在共同之处,又有很大的不同。其共同点表现在:均由第三人主持调解,均须以国家的法律、法规和政策为依据,均须遵循“自愿、合法原则”,均通过说服教育的方式解决纠纷。不同点表现在:

(1) 调解的主持者不同。人民调解的主持者是人民调解委员会,法院调解的主持者是国家审判机关即人民法院。

(2) 调解的范围不同。人民调解的范围是民间纠纷,包括一般民事纠纷和轻微刑事违法引起的纠纷以及违反社会公德引起的纠纷。法院调解的范围是它所受理的一切民事案件和刑事自诉案件。

(3) 调解的性质不同。人民调解属于诉讼外调解,法院调解属于诉讼内调解。人民调解委员会的调解不是民事诉讼的必经程序。

(4) 调解的效力不同。人民调解委员会主持下所达成的调解协议,凭当事人自觉履行,不具有法律上的强制性。如果当事人一方或双方事后反悔,有权



向人民法院起诉。同时,《人民调解法》规定,经人民调解委员会调解达成调解协议后,双方当事人认为有必要的,可以自调解协议生效之日起 30 日内共同向人民法院申请司法确认,人民法院应当及时对调解协议进行审查,依法确认调解协议的效力。人民法院依法确认调解协议有效,一方当事人拒绝履行或者未全部履行的,对方当事人可以向人民法院申请强制执行。人民法院主持下达成的调解协议,具有法律上的强制性,双方当事人必须履行,否则人民法院可以根据一方当事人的申请或依职权强制执行。

2. 人民调解与行政调解。人民调解与行政调解都属于非诉讼调解,两者既有很多相同之处,又有很多不同的地方,表现在:

(1) 调解活动的性质不同。人民调解是人民群众行使民主自治权利性质的活动;行政调解是一种行政管理行为。

(2) 调解机构的性质不同。人民调解委员会是依法设立的专门调解民间纠纷的群众性组织;行政调解机构由国家行政机关来充当。

(3) 调解的主持者不同。人民调解的主持者是人民调解委员会;行政调解的主持者是负有调解职能的国家行政机关,其调解权是国家赋予的行政权的一种表现形式。

(4) 调解的范围不同。人民调解的民间纠纷包括一般民事纠纷、轻微刑事违法引起的纠纷以及违反社会公德引起的纠纷;行政调解机构调解的纠纷多是与行政管理工作相关的特定经济、民事纠纷。

(5) 调解协议的效力不同。人民调解委员会主持下达成的调解协议具有民事合同性质,但它不能作为强制执行的依据,它的履行是以当事人双方的诚实守信和社会舆论为后盾;行政调解达成的协议在法律明文规定的情况下,具有法律效力,可以作为强制执行的根据。

三、人民调解的范围

《人民调解法》中界定人民调解的范围为“民间纠纷”。人民调解制度自产生以来,调解的范围基本上是发生在公民与公民之间、公民与法人和其他社会组织之间涉及民事权利义务争议的各种纠纷。

公民与公民之间的纠纷,一般是指发生在家庭成员、邻里、同事、居民、村民之间,因合法权益受到侵犯或者发生争议而引起的纠纷。

公民与法人、其他社会组织之间的纠纷十分广泛。例如,因土地承包、村务管理、宅基地划分、征地拆迁、环境污染、劳资工伤、物业管理、医疗损害赔偿、催讨欠薪等而引起的纠纷。



四、人民调解的任务

《人民调解委员会组织条例》第5条和《人民调解工作若干规定》第3条规定了人民调解委员会的任务主要有三项：

（一）调解民间纠纷，防止民间纠纷激化

民间纠纷是指发生在公民之间、公民与法人和其他社会组织之间涉及民事权利义务争议的各种纠纷，如婚姻家庭纠纷、邻里纠纷、医患纠纷、人身损害赔偿纠纷、劳动争议纠纷、物业管理纠纷、房屋宅基地纠纷等。人民调解委员会对发生在辖区内的矛盾纠纷，应坚持“抓早、抓小、抓苗头”，及时有效地将民间纠纷化解于萌芽状态，解决在基层，从而维护社会稳定。对于调解不成的矛盾纠纷，要引导当事人通过合法的渠道来解决，如向人民法院起诉，防止矛盾激化。

（二）通过调解工作宣传法律、法规、规章和政策，教育公民遵纪守法，尊重社会公德，预防民间纠纷发生

人民调解工作要与基层民主法治建设工作相结合，与人民群众来信来访工作相结合，与社会治安综合治理工作相结合，不断促进社会主义精神文明建设。

1. 通过调解工作进行法制宣传教育。寓法制教育于调解矛盾纠纷的过程中，以案释法、以事议法，起到“调解一件、教育一片”的作用。

2. 针对矛盾纠纷发生、发展规律进行法制宣传教育。人民调解委员会应掌握各种矛盾纠纷潜在的规律，有针对性地开展法制宣传教育，使预测走在预防前，预防走在调解前，防患于未然。

