

“诉调对接”的理论透视及制度建构

——司法救济与社会救济的互补性研究

冯伟, 舒秋蓓

(长沙市岳麓区人民法院, 湖南长沙, 410013)

摘要: 从实证分析的角度剖析了“诉调对接”的内涵和正当性基础, 从理论上寻求“诉调对接”的存在价值, 指出“诉调对接”是实现司法救济与社会救济互补的最佳途径和有效平台。同时结合司法实践, 就“诉调对接”的原则确定、流程设置、平台搭建、核心保障等问题提出具体设想, 并对构建“诉调对接”的司法审查制度进行了积极探索, 就司法审查的程序启动、审查原则、结果判断、强制执行等方面提出了一些新观点。

关键词: 司法救济; 社会救济; “诉调对接”; 理论透视; 制度建构

中图分类号: D925.1

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2008)01-0073-07

纠纷是与人类社会相伴相生的常态现象。伴随着社会的发展, 人类活动的领域不断扩张, 产生纠纷的领域越来越广, 纠纷本身也变得越来越复杂, 呈现集团化、繁杂化、技术化趋势。纠纷的不断产生, 促使人们不断地探索解决纠纷的最佳途径, 努力使扭曲的社会关系及时恢复到最佳状态, 从而推动人类社会和谐地向前发展。为回应社会转型期对司法的特殊需求, 扩大司法利用的社会资源和各方力量, 司法界积极尝试将审判力量与化解矛盾的社会力量有机结合, 推行“诉调对接”改革, 充分发挥多元化纠纷解决机制的作用, 在当前民事诉讼改革中独树一帜, 引起了学界和司法界的广泛关注^①。作为一种自然生长的制度, 准确界定“诉调对接”的内涵, 从理论上透视其正当性基础, 科学建构“诉调对接”运作机制, 必将对我国司法界构建多元化纠纷处理机制起到积极的促进作用。

一、理念之争: “诉调对接”的内涵界定

“诉调对接”是当前司法改革中的一个热门话题, 各地法院均在积极尝试。但由于最高人民法院没有一个统一和权威的定义, 导致实践中各地法院对“诉调对接”的理解不同, 做法各异。据笔者统计, 主要有二种情况: 第一种情况是将“诉调对接”理解为诉讼

调解与其他调解方式的对接。即通过人民调解、行政调解和司法调解的有机结合, 充分发挥诉讼调解与大调解机制各自的优势, 提高调解解决纠纷的效率^②。第二种情况是将“诉调对接”理解为法院诉讼制度与人民调解制度的对接, 即法院与司法局联合成立对接机构(为表述方便起见, 称其为“联调室”), 通过法院将部分来院起诉的纠纷分流到联调室先进行诉前人民调解, 实现诉前人民调解与法院诉讼的有机衔接, 充分发挥司法诉讼与社会大调解机制各自的优势, 提高社会纠纷解决效率^③。笔者赞同后一种做法, “诉调对接”不应仅限于法院诉讼调解与其他调解方式的对接, 这样会抹杀法院诉讼的特色, 在实践中也不好对接^④。法院只有立足于自身的职能特点, 在法律的框架下, 推行法院诉讼与人民调解的对接, 才能充分发挥各自的优势, 实现司法力量对社会力量的借助和互补。之所以选择与人民调解制度对接, 是鉴于中国的国情。人民调解制度在中国有着广泛的社会基础, 并已经形成了繁杂的网络, 在业务上受司法局的指导, 法院与人民调解的对接, 可通过司法局从中协调, 使之具有可操作性。“诉调对接”所推行的诉前人民调解制度作为一种直接辅助民事诉讼程序的替代性纠纷解决方式, 既节约了司法资源, 提高了司法效率, 又不偏离法治的轨道, 是诉讼程序的有益补充。联调室组织的诉前人民调解虽不同于审理和判决, 但与法院的诉讼程序有一种制度上的联系, 是纠纷进入法院后的非审

收稿日期: 2007-08-27

作者简介: 冯伟(1954-), 男, 河北卢龙人, 长沙市岳麓区人民法院四级高级法官, 主要研究方向: 法院文化; 舒秋蓓(1972-), 男, 湖南靖州人, 长沙市岳麓区人民法院三级法官, 主要研究方向: 司法理论与实务。

