

试论我国民事诉讼中的调解

李荣棣 唐德华

我国民事诉讼中的调解,又称法院调解或诉讼上的调解,是指在民事诉讼程序进行中,由审判人员主持,通过对当事人进行耐心细致的思想工作和法制宣传教育工作,在双方自愿让步的基础上,达成协议,解决争端,终结诉讼。这种调解和群众调解(即人民调解委员会和其他基层组织调解)不同,它是民事诉讼程序制度的一个重要组成部分,是人民法院审理和终结民事案件的基本方法。调解达成的协议所制发的调解书,与判决书具有同等的法律效力。长期以来的审判实践证明,民事诉讼中的调解,对于人民法院顺利地解决案件,消除当事人之间“一场官司十年仇”的怨恨与隔阂,防止矛盾的激化和转化,促进安定团结,都起着十分重要的作用。认真总结民事诉讼中调解的经验,从理论和实践的结合上,进行研究和探索,对于我国民事审判工作实践和民事诉讼法理论方面的研究,都是有益的。本文试就这个问题谈一点粗浅认识,以期得到大家的指正。

民事诉讼中的调解,是我国人民司法制度的优良传统

早在第一次国内革命战争时期,我国民事诉讼中的调解,就在人民司法工作中开始倡导。但是,由于那个时候民事案件比较少,民事立法也很不健全,因此,民事诉讼中的调解没有普遍开展。当时,革命法制的斗争锋芒和司法机关的任务,集中在打击和惩办贪官污吏、土豪劣绅以及各种破坏苏维埃政权的反革命分子,司法机关处理的民事案件很少。到了抗日战争时期,由于抗日民族统一战线的建立和发展,国内阶级关系发生了新的变化,不但人民的范畴扩大了,而且国内阶级矛盾有所缓和,人民内部矛盾相应突出起来,民事权益纠纷大大增加。在敌人封锁分割的情况下,调解工作(包括诉讼中的调解和群众调解)得到了蓬勃的发展,博得了广大群众的拥护。各边区政府,为了适应当时革命斗争的客观环境,便利群众进行诉讼,减少纠纷,减轻人民因讼累而增加负担,便大力提倡和积极推行了民事诉讼中的调解。

从抗日战争到解放战争时期,我国民事诉讼中的调解,在各项民事诉讼法的规范中,已经有了明确的规定,确立了这一诉讼制度的法律地位。据不完全统计,这一时期颁布施行的民事诉讼法律、法令、条例、指示即达三十多种,在这些法律规范中,明确规定:民事案件“尽量采取调解方式”,并且肯定这种方式是解决纠纷,减少诉讼,改进司法工作的“最好方式”。在有关民事诉讼的法律、法令中,一般都确定了调解的原则,如“反对无原则的调解”,“反对无条件的调解”,“调解必须取得原被告双方同意”,“不许强迫命令”,“不许违背政府法令”。在有的法律上,还规定了调解的方式,即把调解分为“庭外调解”和“当庭调解”两种。这两种调解“效力不同”:庭外调解成立的,“撤销原诉”,双方当事人达成的调解协议,“只生一种契约上之效力”;当庭调解成立的,发给调解书,这种调解书“和判决书有同等之效力”。总之,在解放区颁布实行的民事诉讼法规范中,法院调解已为法律所确认,并且积累和总结了丰富的经验,这为建国后进一步健全和发展民事诉讼中的调解工作,创造了十分有利的条件,奠定了一个好基础。

建国以后,我国民事诉讼中的调解,一开始就受到了党和政府的极大重视,并把它作为人民司法建设的一项重要内容。不但充分肯定和吸收了历史的经验,而且不断总结新的经验,有所创造,有所前进。一九五〇年召开的第一次全国司法工作会议上,就明确指出了诉讼中的调解是我国“审判制度的一个必要的组成部分”,经过法院调解,“不但可以减少诉讼人的时间和人力物力;不但可以减轻人民法院的一部分审判工作;而且经过调解比经过审判解决的案件,双方当事人更易于消除成见和促进团结”。五十年代,我国民事诉讼中的调解制度发展很快,很顺利,作用也十分显著,绝大多数的民事案件,在判决之前都首先进行调解,调解结案的比例,在整个结案的比例中是比较高的。例如福建省一九五一年共收民事案件五千八百零四件,调解解决的即有五千六百五十八件,占百分之九十一还强。江苏省丹阳县一九五六年和一九五七年两年内,调解结案的约占全部民事案件收案总数的百分之八十左右。这些调解结案的,不仅有大量的婚姻家庭方面的案件,还有许多重大复杂的财产权益案件。比如房屋、继承、劳动、土地、债务、山林水利等案件。有些案件,在起诉之前,双方当事人、甚至部分群众之间,矛盾很尖锐,对立情绪很大,思想隔阂很深,有的还有可能发生自杀、凶杀和群众性械斗,但是,经过人民法院调解后,不仅纠纷平息了,矛盾缓和了,而且有的互相谅解,和好如初。集体组织之间,团结协作,互相帮助,从而有力地维护和发展了社会主义人与人的关系,增强了人民内部团结,促进了工农业生产的发展,推动了社会主义建设事业的顺利进行。