3. 配合普法进行宣传教育。人民调解委员会应当把思想道德教育贯穿于人民调解始终，宣传社会公德、职业道德和家庭美德，从源头上减少矛盾纠纷的发生。

（三）向村民委员会、居民委员会、所在单位和基层人民政府反映民间纠纷和调解工作的情况

人民调解委员会是基层群众性自治组织，人民调解是广大人民群众参与事务管理的重要形式，也是党和政府倾听群众意见和要求，密切联系群众的桥梁和纽带。人民调解组织应当及时向村民委员会、居民委员会和基层人民政府反映民间纠纷和调解工作的情况，反映人民群众的意见和要求，使党和政府及时了解广大人民群众对国家法律和党的政策的意见和要求，了解社会矛盾和纠纷的现状，加强对人民调解工作的指导管理，充分发挥人民调解工作的作用，促进基层的民主与法治建设。



五、人民调解工作方针

当前,人民调解工作的方针是“调防结合,以防为主,多种手段,协同作战”。这一工作方针的含义有以下几点:①人民调解委员会要及时有效地调解各类矛盾纠纷,努力把可能激化的矛盾纠纷减少到最低限度;②要把出发点和落脚点放在“预防”上,有针对性地开展纠纷预防,减少矛盾纠纷的发生;③要综合运用经济、行政、法律、政策和道德等多种手段化解矛盾纠纷;④要在各级党委和人民政府的领导下,主动与各有关部门配合起来,各司其职,互相协调,齐抓共管,共同化解民间纠纷。

“调防结合,以防为主”要求调解人员既要调解,更要预防,要立足于调解,着眼于预防,在预防思想的指导下进行调解,在调解工作中抓好预防。调中有防,寓防于调,防重于调。预防工作包括两方面:①防止民间纠纷的发生;②防止民间纠纷激化为刑事案件和恶性事件。预防纠纷的重点是防止纠纷激化,这就需要对已经发生的纠纷及时调解,采取各种措施,防止其激化。可见,调与防是辩证统一的,互为因果,互相促进。

“多种手段,协同作战”充分说明了民间纠纷的调解与预防是一个浩大的社会工程,需要采取各种手段,社会各部门通力合作。它有两层含义:①人民调解组织在调解和预防民间纠纷的过程中,可以采取法律、政策和道德等多种手段,也可以与其他部门,如法院、民政、公安、建设、城管、环保及工会、妇联等,互相配合,多管齐下,采用经济的、法律的手段。②人民调解组织对于调解不了的疑难纠纷、重大纠纷或不属于人民调解范围的纠纷要主动、及时送交各级党委、政府或各有关部门处理,或劝说纠纷当事人通过合法途径解决,并且要积极配合各级党委、政府或各有关部门处理纠纷,防止久调不决导致矛盾纠纷激化。

六、人民调解不收费及经费保障

(一) 人民调解委员会调解民间纠纷不收费

《人民调解法》第4条明确规定:“人民调解委员会调解民间纠纷,不收取任何费用。”这一规定是在继承我国民间调解的优良传统和总结人民调解工作几十年经验的基础上确定的。多年来,人民调解委员会调解民间纠纷不收取费用已经成为人民调解工作的一项重要制度。如果人民调解委员会调解纠纷收费,会导致有些纠纷当事人因为没有钱或者不愿付钱而发生纠纷无人问津,从而使矛盾激化;还会导致大量纠纷涌向基层人民政府和人民法院,增加政府的管理



成本和法院的司法成本,不利于人民调解工作优势的发挥。

(二) 人民调解工作经费保障

《人民调解法》第6条规定:国家鼓励和支持人民调解工作。县级以上地方人民政府对人民调解工作所需经费应当给予必要的支持和保障,对有突出贡献的人民调解委员会和人民调解员按照国家规定给予表彰奖励。其明确人民调解工作经费来源为县级以上地方人民政府,其性质为地方财政。实践中,人民调解工作经费的开支范围包括司法行政机关指导人民调解工作的经费、人民调解委员会的补助经费、人民调解员的补贴经费,以确保人民调解工作顺利开展。



任务拓展

1. 利用多媒体,在课堂上浏览当地司法局人民调解网页,引导学生查询相关资料,增进对人民调解的了解。
2. 走访1~2家司法所,了解人民调解的基本情况,并在此过程中,学习人民调解的基础知识。
3. 了解我国人民调解的发展前景与趋势。



学习任务二 人民调解工作基本原则



任务导入

人民调解作为解决民间纠纷的一种方式,当然应遵循一定的规则。那么,这些规则在实际工作中应怎么运用呢?



任务分析

认识人民调解工作原则。



基本知识

依据《人民调解法》第3条的规定,人民调解委员会调解民间纠纷,应当遵循下列原则:

一、在当事人自愿、平等的基础上进行调解

自愿、平等原则是人民调解的基础。人民调解是一项群众性的自治活动,