判解决途径,它与审判相辅相成,共同承担着解决纠纷的司法职能。从本质上讲,“诉调对接”类似于法院的ADR^④,是一种准司法性质的程序。

二、司法救济与社会救济的互补: “诉调对接”的正当性基础解读

综观古今中外,社会纠纷的解决主要有诉讼和非诉讼多元化纠纷解决机制两种救济途径。我国人民调解是维护社会稳定的第一道防线,以其为主要内容的大调解与法院诉讼工作的全面融合与对接,能更好地发挥多元化社会纠纷解决机制的作用,使审判力量与社会力量优势互补,形成合力,促使纠纷以更加便捷、经济、高效的途径得到解决,从而更好地维护社会的和谐与稳定。“诉调对接”的正当性基础主要体现在以下四个方面。

(一)“诉调对接”是冲突主体的内在需要和主动选择

据调查,对处于核心地位的纠纷,冲突主体大多选择诉讼的方式;反之,对处于边缘地位的纠纷,尽管一方有十足取胜的信心,仍然希望通过其他方式解决,通过让与某些权利,获取其他方面的利益^[2]。即使在高度法治化的英国,对于可提起诉讼的重大事项,其中也只有20%通过司法途径解决,而其余的80%则通过其他各种正式和非正式的途径解决^[3]。个人是其自身苦乐感受的最佳判断者,人在选择作出行动时,都是要追求快乐和幸福,避免痛苦和不幸的^[4]。当事人不仅是自己利益最好的法官,也是自己利益最好的执行者。人们总是期望有多种可供选择的纠纷解决方式。因此,冲突主体的内在需求决定了纠纷解决方式的多元化状态。“诉调对接”充分发挥当事人在纠纷解决中的自主性和功利主义的合理性,采取常识化运作程序,尽量接近情理的解决纠纷,并节约纠纷解决的成本,追求效益最大化,从而成为大多数当事人解决纠纷的首要选择。

(二)“诉调对接”是司法有限性的现实召唤和解决之路

诉讼有其先天的局限性,它并不能无限地保护权利人的一切合法权益。诉讼不可避免地存在其固有的弊端,如程序设计中高度专门化与当事人参与的常识化要求的矛盾;规则的确定性和程序的僵化与解决特殊个案所需的灵活性之间的矛盾等,这些悖论或矛盾的存在,在很大程度上限制了诉讼作为纠纷解决手段的功能和效果。“诉调对接”拥有其独特优势和实际价值,可以有效限制诉讼的副作用,弥补诉讼缺陷。如联调室以常识化的运作程序消除了诉讼程序给当事人

带来的理解上的困难;以通情达理和非对抗的对话缓和了当事人之间的对立,有利于保持今后长远的关系;以简易的事实认定代替了严格的举证责任,使当事人可以不借助律师自行解决纠纷;整体地考察事件背后复杂长远的社会关系,而不是将其分解为简单关系,仅就部分的是非曲直作出判断,更容易获得符合情理的妥协,使当事人易于接受和执行。

(三)“诉调对接”是利益冲突多元化的形势所迫和正当愿望

人类社会总是充满了复杂的利益冲突,由于冲突的性质、形式和激烈程度不同,解决冲突和纠纷的手段、方式也必然是多样的。一个稳定和谐的社会,仅有一套依法建立的司法系统是不够的,应该有一个合理、高效、公平的,适应不同需求的多元化纠纷解决机制。我国现在正处在一个历史上最为多元化的状态之中,由于社会主体的成分及地位的多元化,社会关系的样式及作用方式也在趋于多样化,对多元化纠纷解决机制的需求也日益强烈。“诉调对接”在法院诉讼和人民调解之间设置了一个缓冲平台,为当事人解决自身纠纷提供了一种新的救济途径,兼顾了当事人双方的利益和社会的整体利益,能最大限度地使扭曲的社会关系及时恢复到最佳状态,有利于社会和谐。

(四)“诉调对接”是法院与人民调解组织实现功能互补的最佳途径和科学平台

人民调解设置于民间,活动于群众中,了解民情、社情、掌握一些事件的根源和真相。人民法院在审理婚姻、家庭、赡养、继承、宅基地、相邻权等案件时,面对完全陌生的人、事,往往需要付出大量精力去了解事由。如果撇开人民调解组织的支持,在案件的调查、论证、执行等诸多方面都难以顺利进行。实践证明,有的当事人、证人对审判人员甚至对自己的律师说假话、作伪证,却一般不愿意或不敢在知情的基层干部或在那些素有威望、受人信赖的调解员面前说谎。有的当事人敢于对抗法院执行,但却愿意接受基层干部的教育疏导。就这一方面看来,人民法院之所需正是人民调解之所能。同时,在法律规范的具体内容尚不十分清晰,特别是面对新的利益冲突和权利义务关系时,由于结果的可预测性相对暧昧,诉讼对争议的双方同样具有一定的风险,这时人民调解可以提供重要的补充,进而实现司法诉讼与人民调解的能动互补。

