# 浅议以非诉讼替代为切入点 树立人民调解公信力

来源：网络 作者：红叶飘零 更新时间：2024-08-12

*浅议以非诉讼替代为切入点 树立人民调解公信力 永阳镇地处城关，下辖11个居委会、11个村委会，一个省级私营经济园区，居住人口达10万人，是全县政治、经济、文化中心，各类矛盾纠纷的发案率高于周边镇，人民调解的地位，作用也显得尤为...*

浅议以非诉讼替代为切入点 树立人民调解公信力 永阳镇地处城关，下辖11个居委会、11个村委会，一个省级私营经济园区，居住人口达10万人，是全县政治、经济、文化中心，各类矛盾纠纷的发案率高于周边镇，人民调解的地位，作用也显得尤为突出。如何树立人民调解的公信力，将各类矛盾尽量解决在基层、在萌芽状态，避免当事人结怨，降低当事人诉讼成本，以及为法院节省时间、减轻诉累，促进法律文书的有效执行，在“庭审式”人民调解改革取得初步经验后，进行了摸索和尝试，做法是：立足以非诉讼替代为切入点，树立人民调解公信力。

所谓非诉讼替代机制，是建立在人民法院指导调委会工作的基础上，通过联席会议制度的方式，将当事人自愿的，法院未立案或暂缓立案的，可能通过调解化解的，或通过调解可以防止矛盾激化的纠纷诉讼审理活动前移，让人民调解委员会提前介入，并参与在法官主持或指导下的民事诉讼案件的调解。这种机制的形成，进一步拓宽了人民调解的工作范围，使人民调解与法院诉讼衔接有了新的空间，整合了人民调解和法院审判的力量，最大限度地发挥了人民调解的工作优势，具有较好的政治效益，社会效益和法律效益。

一、强化镇调委会与法院的联动，构建非诉讼替代机制。 人民调解作为一种民间调解，从一开始创建，在广义上就是一种非诉讼替代，即民事案件不通过诉讼 的方式而以中间人出面排解达到和平的化解的目的，这与法院的司法调解有异曲同工之处，这也是新时期人民调解与法院之间开展联动协作的基础，同时，也由于人民调解是在双方当事人自愿的基础上所达成的协议(格式化)，在不违背现行的法律政策的情况下，应该就是当事人意志的体现。

最高人民法院对人民调解格式化协议书的认定上，是作为案件审理的最有效证据予以采信，甚至在调解后，一方反悔时进行诉讼而给予维持，进一步提升了人民调解在法律上的权威性。因此，在新时期人民调解的非诉讼替代机制的形式，是特指狭义上的与法院立案审理执行过程中的补充性替代，一方面是建立 在民调程序的公正性上，另一方面是建立在人民调解员素质的提高上，这两方面缺一不可。

除广义层面上的替代外，这种狭义上的替代就是要求人民调解员积极参与到法律诉讼的全过程，发挥人熟情通的优势，做好法院案件审理的辅助性工作，包括案件主审法官想做而做不到或不方便做的一些事，为法院人性化办案创造条件，这不但符合当 事人双方的意愿，也合乎“xxxx”思想的要求，在一定意义上讲也是一种法律救助性工作，强化法院与人民调解之间的互补，对树立人民调解的公信力也将起到明显的推动作用。一是建立镇调委会和法院联系庭的联席会议制度。

由镇和法院每季度相互通报民事纠纷发案情况、发案的特点。调解工作的难易程度，确立相互配合的案件数量、原因以及配合的方式，明确调解的预期值。

二是建立镇调委会和法院联络员制度。镇指定的联络员一般为镇村(居)调委会的首席调解员，并将名单报送法院，由法院根据案件的具体情况指定参与的调解人员。

县法院指导民一庭庭长为联络员，随时通报未立案和已立案以及已裁决案件的情况，并明确需要配合调解的案件、主持和指导的法官，确定调解的地点、参加人员等。三是建立调解档案审核制度。

凡启动非诉讼替代机制的调解案件，其档案资料以调委会归档，使用的程序以人民调解程序为主，由受理、通知、调查取证、调解、达成协议、送达回访等书面资料组合成完整的卷宗，并有首席调解员审核签字方可归档，适时请县局、县法院共同评审，改正不足，进一步提高调解协议的制作水平。四是建立民调审判联动制度。

县法院对于一些简单的民事纠纷案件有时也启动特邀人民陪审员(一般为基层调委会主任担任)或民调委人员主持调解，发挥其为人公正、熟悉业务、人熟情通的优势，在法院先行调解达成协议的，由法院主持调解的法官制作调解协议书，由法院落实履行或委托调委会监督履行，提高人民调解员调解的公信力。五是建立首席人民调解员的培训制度。

由人民法院派主审法官到镇进行镇、村(居)首席调解员培训，每年集中培训二至三次，同时，根据实际情况组织首席调解员到法院进行旁听观摹案件审理，适时邀请主审法官进行典型案例剖析和答疑释惑，印发相关法律资料等，逐步实施首席调解员持证上岗调解制度。

