

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

党的十六届六中全会从全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化事业全局出发，作出了构建社会主义和谐社会的重大战略决策。人民法院既是和谐社会的建设力量，更是和谐社会的保障力量，在构建和谐社会进程中肩负着重大的历史责任。为更好地适应新形势和新任务的要求，充分发挥人民法院化解矛盾、定纷止争，保障经济发展，促进社会和谐的职能作用，现就进一步加强人民法院诉讼调解工作，提出如下意见。

一、统一思想，增强意识，深刻认识诉讼调解在构建和谐社会中的重大意义

1.当前，我国正处于重要战略机遇期和“黄金发展期”，面临着前所未有的机遇，也面临前所未有的挑战。尽管我国经济发展平稳快速，人民生活水平显著改善，社会总体上和谐稳定，但影响和谐稳定的因素仍然大量存在。正确应对各种社会矛盾和纠纷，妥善协调各方利益关系，有效平息矛盾纠纷，大力促进社会和谐稳定，是党和国家工作的大局。人民法院作为国家审判机关，必须坚定不移地服从和服务于这一国家大局和中心任务，高度重视、充分运用诉讼调解这一正确处理社会矛盾的重要方法与构建和谐社会的有效手段，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，承担起促进和发展和谐社会的重大历史使命和政治责任。

2.诉讼调解是我国诉讼制度的重要组成部分，是人民法院行使审判权的重要方式，是和谐司法的重要内容。它是根植于我国历史文化传统并经过长期司法实践证明有效的纠纷解决方式，不仅符合当前社会大众的价值观念和诉讼意识，也体现了中华民族追求自然秩序、社会秩序和谐的理想。近年来，人民法院的审判工作取得了重大发展，积累了宝贵经验，确立了澳芳彭虹鲷□进性蚶校□髁薪岷希□附屺铝恕钶拿袷律笈泄 髻傅挤桔癖 8 骷度嗣穹 彳 阌□浴鞍附屺铝恕弊魑□笈泄 髻非蟪哪勘轱 □□啡鲜端咚系鸪庠谏嗣穹 彳 荷笈泄 髻械牡□缓妥饕茫□罅 v 平□咚系鸪夤 髻 螯?br>

3.充分发挥各级人民法院诉讼调解工作的主动性和积极性，充分发挥广大法官的聪明才智，创造性地开展诉讼调解工作。各级人民法院应当根据法律以及司法解释的规定，按照“公正司法，一心为民”的要求，密切结合本地实际情况，积极探索诉讼调解机制创新，完善诉讼调解制度，创新调解方法，提高调解艺术，全面推动诉讼调解工作发展。

二、强化调解，尊重规律，努力实现“案结事了”的目标

4.民事审判工作应当以“定纷止争、胜败皆明、案结事了”为目标，确保实现法律效果和社会效果的有机统一。各级人民法院要正确处理调解和裁判的关系，既要进一步加强诉讼调解工作力度，增加调解结案的数量，尽力提高调解结案的比例，也要避免片面追求调解率的倾向。对有调解可能的案件，应当尽量创造条件进行调解。对不适宜进行调解、通过努力不可能达成调解协议的案件，应当及时作出裁判。

5.人民法院对适合调解结案的民事案件，应当调解，并重点做好以下案件的调解工作：涉及群体利益，需要政府和相关部门配合的案件；人数众多的共同诉讼、集团诉讼案件；案情复杂，当事人之间情绪严重对立，且双方都难以形成证据优势的案件；相关法律法规没有规定或者规定不明确，在适用法律方面有一定困难的案件；敏感性强、社会关注程度大的案件；申诉复查案件和再审案件。

6.对刑事附带民事诉讼案件，人民法院应当按照民事调解的有关规定加大调解力度。对行政诉案件、刑事自诉案件及其他轻微刑事案件，人民法院可以根据案件实际情况，参照民事调解的原则和程序，尝试推动当事人和解。人民法院要通过行政诉案件、刑事自诉案件及其他轻微刑事案件的和解实践，不断探索有助于和谐社会建设的多种结案方式，不断创新诉讼和解的方法，及时总结经验，不断完善行政诉案件和刑事自诉案件及其他轻微刑事案件和解工作机制。

