

最高人民法院民事审判第一庭 编著
司法部基层工作指导司

《关于审理涉及人民调解协议的
民事案件的若干规定》
《人民调解工作若干规定》
讲 话



中国社会科学出版社

人民
调解

《关于审理涉及人民调解协议的民事 案件的若干规定》《人民调解 工作若干规定》讲话

最高人民法院民事审判第一庭 编著
司法部基层工作指导司

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《关于审理涉及人民调解协议的民事案件的若干规定》
《人民调解工作若干规定》讲话/最高人民法院民事审判第
一庭司法部基层工作指导司编. -北京:中国社会科学出
版社, 2002.11

ISBN 7-5004-3646-7

I. 关… II. 最… III. ①民事纠纷-调解-中国-参
考资料②调解(诉讼法)-中国-参考资料 IV. D925

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 091373 号

责任编辑 郭沂纹
责任校对 林福国
封面设计 彩林
技术编辑 戴宽

出版发行	中国社会科学出版社		
社址	北京鼓楼西大街甲 158 号	邮 编	100720
电 话	010-84029453	传 真	010-64030272
网 址	http://www.csspw.com.cn		
经 销	新华书店		
印 刷	保定市印刷厂		
版 次	2002 年 11 月第 1 版	印 次	2002 年 11 月第 1 次印刷
开 本	850×1168 毫米 1/32		
印 张	6.125		
字 数	142 千字		
定 价	9.60 元		

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

目 录

第一部分

- 一、在全国人民调解工作会议上的讲话
——中共中央政治局委员、国务委员、
中央政法委员会书记 罗 干
(2002 年 9 月 28 日) (1)
- 二、在全国人民调解工作会议上的讲话
——最高人民法院院长 肖 扬
(2002 年 9 月 27 日) (7)
- 三、在全国人民调解工作会议上的讲话
——司法部部长 张福森
(2002 年 9 月 27 日) (12)
- 四、在全国人民调解工作会议上的讲话
——最高人民法院常务副院长 曹建明
(2002 年 9 月 27 日) (24)
- 五、在全国人民调解工作会议上的讲话
——司法部副部长 段正坤
(2002 年 9 月 27 日) (36)

第二部分

一、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》讲话····· (47)

司法解释的起草背景、过程及法律依据····· (47)

第一条····· (50)

第二条····· (56)

第三条····· (59)

第四条····· (61)

第五条····· (65)

第六条····· (68)

第七条····· (77)

第八条····· (83)

第九条····· (85)

第十条····· (90)

第十一条····· (93)

第十二条····· (98)

第十三条····· (102)

二、司法部《人民调解工作若干规定》讲话····· (106)

第一讲 概述····· (106)

第二讲 人民调解委员会····· (114)

第三讲 人民调解员····· (124)

第四讲 民间纠纷的受理····· (129)

第五讲 民间纠纷的调解····· (137)

第六讲 人民调解协议及其履行····· (142)

第七讲 对人民调解工作的指导····· (147)

第三部分

- 一、最高人民法院 司法部关于进一步加强新时期
人民调解工作的意见
(2002 年 9 月 24 日中共中央办公厅、
国务院办公厅转发) (156)
- 二、人民调解委员会组织条例
(1989 年 6 月 17 日中华人民共和国国务院令
第三十七号发布 自发布之日起施行) (162)
- 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
(2002 年 9 月 5 日最高人民法院审判委员会
第 1240 次会议通过) (165)
- 四、人民调解工作若干规定
(2002 年 9 月 11 日司法部部长办公会议
通过) (168)

第四部分

- 一、人民调解文书格式..... (177)
- 二、人民调解文书格式使用说明..... (184)
- 后记..... (187)

第一部分

一、在全国人民调解工作会议上的讲话

——中共中央政治局委员、国务委员、
中央政法委员会书记 罗 干

(2002年9月28日)

最高人民法院、司法部联合召开全国人民调解工作会议，共同研究贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅批转的《关于加强新时期人民调解工作的意见》，努力推进人民调解工作的改革和发展，这对于更好地贯彻落实中央关于正确处理新时期人民内部矛盾的一系列方针政策，切实维护广大人民的根本利益，促进我国社会的长治久安，必将起到积极的作用。在这次会议上，最高人民法院、司法部对近年来在人民调解工作中涌现出的先进集体和模范个人进行表彰，我代表党中央、国务院向受到表彰的同志们表示衷心的祝贺和崇高的敬意！并借此机会，向为维护社会稳定做出贡献的全国广大法官和人民调解工作者致以亲切的慰问和良好的祝愿！