二、明确非诉讼替代适用范围，确保人民调解不缺位、不错位、不越位。 从工作实践来看，启动非诉讼替代机制，人民调解员既是主角也是配角，但目的只有一个，即园满解决民事纠纷案件。

人民调解适用非诉讼替代机制，一般主要为以下四类案件：一是未经人民调解委员会调解而直接向法院起诉的纠纷，一般为小定额债务纠纷，法院可以建议当事人将纠纷委托给镇人民调解委员会进行调解，降低当事人的诉讼成本。二是已经立案，但有可能通过调解解决的民事纠纷，一般为侵权纠纷、邻里纠纷、婚姻纠纷和少数商事纠纷，法院在庭审前，经双方当事人同意，可委托或邀请镇人民调解委员会进行调解，或参与调解，调解成功后，原告撤诉。

三是已经开庭，但当事人情绪激动，有可能采取过激行为的民事案件，一般为容易激化、积怨多年、历史遗留的邻里纠纷、权属纠纷、旧城改造、房屋拆迁纠纷、土地山林纠纷和群体性纠纷等，一般情况下，法院可暂缓判决，会同人民调解委员会做当事人的思想工作，或征得当事人的同意后，在法官指导下，由镇人民调解委员会进行调解，这类案件在调解成功后，原告可以撤诉，也可以由法院制作调解协议书或在情绪平稳后由法院进行判决并履行。四是在进入执行程序后，被执行人有可能采取过激行为，或执行有难度的案件，一般为一名原告多名被告或多名原告一名被告的案件，如企业破产、粮油加工 厂挤兑、环境污染、征地拆迁、土地流转等涉及人数多的群体性矛盾，法院可暂缓执行，商请镇人民调解委员会进行调解执行。

三明确非诉讼替代运作原则，树立人民调解的公信力。 启动非诉讼替代机制应把握以下原则：一是为

当事人降低诉讼成本的原则。诉讼在民事案件中，应该是在调解不成的情况，最后不得已而选择的最终途径。

但其中的诉讼成本必然会转嫁当事人双方或一方的头上，增加了当事人双方的经济负担，有时出现案件胜诉，但经济上却带来了很大的损失，之所以出现这样的结果，是因为不是什么民事案件都可以进行法律援助的，而导致这种结果不但会给当事人认为没钱法院不受理，有钱进行诉讼反而导致打赢官司输了钱，没有说公理的地方，而要避免这种情况出现，走非诉讼替代则是最佳的选择。二是化解矛盾和平共处的原则。

俗话说“一起官事三代仇”，既然走到了法院诉讼程序，矛盾必然激化到不可调和的局面，法律的公正裁决和平息矛盾之间出现了愿望相背的情况，公正 得到了，但再和平共处的基础却丧失了，这与正确处理人民内部矛盾的初衷相悖的，也不利于社会稳定。三是降低执行成本的原则。

民事案件除经济案件外，一般标的不是太大，法院判决文书生效后，当事人一方如果久拖不履行，法院在执行时，仅执行费一项也会增加当事人一方的经济负担，增加法院的工作量，这与调解庭履行义务相比，在时间、人力、经济的负担都会明显降低。四是经济的原则。

这里所指的经济是指方便、快捷、高效。人民调解在非诉讼替代处理一些群体性民事纠纷方面表现比较灵活，一般情况下，效益较高。

在把握上述四个原则的基础上，法院如果有法官参与调解，人民调解的公信力将会明显提升。

四、慎重非诉讼替代操作，力求人民调解再上新台阶。 与法院衔接进行非诉讼替代操作，是工作上的创新，是法院和司法行政部门在调解领域的合作，是相互支持、相互促进工作的过程。

在具体操作时，侧重把握以下几方面：一是处理重大疑难问题邀请法官指导。如处理农村建房出现房屋质量问题，对加固费用的索赔案，通过法官指导下以庭审式调解的方式园满解决。

二是对一些固定标的物在执行时困难的，主动启用非诉讼替代，如土地流转过程中的土地纠纷、基地纠纷等，这一类案件在诉讼裁决后执行难度大，难易执行到位。三是对涉及到政策法规方面的案件，法院受理后难以裁决的，由法官主持，邀请相关当事人、人民调解员共同调解的，如土地开发中的征用土地补偿费的索赔案，对一些涉及政策法规内的群体性矛盾，特别是涉及多个主管部门的案件，原则上以人民调解为主，在法官指导下进行协商调解，如房地产开发、企业污染等案件，这类案件涉及到的当事人双方较多，诉讼起来也比较困难的。

四是对一些小定额债务，如借贷没有凭证由案件而引发的纠纷，从维护当事人合法权益的情况下进行非诉讼替代调解。五是对矛盾不在辖区内的当事人双方主动要求调解的案件，如民事案件中的索赔和合同纠纷等，由于非诉讼替代是以事实为依据，以法律为准绳，以自愿、公平、公正的方式调处纠纷，这一类矛盾的调处履行率都在100％。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找