7.人民法院在诉讼调解中要采取积极措施，充分保障当事人能够真实地表达自己的意愿，依法行使其处分权利。确保当事人真心自愿地接受调解，相互之间实现互谅互让，能够彻底化解矛盾、消除纠纷，做到案结事了。

8.在诉讼调解中，应当注重调解程序的正当性、简易性和可操作性，避免调解的随意性。诉讼调解的程序和方法应当符合法律和司法解释的规定。人民法院应当认真履行对调解协议、和解协议的审查确认职责，确保协议不存在侵害国家利益、社会公共利益和他人合法权益的情形，不存在违反法律、行政法规的强制性规定的内容，不违背善良风俗和社会公德。

三、创新机制，完善制度，充分发挥诉讼调解化解矛盾、平息纠纷的作用

9.经人民调解组织等有关社会组织调解达成的调解协议，当事人一方不履行，另一方向人民法院起诉要求履行调解协议的，人民法院应当按照《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》处理。

10.人民法院应当进一步完善立案阶段的调解制度。立案后并经当事人同意后，人民法院可以在立案阶段对案件进行调解。对于案情复杂并且当事人不同意调解的，或者找不到当事人的案件，应当及时移送审判庭审理。立案阶段的调解应当坚持以效率、快捷为原则，避免案件在立案阶段积压。适用简易程序的一审案件，立案阶段调解期限原则上不超过立案后10日；适用普通程序的一审案件，立案阶段调解期限原则上不超过20日。二审案件原则上不搞立案调解，或者对二审案件规定更为合理的调解期限。

11.人民法院可以根据法律以及司法解释的规定，建立和完善引入社会力量进行调解的工作机制。人民法院可以引导当事人选择办案法官之外的有利于案件调解的人民调解组织、基层群众自治组织、工会、妇联等有关组织进行调解，也可以邀请人大代表、政协委员、律师等个人进行调解。经当事人同意，法官助理等审判辅助人员受人民法院指派也可以调解案件。对疑难、复杂和有重大影响的案件，人民法院的庭长或者院长可以主持调解。

12.人民法院应当健全调解规范，完善调解程序，注重增强调解工作的亲和力、透明度、效率，方便当事人参与调解。应当根据案件实际情况，灵活选择调解方式和方法，为当事人创造自由协商、互谦互让的宽松条件和氛围。人民法院调解案件，当事人要求公开调解的，人民法院应当允许；办案法官和参与调解的有关组织以及其他个人，应当严格保守调解信息，当事人要求不公开调解协议内容的，人民法院应当允许。

13.当事人愿意进行调解，但审理期限即将届满的，可以由当事人协商确定继续调解的期限，经人民法院审查同意后，由办案法官记录在卷。案件有达成调解协议的可能，当事人不能就继续调解的期限达成一致的，经本院院长批准，可以合理延长调解期限。

14.当事人达成和解协议或者调解协议后申请人民法院制作调解书的，人民法院应当依法对调解协议或者和解协议进行审查。审查内容包括：协议是否违反了法律、行政法规的强制性规定，是否侵害国家利益和社会公共利益；协议内容是否属于当事人处分权的范畴；当事人争议的法律关系是否涉及到案外人的权益；协议指定转移的财产上是否存在案外人权利；协议内容是否符合善良风俗和公德；调解是否存在明显违反当事人真实意思的情形等。

15.当事人同意在调解协议上签名或者盖章后协议发生法律效力的，应当在调解协议中记明并由当事人签名或者盖章，办案法官、书记员签名。人民法院对和解协议、调解协议审查确认后制作的调解书，应当由办案法官署名，并加盖人民法院印章。

16.《最高人民法院关于民事调解工作若干问题的规定》第13条规定的当事人、审判人员、书记员签名或者盖章后发生法律效力的调解协议，当事人未申请制作调解书，一方当事人不履行调解协议的，另一方持生效的调解协议申请强制执行的，人民法院应当受理。

