

【实务观察】

试点与改革:建立和完善法院多元化纠纷 解决机制的实证研究

——以 S省 C市 8 个基层法院的试点为切入点

左卫民,胡建萍,肖仕卫

(四川大学 研究生院,四川成都 610065 成都市中级人民法院,四川成都 610034;
电子科技大学 法律系,四川成都 611731)

摘要: 在当前政治、社会和司法背景下,建立法院多元化纠纷解决机制相当重要。通过在若干法院的试点,发现法院多元化纠纷解决机制能否富有成效的运作,实与社会需求能否得到合理满足、是否存在非司法力量的制度性配合、法院内部效率化需求是否得到适当关照直接相关。

关键词: 法院;纠纷解决;多元化;试点;建议

中图分类号: D916.2 **文献标志码:** A **文章编号:** 1009-8003(2010)02-0134-09

一、背景与进路

就中国法院如何解决纠纷,应当建立什么样的纠纷解决机制而言,目前有三个重大的背景性因素值得注意:首先是构建和谐社会的政治背景。“构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程”,为此中央明确提出要“更加积极主动地正视矛盾、化解矛盾,最大限度地增加和谐因素,最大限度地减少不和谐因素,不断促进社会和谐”,并具体要求“建立适应我国社会结构和利益格局发展变化的矛盾调处机制”,“实现人民调解、行政调解、司法调解有机结合,更多采用调解方法,综合运用法律、政策、经济、行政等手段和教育、协商、疏导等办法,把矛盾化解在基层、解决在萌芽状态”。^[1]其次是多元化的解纷需求。改革开放以来,随着市场经济的发展和社会的急剧变迁,中国社会各类纠纷数量持续增长、类型日趋多元、构成日趋复杂。与此同时,传统中国社会官民结合的纠纷解决机制自近代以来已经逐步解体,计划经济时期依附于单位制、身份制、行政制的纠纷解决机制亦日

显羸弱,曾被寄予厚望的诉讼解纷机制面对纠纷数量的剧增和社会多样化的解纷需求,已经显得力不从心和疲于应对。最后但并非最不重要的是法院自身面临的困境。这包括两个方面的内容:一是司法资源的有限性。这一点在社会转型期表现得尤为明显,大量案件涌向法院,司法呈现过热发展趋势,案件的大幅增长与审判力量的严重不足已成为目前困扰法院的一个突出问题。^[2]二是判决效果的有限性。一些纠纷虽然经过法院判决,但由于只是解决了法律上的权利义务关系,没有关注纠纷背后复杂的社会关系,^[3]导致裁判得不到执行,有的甚至导致矛盾升级激化,催生新的纠纷,进而引起不断上诉、上访,严重影响司法效率和司法权威。

上述政治、社会、法院所面临的现实困境等因素,无疑都要求法院积极参与到整个社会的多元化纠纷解决体系的建设之中,进而要求构建法院多元化纠纷机制。与此部分或全部相关,近年来最高人民法院适时调整司法政策,先后出台了诸如《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》、《最高人民法院、司法部关

收稿日期: 2009-12-20

基金项目: * 本文系左卫民教授主持的最高人民法院重大课题《关于建立完善多元化纠纷解决机制的调研》(GFZD05-4)的最终成果,课题组成员:左卫民、胡建萍、肖仕卫、马静华、何良彬、谌辉。

作者简介:左卫民(1964-)男,四川成都人,四川大学研究生院常务副院长,教授,博士生导师,法学博士,研究方向:刑法学、司法制度;胡建萍(1957-)女,四川茂县人,四川成都中级人民法院副院长,研究方向:司法制度;肖仕卫(1979-)男,湖北建始人,电子科技大学法律系教师,法学博士,研究方向:刑事诉讼法学。

于进一步加强人民调解工作切实维护社会稳定的意见》、《最高人民法院关于人民法院民事调解工作若干问题的规定》、《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》等司法解释和规范性文件, 鼓励全国各地法院积极探索法院多元化纠纷解决机制。正是在这样的背景下, 法院多元化纠纷解决机制成为近年来学界研究和实务界探索的热点问题。从既有情况来看, 一方面, 理论上学界已经就法院多元化纠纷解决机制进行了一定研究, 并取得了颇有价值的成果;^①另一方面, 实践上全国各地一些法院也开展了大量多元化纠纷解决机制的改革与试点, 并涌现出了不少好的经验和做法。与既有研究和实践探索有所不同, 本研究的进路是, 采用当前理论界较少使用的试点方法, 选择若干法院进行试点, 并在此基础上展开分析。

我们为试点设定的目标包括: 在试点法院初步建立起法院多元化纠纷解决机制; 一定程度上实现有效解决纠纷、化解矛盾, 满足各方合理需要, 减轻试点法院司法负担的目标; 以地方性的试点为基础, 总结经验, 为全国法院多元化纠纷解决机制提供完善建议。为实现这些目标, 在具体试点过程中, 本研究将遵循如下原则: (1) 理论指导试点。从当前的理论研究与司法试验的情况来看, 一方面, 多元化纠纷解决机制的理论研究工作已经比较多, 也比较成熟, 但是将理论转化为试点方案并进行实践, 通过实践检验和发展理论的研究不多; 另一方面, 全国各地许多法院已经进行了大量的多元化解纷机制探索, 有了不少的成功经验, 但是这些实践多具有自发性, 缺乏必要的理论指导、理论反思和理论抽象。有鉴于此, 本研究将理论与试点结合起来, 用理论指导试点, 在试点的基础上检验和发展理论, 从而超越目前理论和实践在一定程度上各自为政的局面。(2) 内生型试点。一般而言, 理论指导下的试点有两类: 一类是完全从理论出发建构一套方案并由试点单位进行试点, 另一类是通过理论引导试点单位, 由试点单位根据自身的现实情况提出试点方案进行试点。前一类可以称之为外生型试点, 后一类可以称之为内生型试点。^② 本研究将主要采用内生型试点的方法, 即在选择试点法院时, 将充分考虑各个法院自身的现实情况; 在确定试点方案时, 除了极个别的微调之外, 理论上的指导将限于理论介绍和引导, 而试点的具体内容将由各个试点单位根据自身的现实环境进行选择和设计。(3) 对比性试点。目前国内一些法院关于多元化纠纷解决机制的探索, 多为单个的自发行为, 缺少必要的对比组作为参照系。本次试点则将在试点方案确定过程中充分兼顾试点的对比性。对比性将主要体现在: 针对法院对诉前解纷的介入, 既试点法院能动介入的模式,