三、路径选择:“诉调对接”的制度规范及实践运作

作为一种探索中的改革措施,“诉调对接”制度如何规范并进入实践运作,是司法界需要认真考虑和探

索的难点和重点。笔者认为,“诉调对接”的制度规范应当秉持来自实践又高于实践的思路予以设计,充分发挥该项制度自身的特性和适应性,以实践中的制度需求为主线,辅之以专业性的调控和保障,尽可能弱化制度的“设计”色彩,而突出对该项制度的合理诠释和合法演绎。综合当前我国司法界推行的“诉调对接”改革,站在促进社会和谐和简便、快捷、经济处理纠纷的立场,笔者建议对当前的“诉调对接”改革从案件分流、流程设置、对接平台、审查保障四个方面予以整理规范,以匡正实践中的做法,发挥“诉调对接”的最大效能。

(一)“诉调对接”的前提:案件的分流原则和类型确定

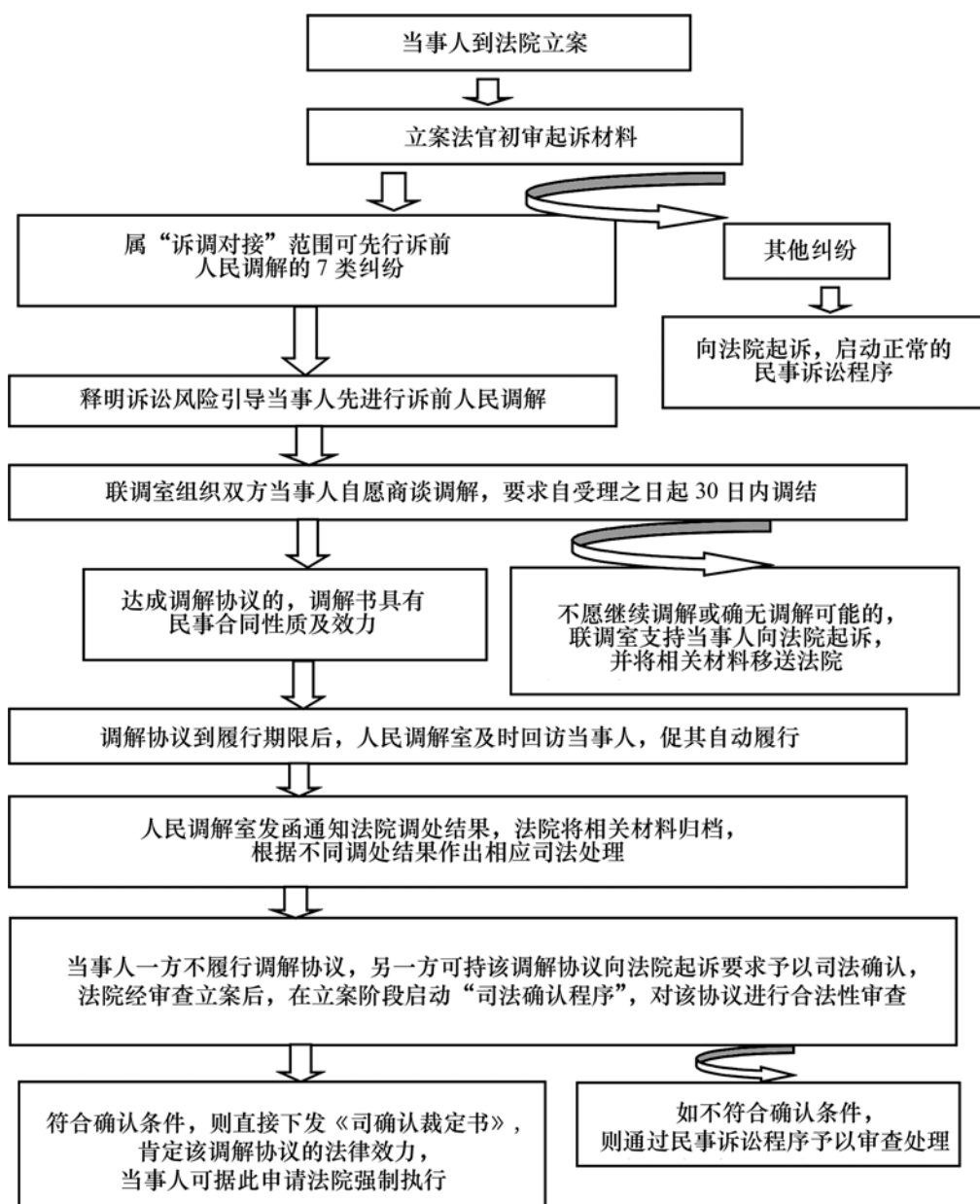
不同性质的纠纷需要不同的社会控制形式^[2]。纠纷的多元化现象催生了“诉调对接”改革,因案制宜地处理纠纷是“诉调对接”的独特优势和生存基础。合理的设置案件分流的标准,是发挥“诉调对接”效能的前提。总结司法实践经验,笔者认为,“诉调对接”的案件分流应当把握以下几个原则。一是繁简分流原则。受专业知识和办案经验的制约,联调室等社会力量解决纠纷的能力有限,故法院在分流案件时,应注意把案情简单、事实清楚、争议不大的纠纷分流到联调室进行诉前人民调解。对于案情复杂、专业性强、争议很大的纠纷,则应由法院直接受理,通过诉讼途径予以解决。以充分发挥法院与联调室双方的职能优势,使纠纷得到最佳的救济途径。二是自愿调解的原则。强调法官应当在充分释明诉讼风险的前提下,引导当事人完全自愿地选择诉前调解,切实尊重当事人的诉讼权利。三是方便调解的原则。尽可能降低当事人解决纠纷的成本,提高调解效率,促进和谐解纷。四是调排结合的原则。通过“诉调对接”,及时发现和排查矛盾纠纷和社会不稳定因素,发现自身处理不了的重大纠纷苗头,要及时上报,采取措施,防止事态恶化,力促社会和谐。五是法院指导的原则。加强法官对人民调解的专业指导,提高诉前调解的质量。