最高人民法院和司法部在进行充分调查研究的基础上，以与时俱进、不断创新的精神，依据我国法律做出了《关于审理涉及人民调解协议的民事案件的若干规定》和《人民调解工作若干规

定》，不仅进一步加强了新时期的人民调解工作，而且完善了我国人民调解这一重要的民主和法律制度，在我国民主与法制建设的历史上将产生良好的影响。为了继续加强对新时期人民调解工作的指导，充分发挥人民调解制度在及时化解纠纷、维护合法权益、实现社会治安综合治理、维护社会稳定中的积极作用，我讲几点意见。

第一，要从贯彻“三个代表”重要思想的高度，充分认识加强新时期人民调解工作的重要性与紧迫性

加强新时期的人民调解工作，是贯彻江总书记“三个代表”重要思想的一项重要工作。人民调解工作以法律和社会主义道德为依据，分清是非，解决纠纷，使当事人的合法权益得到维护，符合维护广大人民根本利益的要求。人民调解工作便民利民，把大量的民间纠纷化解在基层，为群众解决矛盾纠纷节省大量的人力、财力和时间，使他们得以集中精力搞好生产和工作，促进生产力的发展。人民调解工作坚持依法调解和思想道德教育，开展法制宣传教育，在调解过程中宣传党的路线、方针、政策，宣传社会公德、职业道德和家庭美德，提高人们的法制观念和道德水平，是社会主义道德建设和法制文化建设的重要内容。能否搞好人民调解工作，关系到社会稳定，关系到群众的生产、生活秩序，关系到基层社会主义精神文明建设。从实践看，全国人民调解组织每年调解的民间纠纷达几百万件，最高的年份达上千万件。通过对大量民间纠纷的调解，使纠纷当事人平等协商、互谅互让，化解矛盾、消除隔阂，防止矛盾激化，有助于建立良好的社会秩序、生活秩序和工作秩序，促进安定团结，维护社会稳定。各级人民法院、司法行政机关和广大人民调解组织要从实践“三个代表”重要思想的高度，进一步增强做好新时期人民调解工作的责任感和使命感，不断加强人民调解工作，提高工作水

平，使人民调解工作成为化解民间纠纷的坚实的可靠的“第一道防线”，尽最大努力把矛盾纠纷解决在基层，解决在萌芽状态。

第二，要与时俱进，推进人民调解工作的改革发展，积极维护社会稳定

民间调解在我国有几千年的历史。现行的人民调解制度是在中国共产党的领导下，继承发扬我国民间调解的传统，经历了革命和建设的实践，不断发展和完善起来的一项具有中国特色的民主和法律制度。几十年来，人民调解工作在维护社会稳定、实现群众自治、加强社会主义民主和法制建设中做出了重要贡献。但是，随着改革的逐步深入和社会主义市场经济的不断发展，我国的民间纠纷发生了新的变化，出现了许多新的特点，人民调解的工作范围、组织形式等许多方面已经不能完全适应新的形势需要。要按照“三个代表”的要求，坚持与时俱进，努力探索人民调解工作制度的创新，促进人民调解工作的改革发展，扩大调解工作领域，完善调解组织网络，建立科学的调解工作体制和机制，不断提高工作水平。最近，中央办公厅、国务院办公厅批转的最高人民法院和司法部的《意见》，对人民调解工作改革提出了明确要求。最高人民法院通过的司法解释规定，有民事权利义务内容的调解协议，具有民事合同的性质，从而进一步明确了人民调解协议性质和法律约束力，为人民调解制度注入了新的生机与活力。

当前，我国政治稳定，经济发展，民族团结，社会进步，维护稳定工作总的形势是好的。同时也必须看到，我国社会生活的各方面还存在着一些矛盾和问题，影响社会稳定的因素依然大量存在。无论在城市还是在农村，常常由于邻里纠纷、家庭矛盾、土地及承包纠纷等得不到有效调解而导致违法犯罪，甚至发生严重恶性刑事案件。人民调解工作要认真贯彻《意见》精神，坚持