也试点法院有限介入的模式; 针对民事调解的完善, 既试点全程调解模式, 也试点审前调解模式; 针对委托调解与协助调解, 既试点委托或者邀请与法院无固定联系的社会力量进行调解的模式, 也试点委托或者邀请与法院存在固定联系的法官助理、人民陪审员进行调解的模式。(4) 系统性试点。从全国各地法院的试验情况来看, 绝大多数在内容上都局限于多元化解纷机制的某一方面, 比如诉前大调解, 或者诉讼中的委托调解和协助调解, 或者全程调解、审前调解等, 缺乏对法院多元化纠纷解决机制的系统性关照。本次试点在内容上将系统性的涵盖这些试验的几乎全部内容, 并将视野扩展到行政案件和刑事案件, 既包括法院对诉前纠纷解决的介入, 也包括法院诉中解纷方式的多样化; 既包括法院内部调解机制的完善, 也包括法院内外诉调对接机制的建立; 既包括民事纠纷的处理, 也包括行政案件、刑事案件的解决。

遵循上述试点原则, 在前期预研基础上, 我们选择了 S 省 C 市法院系统 20 个基层法院中的 8 个基层法院作为试点单位, 并进行了为期两个月的试点。8 个试点范围分别是经济发达程度一般、纠纷主体主要为农民、法院负担一般的 D 法院、P 法院和经济较发达、纠纷主体主要为市民、法院负担较重的 J 法院、W 法院、G 法院、C 法院、Q 法院和 S 法院。按照我们对法院多元化纠纷解决机制的理解,^③ 试点方案最终确定为两类: 一是从法院与人民调解等非诉讼解纷机制的衔接、对进入入手; 二是从法院内部解纷机制的完善与拓展上着力。各试点法院确定的试点内容如下: P 法院: 诉前三级纠纷服务网络; D 法院: 法院支持人民调解工作机制; J 法院: 民事案件审前调解和委托调解; W 法院: 民事案件全程调解, 以及委托调解和邀请协助调解; G 法院: 法院附设 ADR 主要包括委托法官助理主持庭前调解; C 法院: 法院委托调解以及行政协调; S 法院: 刑事调解与和解机制; Q 法院: 行政协调机制。

二、试点单位的主要做法与特征

(一) 法院与诉讼外纠纷解决的对接机制

1. 三级解纷服务网络机制。通过三级服务网络机制解决纠纷是 P 法院在试点中的主要做法。该院在地方党委政府的支持下建立了以法院为主导的县法院、乡(镇)调解委员会和村(社区)调解委员会三级纠纷解决服务网络机制, 确立了定期宣传、日常宣传制度以及联络员培训制度, 并在法院成立了由院领导和各庭室负责人组成的三级服务网络领导机构, 在立案庭成立了网络服务中心, 以每个派出人民法庭、镇(乡)调解委员会、村(社)调解委员会作为服务网络联络点, 各个联络点由若干名联络员

^① 理论上具有深度的最新成果, 参见范愉: 《纠纷解决的理论与实践》, 清华大学出版社 2007 年版。

^② 内生型试点的典型例证, 请见左卫民等著: 《刑事诉讼运行机制实证研究》, 法律出版社 2007 年版, 第 301—354 页。

^③ 我们认为, 法院多元化纠纷解决机制包括两层含义: 一是法院自身解纷方式的多元化, 包括诉讼调解制度的完善, 行政案件、刑事案件处理方式的拓展; 二是法院与社会力量联动解纷方式的多样化, 包括法院对诉前解纷的介入, 法院在诉讼中借助社会力量解决纠纷等。

提供法律宣传、调处民间纠纷、诉前辅导、司法救助等法律服务。对于发生的纠纷,经三级网络的联络员调解达成协议,由所在乡镇或村(社区)调解委员会应制作调解协议书;经三次调解仍未能达成调解协议的,符合立案条件的及时立案。

三级服务网络主要有如下特点:一是覆盖面广,职能全面。该机制覆盖全县12个乡镇(乡)、109个村、23个社区共105个联络点,在职能上集“宣传、信访、调解、立案”四位一体,形成了沟通网络和职能的相互衔接。二是便于接近,反应迅速。群众可采用致电、到网络服务中心和辖区法庭等方式要求解决纠纷,网络在收到来电或者接待来人后,应在1小时内作出反应,相关纠纷协调处理人员应在24小时内赶赴纠纷现场解决纠纷。三是职责明确,互动畅通。网络中心或者辖区法庭等在接到来电后,应做好记录并将情况告知网络各相关节点,由当地联络员赶赴纠纷发生地协调处理纠纷,网络服务中心和辖区法庭视情况派员参与纠纷调处;网络服务中心、辖区法庭、执行局、行政庭接待群众现场来访后,应做好记录并协调处理纠纷,必要时可通知当地联络员参与纠纷调处。

2. 法院支持人民调解工作机制。通过支持人民调解工作解决纠纷是D法院的主要做法。法院支持人民调解工作机制由D法院与同级司法局共同出台规范性文件建立,主要包括两个方面的内容:一方面是法院建立和实施立案前的告知、引导制度,即对于规定范围内的纠纷,在当事人起诉时,由法院立案人员建议并引导当事人先经人民调解组织处理。另一方面是人民调解协议的司法审查与确认制度,即对于经引导、告知先经人民调解组织调解成功的案件,法院经审查,只要协议不违反自愿、合法原则,即以法院民事调解书的形式确认其执行效力。除此之外,作为配套,法院还要承担对人民调解的指导工作,并要向人民调解组织通报调解协议诉讼采信情况。

D法院支持人民调解工作机制的特点在于:一是范围限于小额纠纷和离婚、三养纠纷。引导、告知制度适用的范围限定在当事人均为自然人,居住地在同一村组(社区)或者同一乡(镇)人民调解组织辖区,争议内容为物、金钱、行为给付,且能及时通知到场的离婚、赡养、抚养、扶养纠纷;相邻权纠纷;以及标的额在2000元以下的民间借贷纠纷和人身损害赔偿纠纷等简易民事纠纷。二是法院在立案前引导当事人先经人民调解组织调解。法院在立案审查时,经询问纠纷未经人民调解处理的,登记在册但暂缓立案,建议当事人先经人民调解组织处理,当事人接受建议则在两个工作日内向相应人民调解组织发送调解建议函,由人民调解组织进行调解。三是积极确认人民调解协议。人民调解组织在调解成功出具调解协议的同时,告知或者建议当事人请求法院进行司法确认,法院在接受当事人的确认请求之后,审查确认协议不违反自愿、合法原则,即送达民事司法调解书。