根据上述分流原则,结合长沙市岳麓区人民法院的“诉调对接”实践,我们认为应将以下几类案件纳入“诉调对接”分流到联调室的纠纷范围^⑤:①家事纠纷。如婚姻家庭纠纷,这类纠纷由于当事人间关系亲密,适用诉前调解更能达到良好的效果,可以修复因纠纷而遭到破坏的双方关系;②相邻纠纷。依中国俗语:“远亲不如近邻”,相邻纠纷关系到社会的和谐和邻里关系的和睦,不宜直接进入诉讼程序解决。诉

前人民调解可以充分发挥自身掌握社情、气氛融洽等独特优势,促使当事人双方互谅互让,握手言和;③小额债务纠纷。此类纠纷的诉讼收益甚至会小于司法资源耗费的价值,故直接进入诉讼程序,不符合诉讼经济原则;④因违反治安管理规定所引起的损害赔偿纠纷。这类纠纷往往因小事而起,双方争议不大,通过诉前调解完全可以定纷止争,故没有必要直接进入诉讼程序;⑤因城市房地产拆迁引起的群体性纠纷。此类纠纷主要由于政府的行政行为引发,政策性因素强,有些问题处于法律规定的空白,完全依靠法院诉讼手段无法彻底解决纠纷。启动诉前调解,可以最大限度地由政府拆迁大局和公民合理诉求之间寻求平衡,有利于动态地、和谐地化解纠纷;⑥超出法院受理范围的纠纷。司法实践中经常发生当事人到法院起诉,而法院依法不能受理的这种情况。对这类纠纷,完全可以启动“诉调对接”机制,将这种求告无门的纠纷妥善予以处理。这主要有两种情况:一是当事人虽然到法院起诉,但其纠纷不属于人民法院主管的。二是法院立案初审时发现当事人可能承担很大败诉风险的纠纷。如当事人起诉已超过诉讼时效,通过诉讼程序无法保护的自然人权利纠纷等。分流此类纠纷,虽然法院是做了一些份外事,但有利于更好地化解涉诉信访,使联调室成为涉诉信访的减压阀。⑦其他适宜进行诉前人民调解的纠纷。由于现实情况不断地发生变化,各种新类型的纠纷不断涌现,为了体现“诉调对接”的包容性和与时俱进,有必要设置这样一个兜底条款。