五十年代,我国民事诉讼中的调解,已经积累了一套比较完整的经验,对此司法部门作了全面系统的总结,指导思想更加明确了,正如董必武同志所强调的那样:“对可以调解解决的案件尽可能采取调解的办法来解决,只有对那些必须经过诉讼和审判解决的才依法判决”。这就是说,人民法院受理了案件以后,凡是能够用调解的方法解决的,就不要用判决的方式,就是需要判决的案件,一般也应当先尽可能地调解。一九五八年,毛泽东同志根据正确处理人民内部矛盾的理论,结合民事审判工作实践,总结提出了以调解作为解决民事案件的基本方法的民事审判工作方针。毛泽东同志说,我们解决民事案件还是马青天(指马锡五同志)那一套好,调查研究,调解为主,就地解决。这就是我国民事工作“十二字方针”的由来。一九六四年,遵照毛泽东同志依靠群众办案的指导思想,又把“十二字方针”发展为“依靠群众,调查研究,就地解决,调解为主”的“十六字方针”。不仅明确了民事审判工作要坚持以“调解为主”,而且把“调解为主”提高到方针的高度。经过长期审判实践反复证明:毛泽东同志为民事审判工作亲自制定的这个方针,是完全正确的,它全面地总结了民事诉讼的历史经验,体现了正确解决人民内部矛盾的光辉思想,反映了解决民事案件的基本原则和主要方法。现在民事诉讼中的调解,不仅在国内深得人心,在国际上也有不少法律工作者把它誉之为“东方经验”。毫无疑问,在今后我国社会主义现代化建设事业中,在不断发扬民主,加强法制的前进道路上,我国民事诉讼中调解这一“传家宝”,将会愈来愈发挥其重要作用,也将会愈来愈显示其优越性。

民事诉讼中的调解,是人民法院解决民事案件的良好形式

人民法院受理的大量民事案件,大多数是用调解的方法解决的。实践证明,用这种方法解决案件,群众欢迎,当事人满意。它的好处主要是:

一、有利于充分发扬民主和加强法制。人民法院用调解的方法解决当事人之间的争议,其实质就是用民主的方法,即说服教育的方法,在做好思想工作的基础上,说服动员双方当事人互相谅解,民主协商,自愿达成协议。所以,用调解的方法解决纠纷的全过程,既有人民法院

依照国家法律行使审判权,主持调解工作,组织、指挥和领导全部诉讼活动,又有当事人通过行使诉讼权利,对自己的民事实体权利自由地进行处分。当事人不仅有权提起诉讼,而且在调解过程中,有权增加、减少或者放弃诉讼请求。所以,调解解决案件的全过程,实际上是人民法院对当事人进行耐心细致的思想教育和法制教育的过程,也是具体运用法制原则与当事人民主协商、自由处分自己的民事权利和诉讼权利相结合的过程。既讲民主,又讲法制,使社会主义法制建立在充分发扬民主的基础上,而且又用社会主义法制来保障人民民主的实现。

二、有利于纠纷的彻底解决。民事诉讼的当事人,是在自己的民事权益受到侵犯或者发生争议的时候,才向人民法院提起诉讼的,而且一般都经过了调解组织或其他基层组织多次调解,才诉诸法院的。因此,当事人之间对立情绪大,思想隔阂深,互不让步,互不服气。在这种情况下,如果急于强行判决,就有可能促使矛盾进一步尖锐化,或者使案件长期不能终结,以至成为“老大难”。相反,如果采取调解解决的方法,认真细致地做好当事人的思想工作,提高他们的觉悟,消除成见和隔阂,不但会使双方矛盾软化、钝化,而且能使他们坐下来平心静气地协商,心悦诚服地接受调解协议。审判实践经验反复证明:凡是采取“官断民服”的简单办法处理案件,其结果往往是“官了民不了”,当事人长期争讼不息。就审判实践效果看,人民法院受理的民事案件约有百分之八十左右是调解解决的,上诉或者申诉的,只有百分之五左右;而判决后上诉或者申诉的,一般达百分之五十左右,有的长期争讼不息,甚至拒不执行判决。其中许多案件并不是因为判决有错误,而是当事人的思想还没有通,心不平,气不顺。民事诉讼中的调解,恰好弥补了这一不足,因为它是在双方自愿的基础上,民主协商,互谅互让,达成协议,所以,都能自动履行协议,使纠纷得到彻底解决。

三、有利于增强人民内部团结,防止矛盾激化、转化。民事案件一般是人民内部矛盾的一种表现,人民内部的是非问题,在法律上是权利义务的问题。当事人之间的根本利益是一致的,没有不可调和的矛盾和根本的利害冲突。但是,如果处理不当或者处理不及时,就有可能导致矛盾的激化、转化,这在实践中是经常发生的。根据有的地区的统计,在凶杀案件中,约有百分之三十左右是婚姻家庭和其他民事权益争议而引起的。民事纠纷还导致一些当事人自杀,或者引起群众性械斗。采取调解的方法解决纠纷,终结诉讼,就会使矛盾缓和下来。在审判实践中,有许多案件开始矛盾很尖锐,甚至当事人准备以死相拼,经过法院进行调解后,不仅纠纷顺利地解决了,而且当事人握手言欢,重归于好,或者团结一致,互相协作,使人民内部团结大大增强了,当事人之间的对立完全消除了,或者是缓和了。