3. 委托调解或者邀请协助调解机制。通过委托调解

或者邀请协助调解解决纠纷是W法院、C法院、J法院和G法院的做法。这几个法院在具体的试点过程中,又形成了两种不同的模式。一种是委托与法院存在固定联系的人民陪审员、法官助理(聘用人员)进行调解或者协助调解;另外一种则是委托与法院无固定联系的社会力量进行调解或者协助调解。

委托与法院存在固定联系的人民陪审员、法官助理进行调解或者协助调解在W法院、C法院、G法院都存在,其中W法院的特点是在征得当事人同意的前提下,邀请相关人民陪审员协助调解;C法院的特点是征得当事人同意后委托或者邀请该院相对较为固定的两名人民陪审员在法官的指导或帮助下主持或者参与调解,范围及于所有适合调解的案件;G法院的特点是委托法官助理进行庭前调解,范围也及于所有适合调解的案件。

委托与法院无固定联系的社会力量进行调解或者协助调解是W法院、C法院和J法院的部分做法。其中W法院的特点是在征得当事人的同意后,将案件委托给与案件一定联系的行政机关、企事业单位、社会团体、民间组织等机构或组织进行调解,以及在征得当事人同意后,邀请与纠纷存在一定联系的组织、相关行业的专家以及其他个人运用掌握的专门知识、特定社会经验以及社会资源为案件调解提供帮助,协助法院调解;C法院的特点是在政法委的支持、司法局的配合下,委托社区、街道办事处、街道办事处的社会矛盾调处中心的调解员进行调解,范围主要限于婚姻家庭类纠纷和劳动争议纠纷,以及邀请社区、街道办事处的社会矛盾调处中心的调解员协助调解,范围涵盖到婚姻家庭类纠纷、合同纠纷、人身损害纠纷、劳动争议等纠纷;J法院的特点是邀请与当事人或者案件事实有特定关系的组织、个人或者具有专门知识、特定社会经验的人协助调解,主要限于交通事故赔偿案件委托交管部门主持调解,以及劳动争议案件委托主管部门工会特邀调解员主持调解。

(二)法院内部解纷机制的完善与拓展

1. 民事调解的完善。通过完善民事调解解决纠纷是W法院和J法院的主要做法。其中W法院采取的是全程调解模式,J法院采取的是审前调解模式。W法院的全程调解是指自案件在法院立案时起,直至判决时止,包括立案、送达、举证、审前、判前所有阶段均引导当事人进行调解的模式。该院在试点之前制订了《民事诉讼调解工作规则(试行)》明确提出了“全程诉讼调解”的概念,并且就送达调解、答辩调解、即时调解、听证调解、庭审调解、庭后调解、庭外调解作出了相关的规定。其特点:在具体的操作中,一方面要求试点庭室在对新收案件双方当事人送达法律文书时,均要按规定向双方当事人送达了《调解须知》、《调解意向书》和《调解息诉建议书》,用平实的语言向当事人阐明调解的优势,引导当事人进行调解;另一方面要求立案法官或者审判法官在与双方当事人共同接触的任何时间,都要引导和建议当事人选择调解。

法院的审前调解是指法院立案庭受理一审民事案件后, 开庭审理前, 由法院专门机构根据自愿、合法原则, 借助法院内外部力量, 通过交换证据材料, 疏导等工作, 在事实清楚的基础上组织双方当事人就争议的民事权益进行协商, 达成协议, 以此终结诉讼的活动。其特点在于: 一是组织的专门性, 即专门在民一庭内部设立由两名独任法官、一名法官助理、一名书记员组成审前调解中心负责审前调解工作; 二是范围的限定性, 即规定婚姻家庭类案件(包括离婚、继承、抚养费、抚育费、赡养费、改变抚养权、解除收养关系)、相邻权纠纷、小额借贷纠纷(1万元以下)、小额赔偿纠纷(1万元以下)、交通事故赔偿案件以及劳动争议案件在立案后优先进入审前调解程序; 三是程序的简便性, 即审前调解的案件可以通过电话、捎口信、传真等简便方式传唤当事人, 对双方当事人同时到庭的, 可以征得当事人同意后当即调解; 四是与庭前准备程序相结合, 即审前调解组不仅要组织审前调解活动, 还要承担庭前程序性准备以及负责证据交换等工作。

2. 行政案件的协调处理。行政案件的协调处理是 Q 法院的主要做法, C 法院也附带试行了这一制度。行政案件的协调处理是一种经由法院在原告与被告之间进行协调, 促成被告改变被诉具体行政行为, 原告撤诉的行政案件解决方式。Q 法院行政协调的特点在于: 一是限定了适用范围, 将适用协调处理的案件范围限定为自由裁量权案件、行政裁决案件、不履行或拖延履行法定职责案件、行政赔偿案件等案件; 二是明确了适用阶段, 规定行政诉讼案件的协调可以在判决宣告前的各个诉讼阶段进行; 三是规定了两种启动方式, 即可以由当事人申请或者法院建议而启动, 但都需经各方当事人同意; 四是确定了协调的方式: 法官可以根据案件的具体情况, 行政协调案件可以由主审法官或者合议庭主持进行, 也可以邀请有关单位、人民陪审员或者其他个人参与协调; 对具体行政行为违法的, 运用协调手段使行政相对人的合法权益得到实现, 促使当事人撤诉; 对当事人的诉求无法律依据的, 通过准确解释法律促使当事人撤诉。C 法院行政协调的特点在于: 一方面与辖区政府联合召开行政执法与行政审判工作座谈会, 并对行政与司法互动解决行政争议提出了包含 8 条意见、建议和构想的正式备忘录, 并分别制定了实施意见; 另一方面形成了两种协调模式, 一种是立案审查过程中针对行政机关进行行政协调, 另外一种是在案件审理过程中针对双方组织进行行政协调。

3. 刑事案件的调解与和解。刑事案件的调解与和解是 S 法院的主要做法, 是一种适用于自诉案件、刑事附带民事案件和轻微公诉案件, 加害人与被害人在物质、精神上达成和解或谅解, 法院依法从轻刑事处罚的刑事案件解决方式。S 法院刑事和解的特点在于: 对于刑事附带民事案件, 一是明确指控的犯罪事实不清、证据不足, 或者被告人所犯罪行极其严重又无法定或酌定的从轻处罚情节, 或者案件广为社会关注调解可能造成不良社会评价