再审案件经调解达成的调解协议并经当事人、法官、书记员签名或者盖章后生效的，当事人不申请制作调解书的，人民法院应当裁定终结再审程序。

17.当事人同意由办案法官之外的社会组织或者个人主持调解，达成调解协议的，主持调解的社会组织或者个人应当在调解协议上签名或者盖章。但是人民法院根据调解协议制作的调解书，主持调解的社会组织或者个人不签名或者盖章。

18.民事执行案件按照执行依据的全部内容进行强制执行确有困难的，经双方当事人同意，人民法院可以组织当事人进行和解。经和解达成协议的，按照民事诉讼法相关规定处理。

19.当事人申诉、申请再审的案件，在审查立案或者听证过程中，双方当事人同意调解的，人民法院可以调解，达成一致意见的，可以按照执行和解处理，终结审查程序。当事人自行达成和解协议的，人民法院审查确认后，可以按照执行和解处理。

20.各高级人民法院可以根据法律以及司法解释的规定统一诉讼调解法律文书的格式，制作当事人答辩期满前调解同意书、继续调解申请书、委托调解书、诉讼费用决定书、调解书等诉讼调解文书模板。调解书的内容可以简化，简要记明案由和当事人诉讼请求，可以不写案件事实、审理过程和证据情况等。应当区分当事人签收生效的调解书和根据当事人签名或者盖章已经生效的调解协议制作的强制执行依据的调解书的格式。

21.人民法院应当根据实际情况，建立科学合理的调解激励机制，提高法官调解的积极性和主动性。调解工作成绩应当纳入个人考评的范围。调解激励机制既要体现对调解工作的肯定和鼓励，也要注意避免片面追求调解率。

22.充分发挥诉讼调解在构建和谐社会中的积极作用，重点在基层，关键靠基层。基层人民法院直接面向社会大众，审理了大部分第一审案件，承担着最主要的化解矛盾纠纷维护社会稳定的任务。基层人民法院诉讼调解工作做得好不好，直接决定着全国法院诉讼调解工作的效果，直接影响到社会稳定和谐的基础。各高级人民法院、中级人民法院应当重视并加大对基层人民法院诉讼调解工作的指导、支持和帮助，在人、财、物等各方面加大对基层人民法院的扶持力度，力争把大多数矛盾消化在基层，把问题解决在基层，确保矛盾不扩大、不激化、不上交。

23.人民法院应当认真研究和探索建立诉讼程序与诉外纠纷解决机制的对接机制，坚持以审判工作为中心，加强对人民调解组织的指导，大力支持、依法监督其他组织的调解工作，积极推动社会多元化纠纷解决机制的建立和完善，充分发挥社会各方面缓解矛盾、解决纠纷的作用。

四、加强培训，促进交流，大力提高法官的诉讼调解能力

24.各级人民法院应当高度重视法官诉讼调解能力建设，把这项工作作为法院队伍建设的重点常抓不懈。要加大法官调解能力的培训力度，制定长期的培训计划，建立法官轮训制度。高级人民法院和中级人民法院要为基层人民法院法官培训提供全面支持，必要时上级人民法院可以组织对下级人民法院的法官进行培训。最高人民法院应当每年举办部分法官参加的调解能力培训班。

25.各级人民法院应当充分认识法官的司法能力是一种综合能力，既包括驾驭庭审的能力，也包括调解案件的能力。加强法官能力建设，应当根据法院队伍建设的基本要求，大力提高法官驾驭庭审和调解两方面的能力。不断完善调解艺术，创新调解方法，提高法官以和谐方式解决纠纷的能力。

26.各级人民法院要加强对诉讼调解经验的总结和交流。近年来全国法院在诉讼调解机制创新、制度完善、调解方法方式改革等方面取得了大量宝贵经验，涌现了一大批诉讼调解能手。要加大对这些宝贵经验的总结和推广工作力度，特别是要注重对某一类疑难、复杂案件的调解工作经验的总结和交流，推动诉讼调解工作不断发展。