(二)“诉调对接”流程设置:法院指导,联调室具体运作

“诉调对接”的流程设置应当体现简便、自愿、灵活的特点,坚持以下基本原则。一是免费调解原则。诉前调解不具有诉讼性质,故不需交纳任何调解费用^⑥。当事人参加诉前调解,除支付自身的交通费和餐费等外,不需要支出任何其他费用。二是有限调解原则。联调室只能在有限的调解时间内,对法院有选择地分流出来的7类纠纷进行调解。三是调结回访原则。联调室调处纠纷后,要定期回访当事人,即时掌握调解效果以及当事人对诉前人民调解的意见。四是效力保障原则。诉前调解达成协议的,除具有合同效力可以向法院起诉外,因“诉调对接”的特殊性,当事人应还可直接向法院提出司法确认的请求,通过国家强制力来保障自愿合法的调解协议得到切实遵行。根据上述原则,笔者建议对我国“诉调对接”流程作如下设计:



如图 1 所示,“诉调对接”的流程运作为:当事人到法院要求起诉立案时,立案法官对起诉材料进行初审,对属诉前调解 7 类纠纷范畴的,引导当事人到联调室先进行诉前人民调解。联调室在双方自愿的情况下,组织双方当事人以圆桌商谈的形式进行调解,原则上应在 30 日内调结纠纷。调解达成协议的,由联调室制作调解协议书,双方签字后生效,具有民事合同效力;各方不愿继续调解或确无调解可能的,调解员应支持当事人向法院起诉。调解协议到达履行期限后,联调室及时回访当事人,促使其自动履行协议,同时听取当事人对调解工作的意见。调解结束后,联调室发函通知法院调处结果,法院将纠纷相关材料归档保

存,根据不同调处结果作出相应的司法处理。双方达成诉前调解协议后,一方反悔的,另一方可向法院提起“司法确认”的请求,要求法院对其诉前人民调解协议的效力进行司法审查,依靠国家强制力保障合法有效的诉前人民调解协议的履行。

(三)“诉调对接”平台搭建:立足职能互补,实施“四个对接”

“诉调对接”的重点和核心在于完美地实现诉与调的对接。对接机制,既要考虑“诉调对接”如何更好地利用社会资源的问题,也要兼顾“诉调对接”如何更好地促进法院自身和谐司法的问题。为促进对接双方优势互补、形成合力,笔者建议从 4 个方面搭建

“诉调对接”的平台,以切实减少法院与人民调解组织在对接中的磨擦和震荡,实现诉调平稳、无缝对接。

1. 办公场所对接

站在方便当事人解决纠纷的角度考虑,“诉调对接”首先在办公场所上要实施对接^⑦。本着实事求是的原则,有条件的法院可在本院办公楼内腾出几间办公室作为联调室的办公场所,或与司法局联合,在法院附近开辟联调室,使法院诉讼与人民调解在法院内实现零距离衔接或近距离衔接,使分流出来的纠纷当事人,不出法院或在法院近旁就可到联调室进入人民调解程序,借助这条更为便捷、快速、和谐的低成本渠道化解纷争,解决问题^⑧。

2. 工作人员对接

从事司法诉讼的法官与从事人民调解的调解员必须精通各自业务,且在工作上形成默契,奠定诉调对接的人才基础。法院可与司法局商定,在联调室设专职联调员若干名,由法院协助司法局在热心人民调解工作的退休法官中选任,也可由司法局在有经验的人民调解员中选聘,专职联调员纳入社会大调解机制由司法局统一管理,其工资待遇由司法局在专项拨款中解决。

3. 日常管理对接

对已纳入诉前人民调解机制的诉前民事纠纷,法院适时进行跟踪,掌握调解进程,及时给予调解员以业务指导。纠纷调解完毕,联调室填写《民间纠纷受理、处理、回访登记簿》,以正式公函通知法院纠纷调处结果。法院区分不同情况分别处理,对联调室已调结的纠纷,登记归档;对联调室未调结的纠纷,若当事人向法院起诉,则及时审查,依法处理。通过公函往来,使联调室的诉前调解工作与法院的后续处置工作紧密衔接起来,以畅通纠纷处置渠道,提高纠纷化解效率。