和影响等缺乏调解主客观基础的案件, 不适用调解; 二是限定调解的期间, 即只能在合议庭评议结束后、宣判前进行调解; 三是将调解赔偿作为量刑情节考虑, 即被告人及时赔偿被害人全部经济损失或者部分经济损失并征得被害人同意, 可以对被告人从轻处罚。对于刑事自诉案件, 一是规定了适用的阶段, 即调解可在立案、庭前、庭审及宣判前的任何阶段进行; 二是确定了工作制度, 即将自诉案件的调解工作分为调解准备、调解陈述和调解协商三个阶段。对于其他轻微刑事案件的和解, 一是限定了范围, 即规定只适用于可能判处三年以下有期徒刑、拘役、管制、单处罚金的公诉案件, 二是规定了和解的效果, 即和解协议可以作为影响量刑的重要因素; 三是形成了两种模式: 一种是确认模式, 主要是在立案前对交警、公安、社区组织等部门主持下达成的和解协议进行审查确认, 并作为从轻量刑的考虑因素; 另外一种是法院调解模式, 包括庭前调解和庭审调解, 前者主要是案件移送至相关庭室后, 承办法官根据案情决定是否组织双方当事人进行调解, 后者主要发生在法庭辩论终结之后, 是在全面了解案情的基础上促成当事人和解。

三、试点运行情况、效果及其评析

在评估试点效果时, 课题组采取了外部视角与内部视角相结合的方式进行: 外部视角主要是与国内其他法院的相关试点进行比较, 内部视角则主要是法院自身对试点的评价。在分析试点效果成因时, 课题组则主要采取内部视角, 即重点关注解纷机制的行动者和利益相关者的看法与态度。

(一) 法院与诉外纠纷解决对接机制的运行效果评析

1. 三级服务网络运行情况与效果分析。以纠纷解决的三级服务网络为试点内容的 P 法院在试点期间共试点案件 31 件, 其中土地承包纠纷 5 件, 婚姻家庭纠纷 3 件, 相邻关系纠纷 7 件, 人身损害赔偿纠纷 7 件, 其他纠纷 9 件。在试点的 31 件案件中, 通过三级服务网络调解处理结案 27 件, 占调解案件的 90%; 未调解好而进入法院的案件, 比上年同期减少了 38%, 受理的相邻权纠纷、土地承包纠纷等案件也比上年同期减少了 45%。此外, 在三级服务网络调解处理的 27 件案件中, 根据我们对有个案案卷的 20 件案件的统计情况来看, 村委会主任、村长、社区主任主持调解的达 19 件, 其中人民法庭的法官参与调解的案件有 4 件, 另有 1 件为镇调解委员会主持调解。

从 P 法院的试点情况来看, 即便与目前国内一些运行类似机制的试点相较, 三级服务网络解纷的效果也算较好的, 在化解矛盾、解决纠纷上都取得了一定的成效, 在分流案件, 减轻法院负担上也有一定的积极意义, 法院也自称“受到县委、人大、政府、政协和农民群众的普遍称赞”。但是试点法院也反映, 这种以法院为主导的模式, 法院负担太重, 担心难以长期运行下去。

根据法院、纠纷当事人以及联络员的想法, P 法院的

三级服务网络之所以能够取得上述效果,主要有如下原因:一是三级服务网络设立较早,法院、乡镇调解委员会和村(社区)调解委员会三级之间的衔接沟通机制比较顺畅,纠纷一旦进入网络,网络服务中心能够很快反映并安排人员进行调处;二是三级服务网络提高了基层解决纠纷的能力和水平,使得大部分纠纷能够及时、有效、就地的解决,既避免了纠纷迟迟不解决造成的精力、时间乃至心理上的成本,也避免了当事人通过诉讼解决纠纷耗时、费力的问题,使得当事人乐于接受;三是在P法院辖区内,相当多的纠纷当事人认为“打官司”是一件没有“面子”的事,在纠纷发生时这些人愿意寻求民间调解解决,法院设立的三级服务网络正好满足了这样的需求。

2. 法院支持人民调解工作机制运行效果评析。(1)告知、引导机制运行情况。D法院试点期间未经人民调解起诉到法院的案件有62件,经立案部门告知当事人先经人民调解组织处理,其中,当事人不接受建议坚持起诉的案件有43件,坚持起诉率为69.35%。当事人接受建议的案件有19件,接受建议率为30.65%,其中,人民调解组织成功处理4件,当事人未再起诉,占接受建议且已结案案件总数的26.67%;人民调解组织未调解成功的有11件,当事人又起诉到法院,占接受建议且已结案案件总数的73.33%;另有4件人民调解组织尚未处理完毕。另外,对于涉及土地收益分配等目前法律规定不明确的案件,法院因不能受理而建议当事人回人民调解组织处理有25件,人民调解组织妥善解决了15件。(2)司法确认情况。D法院试点期内,有1件纠纷当事人到法院申请确认调解协议效力。经法院立案部门审查后,发现没有违反自愿和合法原则,即在受理之日起两个工作日内以民事调解书形式确认了人民调解协议效力。

从运行情况来看,一方面,法院立案庭在推行告知、引导当事人返回人民调解的试点过程中,当事人坚持起诉的比率较高,接受建议的比率较低,返回人民调解组织后调解成功的比率也很低。另一方面,法院确认人民调解协议的试点方案运行不佳,申请确认数量太少,用试点法院的话说,“基本没有达到预期的效果”,与国内其他类似试点相比,^①相差很远。

从访谈的情况来看,接受告知、引导的比率以及返回人民调解组织后的调解成功率之所以较低,主要有如下几个方面的原因:一是客观上,起诉的案件往往是当事人矛盾较深的案件,本身难以调解成功;另外有的案件特别是离婚案件,多已经人民调解组织处理过,再让人民调解组织调解意义不大;二是主观上,部分当事人对人民调解组织的信任度不够,认为人民调解组织法律水平偏低,处理案件程序不规范,处理结果可能对其不公平,希望用权

威的法院审判来解决他们之间的纷争;三是当事人来法院起诉时,已准备好了相关材料,建议当事人回人民调解组织处理,当事人觉得麻烦;有些当事人认为法院应当受理而不受理,是有意推脱,因此坚持起诉;特别是在法院本部立案庭,立案法官一旦建议当事人回人民调解组织调解,当事人非常反感,认为“跑很远的路到法院来立案,却被告知回人民调解组织调解”,因此坚持起诉。