“调防结合、以防为主”的方针，切实为预防犯罪和维护社会稳定服务。一方面，要加大对民间纠纷的调解力度，使纠纷得到及时化解，努力把可能激化的纠纷降到最低限度。要在继续加强对传统多发性民间纠纷的调处工作的同时，结合党的农村政策，努力调解农村经济体制改革、税费改革以及在实行村民自治过程中出现的纠纷，维护农民群众的合法权益，保护农民发展生产的积极性；要及时调解城市建设、职工下岗等引发的多发性、群体性、易激化的民间纠纷；深入开展民间纠纷大排查和专项治理活动，依法化解各种复杂、疑难民间纠纷。另一方面，要认真分析当前民间纠纷发生的特点、规律和发展趋势，增强对民间纠纷发生的预测、控制能力，加大预防工作的力度，减少纠纷特别是群体性事件的发生。要按照党委、政府的部署，积极参与社会治安综合治理和各种形式的群众性文明创建活动，共同为维护社会稳定作出应有贡献。

第三，要不断加强人民调解工作队伍建设，大力提高队伍素质

人民调解工作队伍是基层民主政治建设和维护社会稳定的重要力量。从总体上看，人民调解工作队伍是好的，是值得党和人民群众信赖的。但是，形势的发展对人民调解工作和人民调解工作队伍的要求更高了。特别是最高人民法院的司法解释赋予调解协议具有民事合同的性质，比以往更加要求在民事调解中必须依法认定纠纷事实，依法进行调处；对调解协议的形式、内容要求也将更加规范，这些都对调解员队伍的素质提出了新的更高的要求。广大人民调解工作者要认真学习江总书记“三个代表”的重要思想，认真学习党的路线、方针、政策，牢记全心全意为人民服务的宗旨；要认真学习有关的法律法规，掌握必要的法律知识，提高依法调解的能力和水平；要认真学习文化知识，特别是

学习人民调解工作的基本理论和知识，总结经验并不断丰富、完善，提高调解工作的艺术和水平；要加强思想、道德、作风建设，热心人民调解工作，公道正派，联系群众，做遵纪守法的模范，以自己的实际行动赢得群众的信赖和支持。要严格按照规定的条件选任人民调解员，加强人民调解员队伍的教育培训，不断提高广大人民调解员的综合素质，努力造就一支政治合格，政策水平、法律水平、文化知识水平较高，能适应新的形势需要的高素质人民调解队伍。

第四，各级党委政府要高度重视人民调解工作，切实加强人民调解工作的领导和支持

人民调解是宪法、法律规定的广大人民群众在党的领导下进行自我教育、自我服务、自我管理、自我约束，实现民主自治的重要形式，也是维护社会稳定的一项长效机制。各级党委、政府要按照中办、国办批转《意见》的通知精神，从实践“三个代表”要求，维护人民根本利益，实现国家长治久安的高度，进一步重视人民调解工作，切实加强对人民调解工作的领导。要把人民调解工作纳入重要议事日程，认真研究解决人民调解工作中的重大问题，探索人民调解工作制度、体制和机制的创新，加强人民调解组织建设，狠抓人民调解工作任务的落实。要深入基层，深入群众，掌握新情况，解决新问题，关心人民调解员的疾苦，努力为人民调解工作创造良好的工作环境和条件。要加强对新时期人民调解工作地位、作用和先进人物事迹的宣传，对工作突出的要及时给予表彰和奖励，鼓励广大人民调解工作者更好地服务人民，奉献社会。

人民法院要根据法律的规定，指导人民调解委员会依法调处民间纠纷，维护公民的合法权益。在审理涉及人民调解协议的案件时，对合法有效的人民调解协议，应当依法予以保护；对按照

司法解释无效或者可变更可撤销的人民调解协议，应当依法予以纠正。司法行政机关要认真履行职能，做好人民调解工作的管理指导工作。要加强对人民调解工作的政策、法律问题的研究，提高宏观决策水平和法制化水平。要及时总结推广人民调解工作的典型经验，研究探索加强人民调解工作的新办法、新途径。要与有关部门密切配合，积极推动新时期人民调解工作的改革和发展。

同志们，再过一个多月，我们党将召开第十六次全国代表大会。当前，维护社会稳定、为十六大创造良好的社会环境的任务十分繁重。让我们紧密地团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，以“三个代表”重要思想为指导，努力拼搏，扎实工作，圆满地完成维护社会稳定的各项任务，以优异的成绩迎接党的十六大的召开！