4. 调解成果对接

经过诉前人民调解程序调解无效的案件进入诉讼后,要随案移送诉前调解的有关资料。因联调室的诉前人民调解能起到固定证据,明晰争讼焦点作用,缩短了双方当事人争议的差距,有利于提高法院的调解效率。法院通过“诉调对接”,掌握诉前调解的情况,可增强法官调解处理案件的信心。借助前期调解的成果,法官可轻松驾驭诉讼调解,从而提高诉讼调解的成功率。如据长沙市岳麓区法院信息,设在法院的联调室曾通过“诉调对接”成功地与法院分段调解了一件租赁合同纠纷案。张某因租赁李某的翻斗车为某工程运土,工程结束后尚欠16000元未付,李某向法院起诉后,被分流到联调室进行诉前人民调解。在联调

室的努力下张某支付了8000元,但就另8000元债务的偿还问题,双方争执不下,李某遂向法院提起诉讼。联调室及时将此情况反馈到法院,并移送了此案的全部诉前调解资料。法院依法立案后,启动庭前调解程序,依当事人申请采取财产保全措施后,当事人双方很快达成和解,张某支付了另外8000元债款,此案未经开庭即成功调解结案^⑨。

(四)“诉调对接”核心保障:司法审查与强制执行

如何有效保障诉前人民调解协议的效力,是“诉调对接”的核心价值问题。有学者建议,鉴于“诉调对接”的目的在于解决纠纷,而不是设立一种新的民事权利义务关系,当事人一方不履行诉前调解协议时,另一方当事人可就诉前调解协议的效力申请法院直接予以司法审查,由法院确认调解协议的效力,以国家强制力保障诉前调解协议的履行^[5]。“诉调对接”中司法审查是否可行,在学界和司法界都有很大争议。主要有两种观点:一种认为司法审查不合法。法院对诉前调解协议直接予以司法审查,赋予其强制执行效力,不仅剥夺了当事人的诉权,也导致法院放弃审判权,违背了民事诉讼的基本原理。另一种观点则认为司法审查可行。首先,当事人就诉前调解协议的效力的确认享有程序选择权,其既可申请法院予以司法审查,也可通过起诉寻求司法救济,不会影响自身的诉权。其次,法院对诉前调解协议的司法审查本身就是法官行使审判权的一种方式,是法官自由裁量权的体现。法官在审查中如果发现情况复杂,还可转入司法程序进行诉讼调查,故也不存在法官放弃审判权的问题。笔者赞同第二种观点。司法审查是司法实践对“诉调对接”提出的合理要求,也是“诉调对接”形成自身鲜明制度特色的核心价值。通过特殊的“司法确认”程序,对经过诉前人民调解的纠纷案件进行分流处理,可有效地解决诉前人民调解协议的效力保障问题,将国家强制力与当事人的意思自治权有机地结合起来,使“诉调对接”真正成为得到司法保障的多元化纠纷化解程序。

由于司法审查是一项全新的改革尝试,故在实践运作中必须谨慎操作,合法运行。笔者建议对司法审查程序应当从程序启动、审查原则、结果判断和交付执行等4个方面予以恰当考虑。

1. 司法审查程序的启动

联调室主持当事人双方达成诉前调解协议后,如果一方当事人不履行调解协议,另一方当事人可持该调解协议到人民法院立案庭要求直接予以司法确认^⑩。立案法官对当事人的申请进行形式上的审查,对于确

系通过“诉调对接”程序达成的调解协议,予以登记立案,转至设在该庭的司法审查组法官进行审前“司法审查”。

2. 司法审查把握的原则

法院对诉前调解协议的司法审查坚持以下几个原则:一是当事人自愿原则。即签订调解协议的双方当事人必须具有完全民事行为能力,且意思表示真实。二是合法原则。调解协议的内容不得违反法律、行政法规的强制性规定,不能以合法形式掩盖非法目的,通过当事人的约定规避国家强行法的规定。三是符合社会公共利益原则。调解协议的内容不得违反公序良俗,不得损害国家、集体或者第三人的利益。四是及时审查原则。法官对调解协议进行司法审查一般应在7日内审查完毕,到期不得申请延期,发现案情复杂难以迅速审查判断的,应当将司法审查程序转为诉讼程序,通过诉讼手段查明事实,作出裁断。