此外,申请法院确认人民调解协议数量较少的原因:一是人民调解组织的调解人员在告知纠纷当事人可以申请法院确认调解协议效力时不积极。访谈表明,有相当大一部分人民调解员在促成当事人达成调解协议后,并未建议或者并未积极建议当事人到法院提起确认人民调解协议;之所以如此,部分人民调解员认为,经他们调解达成了协议,工作就算做完了,如果再建议当事人到法院去,既担心当事人可能反悔,也担心法院可能会推翻他们辛苦做工作达成的协议。二是当事人不愿意申请。我们在调查中了解到,在达成人民调解协议后,即便人民调解员建议当事人到法院确认协议效力,当事人往往认为既然纠纷已经解决,没有必要再到法院去确认;有些当事人还认为,人民调解组织调解解决的纠纷,再到法院确认效力,会在当事人之间产生新的隔阂,因此不愿意到法院申请确认调解协议的效力。

3. 委托与法院无固定联系的社会力量进行调解或者协助调解运行效果评析。试点方案包含了委托与法院无固定联系的社会力量进行调解或者协助调解的W法院、C法院,法院在试点期间运行情况各有不同。W法院在试点期间,采取委托调解的案件共计2件,一件为劳动争议案件,委托工会调解,另外一件为离婚案件,委托街道办事处调解,均未结案;考虑到试点时间较短,我们在统计时还注意到该院早在试点之前即以开展劳动争议委托调解的解纷机制,在2007年6月至12月期间,共委托工会及其特邀调解员对27件劳动争议案件进行调解,共调解成功3件案件,委托调解率为11.11%,其中2件即时履行,当事人撤诉,另1件达成调解协议,由法院出具了民事调解书。C法院在试点期间,共委托、邀请调解48件,占新收案件的11.5%;其中当事人同意委托调解的25件,占73.5%,不同意委托调解的9件,占26.5%,调解成功1件,占同意委托调解总数的4%,另有2件撤诉;邀请协助调解14件,当事人同意邀请调解的6件,占42.9%,不同意的8件,占57.1%,调解成功的2件,占同意邀请调解案件总数的33%。法院在试点期间,采取邀请协助调解案件2件,一件为涉及网吧的劳动争议案件,作为网吧的主管部门文化局应邀参与了调解;另外一件为交通事故人身损害赔偿案,通过邀请交警参与调解。从三个

^①如甘肃定西法院建立的“人民调解协议确认机制”在为期两个多月的试点中,12个法庭即共对79件人民调解协议进行了确认,涉案标的32万余元。其中,73件现已执行,均为当事人自动履行。参见周文馨,《诉前司法“确认”开辟解决纠纷新径》载《法制日报》2007年9月3日第008版。

试点法院的情况来看, J法院由于试点案件较少, 很难评估其试点效果, 另外两个法院在总体上试点效果都不甚理想, 与国内其他法院的类似试验相比, ①当事人同意委托调解或者邀请协助调解的比率较低, 委托或者邀请协助调解后成功调解的比率也不高。

从我们调查的情况来看, 之所以委托或者邀请与法官无固定联系的院外人员调解运行情况不理想, 主要原因有三个: 一与当事人有关。一些当事人选择将纠纷诉至法院, 表明矛盾较深, 也表明其已经作出了选择, 认为解决纠纷是法院的工作, 若让其他机构、组织进行调解往往没有必要, 而且耽误时间, “难得跑来跑去”, 故而不愿意选择委托调解或者协助调解。二与院外解纷主体的积极性有关。委托调解或者邀请协助调解需要其他机关团体、企事业单位和社会团体等社会力量的支持, 但是这些力量不是司法可以调配的资源力量, 而目前这些力量进行的调解又具有义务性, 尚无有效的机制整合这些力量以提高接受委托或者邀请的积极性和主动性; 加上社会力量对法律专业知识不了解, 调解效果没有保障, 因此调解成功率较低。三与试点法院的案件负担有关。三个试点法院都是特大城市的城区法院, 承担的审判任务繁重, 工作量都很大, 而委托或者邀请协助调解经过环节较多、耗时较长, 对案件周期和案件进程都有影响, 加之效果没有保障, 所以法官积极性也不高。

4 委托与法院存在固定联系的人民陪审员、法官助理调解或者协助调解运行效果评析。在试点法院中, W法院、C法院、G法院由于试点方案的重点有所不同, 所以运行的效果也有所区别。W法院在试点期间, 由于其试点方案重在全程调解, 所以委托或者邀请与法院有固定联系人员调解的案件较少, 仅有 1 件邀请人民陪审员协助调解并成功结案。C法院在试点期间, 委托或者邀请两名较为固定的人民陪审员调解案件 82 件, 其中协助合议庭调解案件 3 件, 委托调解案件 79 件; 已结案 42 件, 其中委托陪审员调解成功 20 件, 邀请协助调解成功 2 件, 委托或者邀请调解成功率达 52.38%, 占民二庭调解结案总数的 68.8%, 占民二庭全部结案的 52.4%。G法院委托法官助理调解的试点开展较早, 在 2007 年度以调解结案的 700 多件案件中, 90% 的都系委托法官助理调解完成。

从委托或者邀请与法院有固定联系人员调解的运行情况来看, 除了 W法院因试点案件较少难以作出评估外, C法院和 G法院在委托或者邀请人民陪审员、法官助理进行调解上取得了较好的试点效果, 委托或者邀请协助调解的结案率较高。

从各个法院反映的情况来看, 能够达到这样的效果, 主要有以下三个因素: 一是当事人认为法官助理和人民

陪审员都与法院存在固定的联系, 由他们进行调解与由法官进行调解没有太大的差异, 因此倾向于同意委托或者邀请他们调解。二是法官助理和人民陪审员具有参与调解的积极性, 每调解一个案件都有相应的报酬, 而各个法院又有相应的经费保障; 加上他们有一定的法律知识或者社会经验, 因此调解成功率也相对较高。三是法院的业务庭室认为委托或者邀请法官助理、人民陪审员进行调解, 可控性较强, 调解成功率较高并比较可靠, 程序简便, 有利于案件分流, 减轻法院负担, 节约司法资源。

(二) 法院内部解纷机制完善与拓展试点的运行效果评析

1. 民事调解运行效果评析。由于 W法院和 J法院采取了不同的民事调解模式, 因此效果也有所不同。试点期间, 采取全程调解模式的 W法院总共结案 147 件, 调解结案 87 件, 调解率为 59.18%; 其中立案阶段调解结案 20 件, 占调解结案总数的 23%; 举证期间调解结案 14 件, 占调解结案总数的 16%; 庭前调解结案 52 件, 占调解结案总数的 60%; 判前调解由于试点时间较短, 仅结案 1 件, 占调解结案总数的 1%。J法院的审前调解组在试点期间共收案 174 件, 其中 44 件通过审前调解结案, 调解率为 27%; 有 94 件案件进入了普通审理中, 占总收案的 54%。此外, 在程序性事项的处理上, 在 95 件需要送达法律文书的案件中, 有 46 件的法律文书在审前调解阶段完成, 占总数的 48%; 其他如处理管辖权异议、财产保全、委托鉴定、调查取证、追加当事人、变更诉讼请求、证据交换、争点固定等, 基本上都没有展开。