二、在全国人民调解工作会议上的讲话

——最高人民法院院长 肖 扬

(2002年9月27日)

在全国各族人民努力学习和实践江泽民同志“三个代表”重要思想，以优异的成绩迎接党的十六大胜利召开之际，最高人民法院和司法部联合召开这次全国人民调解工作会议。党中央、国务院对会议的召开给予了高度的重视，中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《最高人民法院、司法部关于进一步加强新时期人民调解工作的意见》。这次会议，就是要认真学习江泽民同志关于维护社会稳定的重要指示和贯彻中办、国办的通知精神，总结人民调解工作取得的成绩和经验，研究和部署当前和今后一个时期加强人民调解工作的主要任务和措施。这次会议还将表彰在人民调解工作和指导人民调解工作中涌现出来的，为维护社会稳定做出突出贡献的先进、模范单位和先进、模范个人。在此，我代表最高人民法院向受到表彰的单位和个人表示热烈的祝贺，并借此机会向长期从事人民调解工作的调解员和指导人民调解工作的法官表示诚挚的问候。

坚持解放思想、实事求是，与时俱进、开拓创新，进一步推进人民调解法律制度的完善与发展，是实践江泽民同志“三个代表”重要思想的体现。我国的人民调解制度，是中国共产党在陕甘宁边区时期创造发展起来的具有中国特色的重要法律制度。新中国成立半个多世纪以来，在各级党委的领导、人民政府和人民

法院的指导下，人民调解组织不断发展壮大，特别是党的十一届三中全会以来，人民调解工作从组织建设、制度建设到工作范围，都进入了健康快速发展的时期，在促进经济发展、维护社会稳定、推动社会全面进步中发挥了重要作用，赢得了国内外的广泛赞誉。实践证明，人民调解制度是人民群众自我管理、自我约束和自我服务的一项优良制度，是解纷息争、化解社会矛盾、维护社会稳定的一项有效制度，是适应当前我国经济与社会发展、符合最广大人民根本利益的一项重要制度，具有强大和旺盛的生命力。

巩固和完善人民调解制度，对于新形势下及时妥善处理人民内部矛盾具有重要意义。当前，我国已经进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。全国各行各业、各条战线正在为完成党和国家确定的经济和社会发展的各项任务而努力奋斗。祖国大地繁荣兴旺，欣欣向荣，形势喜人。但同时也应清醒地看到，随着改革开放的日益深化和社会主义市场经济的不断发展，社会经济成分、利益关系和分配方式等日益多样化，各种利益冲突和摩擦将不断出现，社会矛盾会更加复杂，各种纠纷也大量增加。在这样的情况下，及时化解各种社会矛盾，消除各种不安定因素，维护社会稳定，就显得更加重要。江泽民同志指出：“在改革开放和发展社会主义市场经济的过程中，人民内部矛盾会明显增多，有的还会日益突出起来，这是新时期的一个需要认真研究和正确解决的重要政治课题。必须结合新的历史条件，大力加强和改进对人民群众的思想政治工作，同时积极运用经济、行政和法律等手段，及时妥善地处理人民内部矛盾，防止矛盾激化而影响社会稳定和人民团结。”因此，各级人民法院要积极支持并加强对人民调解工作的指导，同司法行政部门一起进一步建立和健全解决社会矛盾的有效机制，充分发挥司

法机关、行政机关和其他社会组织解决社会矛盾的作用，使人民调解、行政调解和司法调解协调发展。要充分认识建立健全这种有效、多层次的解决社会矛盾纠纷的机制，对于保护人民合法权益，促进团结和睦，维护社会稳定，保障经济发展的重要意义。要坚持依法治国与以德治国相结合的原则，既要坚决地运用法律的强制手段，积极开展严打整治斗争，打击各种犯罪活动，保护人民群众人身和财产的安全，又要以平等、民主、说服、教育的方法，耐心做好民事纠纷双方的思想工作，疏导和化解纠纷，避免矛盾的激化和事态的扩大，尽最大可能把矛盾解决在萌芽状态，解决在基层。

为了进一步巩固、完善和发展人民调解工作，不久前，最高人民法院通过了《关于审理涉及人民调解协议民事案件的若干规定》，以司法解释的形式明确了人民调解协议的性质和效力。司法部在广泛调查研究的基础上，制定了《人民调解工作若干规定》，对人民调解委员会的工作范围、组织形式、调解行为和程序等做出了具体的规定，进一步加强和规范了人民调解工作。这两个文件的颁布，为我国人民调解法律制度注入了新的生机与活力，使新世纪的人民调解工作进入了一个新的发展时期。