3. 司法审查结果

人民法院对诉前人民调解协议进行司法审查后,应当以何种形式(判决、裁定抑或决定)作出“司法确认书”,在实践和立法中都存在空白。笔者认为,综合考虑民事诉讼中法院判决、裁定和决定三种诉讼文书的特点及适用范围^①,本着维护当事人的诉权和确保案件质量的考虑,法院应当以民事裁定的形式对司法审查的结果做出裁断。因为法院做出“判决”必须通过审理查明案件事实,不利于快捷、经济的解决纠纷,而做出的“决定”当事人不能上诉,不利于保护当事人的诉权。只有法院依法做出的“裁定”最适合作为司法确认书的载体。因“裁定”主要针对程序性事项做出断定,形式较为灵活。且部分裁定当事人拥有上诉权,不会剥夺当事人的诉权。故参照《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》第四条、第五条规定的精神,法院对诉前人民调解协议的审查将区分以下两种情况分别作出处理:一是具备下列所有条件的,应当裁定确认调解协议有效:①当事人具有完全民事行为能力;②意思表示真实;③不违反法律、行政法规的强制性规定或者社会公共利益。法院经审查认定诉前调解协议有效的,应依法发出《司法确认裁定书》,确认该调解协议的法律效力。另一方当事人不服的,可以向上一级人民法院提起上诉。如当事人既不提出上诉,又不履行调解协议的,当事人可持法院的《司法确认裁定书》和调解协议,向法院申请强制执行。二是有下列情形之一的,不能认定调解协议有效:①损害国家、集体或者第三人利益;②以合法形式掩盖非法目的;③损害社会公共利益;④违反法律、行政法规的强制性规定。⑤人

民调解委员会强迫调解的。法院经审查发现调解协议有上述情形的,不得做出司法确认的决定,而应转入民事诉讼程序,通过法院的诉讼调查予以审查处理。

4. 《司法确认裁定书》的执行

当事人持生效的《司法确认裁定书》和诉前调解协议向法院申请强制执行的,人民法院应当立案受理,并及时交付执行机关予以执行。在执行过程中,应当充分运用法律赋予的强制手段,确保该调解协议得到有效履行。

法国学者卢梭说过:“一切法律中最重要的法律,既不是铭刻在大理石上,也不是铭刻在铜表上,而是铭刻在民众的内心里。”^[6]在某种意义上,以“对接”为实现途径,以“和谐”为价值诉求的“诉调对接”的魅力正在于它具备了卢梭所表述的上述价值特征,它既具有深刻的理念基础,又具有规范的制度平台。

“诉调对接”将非诉讼解决纠纷机制引入民事诉讼程序,反映并促进着一种时代理念和精神的变化,即从对抗对决走向对话协商,从单一价值走向多元化价值,从胜负决斗走向争取双赢,对于构建我国多元化纠纷解决机制具有现实的借鉴和指导意义。通过“诉调对接”常识化、简便快捷、本人参与、人性化和人情化的程序设计,能够使纠纷得以及时、公正、妥善解决,从而有力地促进社会的稳定、和谐与公正。

注释:

- ① 《法制日报》2007年4月24日,以《司法局法院联手开辟定纷息诉新路,人民调解对接民事诉讼:长沙,人民调解室搬进法院》为题刊发“视点特稿”(作者:赵文明),专题介绍了长沙市岳麓区人民法院开展“诉调对接”,推行多元化解纷机制的做法。
- ② 继长沙岳麓区法院将人民调解室搬进法院之后,全国部分法院也相继将人民调解室引进了法院。如《人民法院报》2007年6月12日《和谐西城沐浴春风》(作者:李媛、孙敬、郑洪清)报道了人民调解室进驻北京市西城区法院的情况,该院院长索宏钢称:人民调解室是西城区法院与区司法局共同推出的便民、利民的一项重要举措。
- ③ 如实践中有的法院对已经进入诉讼程序的案件,委托人民调解员进行调解以实现所谓的对接。由于人民调解员并不具备法官身份,其调解的合法性便受到了质疑。
- ④ ADR泛指非诉讼纠纷解决方式。这一概念源于美国1930年代劳动争议的解决,此后经历了60年代开始的社区自治性纠纷解决运动、70年代末开始的法院案件管理运动、企业间协作性纠纷解决运动,以及90年代的评价性ADR程序等。参见范愉:《非诉讼纠纷解决机制研究》,中国人民大学出版社2000年版。
- ⑤ 长沙市岳麓区人民法院对案件分流的规定是:当事人到法院立案庭要求起诉立案时,立案法官对起诉材料进行初审,对属婚姻家庭纠纷、相邻纠纷、宅基地纠纷、小额债务纠纷、因违反