从试点情况来看, W法院的全程调解模式通过司法调解有效地解决了很大一部分民事案件, 立案阶段、举证期间的调解取得了一定的成效; 但是判前调解因试点期间较短, 效果尚不明显。J法院的审前调解组模式通过审前调解解决了一部分案件, 实现了一定程度的程序分流, 但是与国内试点类似方案的法院相比, ②调解率偏低, 效果不是特别明显; 另外, 方案设计时寄希望于审前调解组完成的程序性准备工作, 除了送达文书之外, 也基本没有实现, 审前调解程序功能未得到充分发挥。

根据法院自身的总结, W法院的全程调解能够取得一定成效的主要原因是, 全程调解模式强调在法官与双方当事人能够接触的任何诉讼阶段随时引导当事人进行调解, 方便当事人及时解决纠纷, 同时也不增加法官负担, 适合试点法院案多人少的现实情况。J法院的审前调解组模式效果不明显的的原因主要在于以下方面: 一是审前调解案件一旦调解不成即不计入绩效考核, 所做前期工作相当于白费, 因此积极性不高。二是部分当事人认

①见杨金志:《上海实施“委托调解”成功率逾七成》, 搜狐网: <http://news.sohu.com/20070305/248515524.shtml> 2008年3月30日登陆。

②参见张颖楷、刘鹏:《用效率保公正, 以调解促和谐石景山区人民法院民事案件调解二三事》, 载首钢日报: <http://www.sgdaily.com/Htm/v/shsj2007-4/6/083537875.htm> 2008年3月30日登陆。

为,将案件起诉到法院就表明矛盾具有不可调和性,且有的当事人私下已经中间人进行了多次调解,均没有调解成功,再专门进行一个调解程序显得多余;这类当事人中有的甚至认为案件没有进行审理,事实没有查清,损失不确定,责任大小没有划分就进行调解缺乏严肃性,拒绝调解;还有部分当事人及代理人认为,此调解程序增加了当事人的诉累及往返交通费等诉讼成本,所以对法院以电话等简便方式进行调解传唤的,当事人出庭率或按时到庭率都不太理想;此外,部分国有企业法定代表人或负责人为澄清个人责任,向上级主管部门有所交代,坚决要求法院以判决方式结案,不同意调解。

2. 行政案件的协调处理运行效果评析。本次试点中,试点内容包括行政纠纷的多元化解决的有 Q法院和 C法院。试点期间, Q法院新收行政案件 14 件,结案 10 件,其中协调成功 3 件,协调成功率达到 30%。C法院试点期间共新收行政案件 8 件,结案 2 件,其中 1 件由承办法官通过行政协调后原告撤诉结案,协调结案率达到 50%。从试点情况来看,各试点法院在行政协调上都取得了不错的成效,虽然由于行政诉讼案件本身较少,加上试点时间较短,因此调解率具有一定的偶然性,但是结合国内其他法院的经验来看,^①两个试点法院的试点情况还是表明,协调处理的成功率较高,个别试点法院还通过行政协调成功地避免了群体性事件的发生。但试点法院也反映,行政协调比较耽误时间,带来了不小的审限压力。

从我们调查的情况来看,行政协调能够取得成效的主要原因包括如下方面:一是行政机关的配合,尤其是一些行政机关害怕承担败诉的后果,愿意与法院积极协调解决诉讼;二是行政协调一般从实体利益上满足了原告的正当要求,因此当事人也比较乐意接受行政协调;三是法院行政庭的积极斡旋,由于行政庭案件负担较轻,因此有比较充足的精力和时间展开行政协调试点工作。

3. 刑事案件的调解与和解运行效果评析。试点刑事调解与和解的 S法院在试点期间,共收案 46 件,有 16 件刑事案件成功适用调解或者和解,调解与和解比率达 34.78%。其中属于法院确认其他部门、组织主持达成的和解协议的有 12 件,包括公安侦查阶段由交警队主持达成赔偿协议的 2 件,当事人自行和解的 9 件,以及由派出所相关部门、社区主持调解达成协议的 1 件;属于法院调解模式的有 4 件,均为刑事附带民事诉讼案件。考虑到刑事案件本身即具有矛盾较为尖锐不宜调和的特点,因此试点法院刑事调解与和解的试点可以说取得了较好的效果,调解率与和解率比较高,通过非判决方式有效的解决了相当一部分刑事案件。^②不过试点法院的试点人员也认为,尽管刑事调解与和解取得了一定的效果,但是调解

与和解过程比较耗时,并由此带来了较大的审限压力;调解与和解案件相对判决而言增加了办案人员的工作量,但是法院内部的目标考核尚未顾及到这一点,不利于此项工作的长远开展。

调研表明,之所以能达到这样的效果,主要有三方面的因素:一是在法院之前,很大一部分案件已经在侦查阶段或者起诉阶段达成了和解协议,法院只需审查确认即可。二是被害人积极性较高,为获得较轻的刑罚,在法院引导下,往往愿意主动寻求和解,而被害人也获得了实际的赔偿,因此也愿意想办法和解。三是法院方面的原因。为避免上诉、上访以及被害人因得不到赔偿引发的群体性事件,法院非常注重通过量刑手段促成赔偿协议。