为进一步加强新时期人民调解工作，当前，各级人民法院特别是基层人民法院及其派出法庭必须做好以下几方面的工作：

第一，要积极支持人民调解工作，加强对人民调解工作的指导，推动人民调解工作健康发展。加强新时期的人民调解工作，必须切实改进人民法院对人民调解工作的指导。人民法院的审判工作与人民调解工作既有区别，也有联系，两者之间相互衔接、相互补充、相互促进，是一种良性互动的关系，各自在不同的阶段、以不同的特点发挥着化解民间纠纷、维护社会稳定的作用。人民调解是在人民群众自愿基础上，通过人民调解组织的工作促

使双方协商解决民间纠纷的一种方式，而人民法院的审判工作则是以国家强制力为后盾依法行使审判权的专门活动。正确认识二者的联系与区别，有利于更好地发挥它们在化解社会矛盾中的不同作用。人民调解工作的完善，需要人民法院在业务上给予指导；同时，做好人民调解工作，也能为人民法院公正高效地审判案件奠定良好的基础，有利于实现“公正与效率”的工作主题，人民法院将真正成为化解社会矛盾的最后一道防线。加强和改进人民法院对人民调解工作的指导，是人民法院的一项重要任务。这种指导主要是通过对涉及人民调解协议的民事案件的审理来进行，而不是直接介入人民调解组织的调解活动。人民法院在审理涉及人民调解协议的案件时，对有效的人民调解协议，应当依法予以维护；对无效或者可撤销的调解协议，应当依法予以纠正；对于人民调解工作中存在的问题，人民法院可以适当方式告知当地司法行政机关和人民调解组织，建议它们在今后的调解工作中不断改进。

第二，要加强调查研究，努力提高对人民调解工作的指导水平。新时期人民调解工作所面临的各种矛盾和问题，是社会进步与社会转型时期不同价值观念、利益观念和是非观念相互碰撞的结果。新情况、新问题和新纠纷的不断出现，既给人民调解工作带来了新的挑战，也给人民法院指导调解工作带来了新的挑战。各级人民法院特别是基层人民法院及其人民法庭，要在指导人民调解工作中发挥职能作用，就必须加强对新情况、新问题的调查研究，努力提高对人民调解工作的指导水平。当前，基层人民法院及其人民法庭的重要任务就是要认真学习好《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》。这一规定，不仅是人民法院审理涉及人民调解协议民事案件的法律依据，而且也是人民法院指导人民调解工作的重要指南。

第三，要进一步深化民事审判方式改革，建立和完善与人民调解工作相衔接的简捷、经济的诉讼程序。最高人民法院司法解释规定，人民法院审理涉及人民调解协议的民事案件时，一般应当适用简易程序，这就要求我们必须进一步改革和完善现行的民事简易程序。近年来，各级法院不断深化民事简易程序的改革，积累了许多好的经验，这对于节约司法资源，提高办案效率，具有积极的意义。最高人民法院将及时总结这方面的成功经验，进一步扩大民事简易程序的适用范围，改革和完善现行民事诉讼中的送达制度，尽快制定出人民法院关于适用简易程序审理民事案件的具体规定。同时，人民法院也要进一步加强诉讼调解工作，认真做好当事人的思想工作，通过耐心细致的说服教育，使当事人自愿达成调解协议，努力提高诉讼调解结案率。总之，我们要尽快建立一种确保办案公正、有利提高效率、资源配置合理、适应社会主义市场经济发展的现代民事诉讼机制。

同志们，在我们这样一个拥有十三亿人口的国度里，必须有一个稳定、有序、和谐、文明的社会环境，这不仅有利于实现社会主义民主，而且也有利于国家的经济繁荣和社会的全面进步。营造这样一个社会环境，既需要人民调解组织和人民调解员付出艰辛的劳动和汗水，也需要人民法院和广大法官贡献出自己的睿智和才华。让我们携起手来，高举邓小平理论的伟大旗帜，紧密地团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，开拓进取，百折不挠，为人民调解工作的进一步发扬光大，为建设富强民主文明的社会主义法治国家而不懈努力！