治安管理工作所引起的损害赔偿纠纷、因物业管理和城市房地产拆迁引起的群体性纠纷以及其他适宜进行人民调解的纠纷等7类纠纷范畴的,向当事人释明诉讼风险,引导其到联调室先进行人民调解。

- ⑥ 诉讼费用是一种国家规费,依法上交国库,是当事人必须承担的诉讼成本。《民事诉讼法》及《诉讼费用交纳办法》中均明确规定:“当事人进行民事诉讼,必须依法交纳诉讼费用。”
- ⑦ 因“诉调对接”的前提是当事人到法院要求起诉,法院本着更好地化解纠纷的立场,引导当事人自愿到联调室进行诉前人民调解,故不能给当事人造成路途上的不便。
- ⑧ 2007年5月24日,北京西城区法院在本院设立“人民调解工作室”,北京市司法局副局长、西城区副区长等领导为人民调解室揭牌。见《人民法院报》2007年6月12日《和谐西城沐浴春风》,作者:李媛、孙敬、郑洪清。
- ⑨ “诉调对接”有力地促进了诉讼调解率的提高。据统计,长沙市岳麓区法院2006年民商事案件调解率高达57%,同比上升6个百分点,其中民事案件撤诉率达到30%,一半以上的民事案件以当事人自愿和解的形式得到解决,形成了“上诉、上访、申诉案件大幅下降,调解率大幅上升”的“三降一升”的良好态势。
- ⑩ 仅限通过“诉调对接”机构达成诉前调解协议的情形。其他人民调解组织非通过“诉调对接”程序达成的调解协议不能纳入法院司法审查的范畴。
- ⑪ 据《人民大学讲义系列之三(民事诉讼法)》所述,民事裁定是指

人民法院在审理民事案件的过程中,为保证审判工作的顺利进行,就诉讼程序方面的有关事项所作出的断定。而民事判决是指人民法院通过对民事案件的审理,查明事实,并根据事实,依据法律、法规,对双方当事人之间的实体问题所作的结论性断定。民事决定则指:人民法院在民事诉讼过程中,为保证诉讼活动的顺利进行,对诉讼程序中发生的特殊事项所作出的断定。

参考文献:

- [1] 杨建忠,徐文杰.保障和谐的新实践—苏州虎丘法院“诉调对接”二三事[N].人民法院报, 2007-04-14(1)
- [2] 肖启明.纠纷诉讼化的误区和出路——从后现代主义司法理念的视角出发[C]//吕伯涛.司法理念与审判方式改革研究.北京:人民法院出版社,2005:252.
- [3] Hazel Genn.Paths to justice:what do and think about going to law[M]. Oxford:Hart Publishing, 1999.
- [4] 湛洪果.在迷惑与清醒之间徘徊:边沁的法律语言观及其对立法科学化的追求[C]//法律方法与法律思维(第2辑).北京:中国政法大学出版社,2003:31.
- [5] 赵文明.司法局法院联手开辟纠纷息诉新路,人民调解对接民事诉讼——长沙人民调解室搬进法院[N].法制日报,2007-4-24(8).
- [6] 卢梭.社会契约论(中译本)[M].北京:商务印书馆,1980:20.

The academic research and system design of “the connection of lawsuit and intermediation”

FENG Wei, SHU Qiulü

(The People's Court of Yuelu District, Changsha 410013, China)

Abstract: The authors analyse the connotation and proper foundation of “the connection of lawsuit and intermediation” in a demonstrational situation, and try to find the existing theory value of it. They present that “the connection of lawsuit and intermediation” is the best path to assist the judicial relief and the society relief. In the meantime, according to the practice of judicature, the authors put forward some concrete ideas such as the principle of “the connection of lawsuit and intermediation”, the design of program, the building of platform assurance and the core guarantee, etc. At last, the authors carry on the investigation about how to establish “judicial checkup procedure”, and raise some original viewpoints on the start of “judicial checkup procedure”, the principle of “judicial checkup”, result judgment, imperative execution etc.

Key word: judicial relief; social relief; “connection of lawsuit and intermediation”; academic research; system design

[编辑:苏慧]