四、基于试点的总结与建议

试点的最终目的,按照前文的交代,是为全国性法院多元化纠纷解决机制的设计提供地方性的经验与建议。有鉴于此,以下将首先对本次试点情况进行总结,然后提出若干建议。

(一)对试点的总结

1. 社会需求的满足构成了多元化解纷机制有效运转的根本前提。社会需求能够有效满足的试点方案,运行效果较好,而社会需求难以有效满足的试点方案,运行效果则较差。就此而言,正面试点例子是 P法院的三级服务网络、Q法院的行政协调处理和 S法院的刑事调解与和解机制。正如上一部分的分析所表明的, P法院的三级服务网络机制之所以能够有效运转,一个重要原因是原因,就是网络遍布辖区各村镇和社区,当事人可以采取致电、到现场等多种便利方式利用网络,而网络本身又反应非常及时;与此同时网络联络员多都是了解当地风土人情的地方人民调解员,可以很好的满足各种地方化、情理化的需求。Q法院的行政协调和 S法院的刑事调解与和解机制效果不错,也是因为前者不仅满足了某些行政机关害怕承担败诉名声的心理,也切实保障了行政相对人的实际利益;后者不仅给加害人改过自新的机会,而且关照了被害人的物质利益和精神需求。反面的典型试点例子是 D法院的法院支持人民调解机制、J法院的审前调解和 C法院的与法院无固定联系人员调解。正如前文已经分析过的, D法院支持人民调解机制效果较差,很重要的原因就是该机制增加了当事人的诉讼成本,让当事人往返折腾,使得当事人认为法院在推诿纠纷,因此不愿意接受建议而回人民调解组织调解; J法院的审前调解和 C法院的委托与法院无固定联系人员调解同样存在类似的情形,都增加了当事人的解纷成本,因此成效不佳。

2. 非司法力量的制度性配合构成了多元化解纷机制

^①如河北霸州市法院从 2005 年初到 2006 年底,共受理各类行政诉讼案件 36 件,通过协调被妥善调处的 17 件,占总案件的 47.2%。参见张洪:《构建行政诉讼协调和解之路,霸州市人民法院“司法为民”工作纪实之三》载《廊坊日报》2007 年 3 月 5 日第 A02 版。

^②参见庄亦正、曹彪:《锡山区法院刑事和解效果好》载《无锡日报》2007 年 12 月 15 日第 B03 版。

尤其是法院与非诉解纷对接机制有效运转的外部保障。存在非司法力量制度性配合的解纷机制, 其运行较为顺畅, 效果也较明显, 而非司法力量制度性配合较差的解纷机制, 其运行也相对较差。比如, P法院在县委、县政府的支持下建立了三级服务网络, 形成了乡(镇)调解委员会、村(社区)调解委员会及其联络员与法院之间的制度性配合机制, 各级网络主体和联络员的积极性获得制度性保障, 因此运转较为顺畅; 而D法院的法院支持人民调解机制, 尽管有司法局的配合, 但是没有从制度上保障人民调解组织和人民调解员的积极性, 因此运转效果不甚理想。再如, 在C法院和G法院推行的委托人民陪审员和法官助理进行调解的试点中, 由于人民陪审员、法官助理与法院存在固定的制度性和利益联系, 因此配合较为默契, 效果也就较为突出; 而在C法院和W法院推行的委托与法院无固定联系的社会力量进行调解或者协助调解的试点中, 尽管法院也在与社会解纷力量的沟通上进行了不少努力, 但是由于没有形成法院与社会力量共赢的制度性框架, 因此大部分社会力量对于委托调解与邀请协助调解态度消极, 效果也就不甚明显。

3. 法院及其人员效率化需求构成了多元化解纷机制有效运转的动力机制。从试点效果看, 部分方案在实际运行中增加了法院的负担或者具体庭室、承办法官的工作成本, 或者成为方案能否长期运行的隐形障碍, 进而直接影响到试点的效果; 而部分法院的试点由于充分关照了承办庭室、法官的成本, 因此积极性较高, 效果较好。前者最典型的试点例子, 一个是P法院的三级服务网络机制, 另外一个是在J法院的审前调解模式。后者最典型的是W法院的全程调解模式。P法院的三级服务网络尽管在试点期间总体运行效果较好, 但是在课题组组织的座谈中, 也有很大一部分“一线”法官反映, 长远来看在这种由法院主导的模式中, 法院包揽了本应由行政机关组织开展的工作, 增加了法院工作负担; 认为如果不是因为试点法院辖区主要为农村, 案件负担不重, 三级网络很可能难以开展; 并据此认为除非法院逐步淡化主导色彩而由政法委牵头司法行政主管部门负责日常网络管理, 否则该机制存在难以长期运转下去的危险。在J法院的审前调解模式中, 由于审前调解案件一旦调解不成即不计入绩效考核, 因此积极性不高; 加上审前调解与判决之间的衔接机制没有建立起来, 其他审判法官认为审前调解影响了他们调解的成功率, 因此也对这一机制存有抵触情绪。而在W法院的全程调解模式中, 由于强调在法官与双方当事人能够接触的任何诉讼阶段进行调解, 没有额外增加法官的负担, 相反有利于提高办案效率, 加上不存在内部的协调配合问题, 因此运转流畅, 效果较好。

(二) 基于试点的若干建议

我们曾经指出, 构建一个国家主导的, 以司法为支撑, 以社会为依托的合理、协调的纠纷解决体系, 可以说是中国纠纷解决体系的基本改革目标。^[4] 前述总结表明,

要实现这样一个目标, 首要的似乎在于充分关注各个利益相关者的实际利益, 而不能仅仅为了减轻法院负担进行案件分流, 也不能仅仅为了实质性的解决纠纷而不计成本。换句话说, 法院多元化纠纷解决机制, 必须同时是各个利益相关方需求都得到适度关照的制度性机制。具体而言, 一方面, 就法院与非司法解纷如何对接而言, 必须注意三点内容: 一是对接机制必须有利于满足当事人的需求, 便利当事人解决纠纷, 不宜增加其解纷成本; 二是对接机制必须妥善处理好法院与非司法解纷主体之间的关系, 畅通沟通渠道, 给非司法解纷主体带来方便; 三是程序设计必须关注法院的成本, 激励法院人员的积极性。另一方面, 就法院内部解纷机制的完善与拓展而言, 必须注意法院内部协调和激励措施问题, 如何合理分配调判资源和考核指标等。

不过, 这里想要着重强调的是, 纠纷解决机制作为一项公共性制度, 不能仅仅满足于这种对各方需求的兼顾, 还必须具有一种最低限度的公共性和伦理上的正当性, 否则, 就可能成为“以正义交换和谐”,^[5] 从而失去根本的正当性。这种最低限度的公共性和伦理正当性, 从实体上讲, 遵循的是一种恢复性理念, 即实质性的解决纠纷和化解矛盾, 恢复被纠纷破坏的和谐社会关系和社会秩序;^[6] 从程序上讲, 则意味着当事人主体地位的确立以及最低限度的程序正义要件之满足, 包括当事人自愿性、自主性的制度性尊重, 当事人诉权、选择权的程序性保障, 以及调解主持人的中立性等。

由此看来, 社会需求的满足和当事人主体性地位基础上的恢复性理念, 构成了我们完善法院多元化纠纷解决机制的经验基础和理论前提。有鉴于此, 以下即结合本次试点经验和前述理论阐释, 提出以下建议。

1. 就法院如何支持非诉调解解决纠纷而言, 我们认为: (1) 可寻求党委政法委以及政府相关部门的支持, 建立对非诉调解组织的调解协调网络。(2) 可建立非诉调解指导小组(或者办公室) 并定期或不定期的指导非诉调解工作和培训非诉调解人员。(3) 对于非诉调解组织的调解活动, 如果当事人或者非诉调解组织邀请法院对调解活动进行专业指导, 法院应及时指派审判人员或者审判辅助人员进行个案协助。(4) 可通过各种方式, 赋予非诉调解协议实效。比如, 规定对于符合适用督促程序条件的, 另一方当事人可以向法院申请支付令; 再如, 明确对于诉前经非诉调解组织主持调解达成协议, 当事人要求法院审查后出具民事调解书的, 法院应当尽快立案、审查, 对于符合法律规定的, 应当出具民事调解书, 并向相关非诉调解组织通报等。

2. 就法院如何借用社会力量等非审判资源解决纠纷而言, 建议如下: (1) 可同非诉调解组织协调, 鼓励非诉调解组织在法院建立非诉调解窗口, 建立有效的委托调解、邀请协助调解的联动机制。(2) 可充分利用人民陪审员、聘用制法官助理、退休法官等非审判人力资源, 委托他们

参与调解。(3)在委托调解的过程中积极进行专业指导,对于当事人或者受托调解的组织或者个人在调解过程中要求法院对调解活动进行专业指导的,应及时指派审判人员或者审判辅助人员进行协助。(4)应赋予社会力量调解一定的法律效力,比如,对于经受托组织或者个人调解,当事人达成口头调解协议并已实际履行而不必出具书面调解书,或者达成书面调解协议,当事人申请撤诉的,应及时审查并予准许;再如,对于经受托组织调解达成书面调解协议,当事人要求法院出具民事调解书的,应及时审查并出具民事调解书等。

3就法院内部解纷方式的多元化而言,我们认为:(1)针对民事案件调解,应建立全程调解机制,并尽可能的将审前调解与审前准备程序包括庭前证据交换相结合,如建立证据交换后的和解机制,通过释明诉讼风险的方式积极促成疑难案件的当事人在证据交换之后达成和解等。(2)针对行政案件的协调,可适当拓宽协调方式,如建议行政机关改变行政行为、向双方当事人释明法律、召开协调会、听证会等;可建立群体性重大行政案件的协调机制,比如建立与党委政法委的外部协调机制,以及院长、庭长协调或者由审判委员会讨论协调等内部协调机制;对于行政机关违法或者不当的案件,可采取向行政机关提出相应司法建议的方式进行协调和监督。(3)针对刑事案件的调解、和解,应加强对刑事附带民事案件、自诉案件和解协议、调解协议的审查确认,对于符合法律规定的,依法确认其效力;可逐步建立轻微公诉案件的和解机制,鼓励被害人与加害人在案件进入法院之前和解。

当然,法院多元化纠纷解决机制的确立,离不开法院内外相关制度的保障,同时必须建立在尊重当事人主体地位、保护当事人基本权利的基础之上。为此,一方面,

参考文献:

[1] 中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定[J].
 [2] 葛玲.从法院面临的困境看纠纷解决机制的完善——兼论法院功能的定位[J].法律适用,2006(6).
 [3] 范愉.非诉讼纠纷解决机制研究[M].北京:中国人民大学出版社,2009:36.
 [4] 左卫民.变革时代的纠纷解决及其研究进路[J].四川

就法院内外相关制度保障而言,我们认为主要应注意两个问题:(1)关于内部考核问题。在总体上应适当改变以收结案数量为基本依据的法院“业绩”评估体系,将引导到人民调解组织调解的案件数量,以及法院指导人民调解、培训调解人员和应当事人或者非诉调解组织申请进行个案协助的工作情况都纳入考核内容;将审前调解、行政协调、刑事自诉、刑事附带民事诉讼以及轻微公诉案件的调解和和解适当纳入考核指标等。(2)关于审限问题。对双方当事人申请庭外和解,并申请法院对和解活动进行协调,法院委托调解或者邀请协助调解的,可明确规定双方当事人申请庭外调解、协调、和解的期间,不计入审限;对行政协调案件,在限定的时限内未协调成功的,经院长同意可以延长一定期限,可规定延长的期限不记入审限;明确对刑事自诉案件和刑事附带民事诉讼案件的调解与和解,可参照民事案件的调解与和解计算审限;可规定对轻微公诉案件,加害人与被害人申请和解的,和解期间不计入审限。

另一方面,就多元化解纷机制中当事人权利的保障而言,我们建议:(1)赋予当事人选择权,当事人对于是否委托、委托什么组织或者个人调解或者协助调解具有选择权,应公布调解组织及人员名单及资历,由当事人选择或确认;对于当事人不接受先行调解建议、不同意委托调解,或者经调解未能达成调解协议,或者达成的调解协议无效、被撤销,或当事人达成协议后反悔的,法院应当依法对案件进行审理。(2)应规范调解的时限、次数,避免出现可能的拖延、滥用或低效,杜绝强制调解。(3)可通过建立便民法庭、巡回审判、专门性巡回法庭等方式,适当延伸法院职能,并将这些便民法庭与多元化调解机制结合起来,方便纠纷解决。

大学学报,2007(2).
 [5] [美]博西格诺,等.法律之门[M].邓子滨,译.北京:华夏出版社,2002:688.
 [6] 刘方权.恢复性司法,一个概念性框架[J].山东警察学院学报,2005(1).

[责任编辑:周长军]

Subject Pilot Project and Innovation: Empirical Research on the Establishment and Perfection of Diverse Dispute Resolution System of Court—— From the Angle of the Pilot Project on Eight Basic Courts in City C of Province S
 Author & unit: ZUO Wei-min, HU Jian-ping, XIAO Shi-wei, Sichuan University, Chengdu, Sichuan 610065, China
 Abstract: Under the background of present politics, society and justice, it is very important to establish the diverse dispute resolution system of court. Through several pilot projects in courts, it is justification that whether the diverse dispute resolution system of court can work productively is directly related to whether the social requirement can be satisfied reasonably, whether the institutional cooperation of non-judicial force exists, whether the inner efficiency demands of court acquires suitable concern. Based on that, this article puts forward several suggestions to perfection diverse dispute resolution system of court.
 Key words: court dispute resolution pluralism, pilot project, suggestion