四、有利改进人民法院的审判作风。在民事诉讼中用调解的方法解决纠纷,终结诉讼,深刻地体现了人民法院为人民服务、对人民负责的精神,体现了人民法院依靠人民群众解决纠纷的原则。是在解决民事案件中具体运用毛东泽同志关于正确处理人民内部矛盾的光辉思想,反映了人民法院的审判人员深入实际,深入基层,调查研究,实事求是的审判作风。一般说来,人民法院用调解的方式解决纠纷,终结诉讼,要比用判决的方式难得多。因为要使案件通过调解达成协议,不但和判决一样要查清事实,分清是非,明确责任,严格按程序制度办事,正确地适用法律,而且要做好思想工作,帮助当事人提高思想觉悟,并且把解决思想问题和解决实际问题相结合,对当事人要热心、诚心、耐心。有的时候还要设身处地为当事人想一想,急当事人之所急,正确及时地解决问题。所以,调解解决案件,往往需要审判人员走出法庭,携卷下乡,以平等待人的态度和以理服人的工作方法去进行工作。坐堂问案,官断民服,简单粗暴,不依靠群众,孤立办案的官僚主义审判作风,是绝对搞不好法院调解的。这种结案的方式本身就是

对人民法院改进审判作风，密切人民法院与人民群众的联系的一个有力促进。

进一步搞好民事诉讼中的调解，需要善于不断地总结经验

在长期审判实践中，对如何做好民事诉讼中调解的问题，有着极其丰富的经验，有些经验是带根本性的，比如必须依靠群众、依靠各方面的力量，实行专门机关与群众相结合；审判人员必须坚持对人民高度负责的精神，坚持实事求是、从实际出发的原则；对案件认真进行调查研究，查明事实，分清是非，依靠群众，就地解决。正确地总结这些方面的经验，无论是对审判实践，或者民事诉讼法方面的理论研究，都是很有意义的。但是，我们认为，结合当前的实际情况，要做好民事诉讼中的调解，关键需要正确处理好以下几个方面的问题。

一、明确树立“调解为主”的指导思想。在民事诉讼中要不要坚持以“调解为主”？这个问题在审判实践和法学理论研究中都有争论。有的同志认为，坚持“调解为主”就意味着“审判为辅”。人民法院是行使审判权的国家政权机关，“审判为辅”改变了法院专政机关的性质，破坏了社会主义法制，限制和剥夺了当事人的诉讼权利，因此，这些同志主张取消“调解为主”的提法和做法。但是，也有一些同志相反地认为，在民事诉讼中，不仅要坚持“调解为主”，而且“为主”的问题主要应当体现在人民法院审结案件所占的百分比上。他们甚至认为，只有“调解”才是结案的唯一正确的方式。在具体执行时，则以调解不成不结案或强迫进行调解。由此可见，正确理解和对待“调解为主”的问题，是涉及民事诉讼中能否正确坚持调解的关键问题。

我们认为，“调解为主”应当包括三个方面的意义：首先，是指在民事诉讼中要着重进行调解，也就是说，人民法院解决任何民事案件，都要自始至终贯彻调解的原则，尽可能多做调解工作。离婚案件的调解是必经的诉讼程序，其他案件则凡是能够用调解方式解决的，就不用判决的方式，就是需要判决的案件，也要尽可能多做调解工作，争取调解解决。从诉讼程序的各个阶段来说，在开庭审理前的准备阶段，可以试行调解；在开庭审理的时候，可以再行调解；当事人不服第一审判决上诉后，除了那些调解无望的案件外，还可以进行调解。所以，调解贯彻于诉讼的全过程，这正是“调解为主”的重要表现。其次，“调解为主”是指审判人员在审理和解决案件的过程中，要坚持多做思想政治工作，积极进行社会主义法制宣传教育，把审判案件的过程，作为向当事人和有关人员进行思想政治工作和法制宣传教育的过程，“调解一案，教育一片”，重在说服教育，立足于做好思想工作，解决思想问题和实际问题。这是“调解为主”的基本精神。第三，“调解为主”表现在案件的处理结果上，调解结案的比例一般都超过判决结案的比例。比如说，一审民事案件的调解结案一般可达结案总数的百分之七十以上，二审有些案件还可以调解解决。但是，必须指出，调解结案的比例决不是衡量民事审判工作作得好坏的唯一标志，也不应当作为考核审判人员工作优劣的唯一标准。我们认为，只有这样理解“调解为主”，才能树立正确的指导思想。

二、正确处理调解和判决的关系。调解结案和判决结案，这是人民法院审结案件的不同形式，它们的区别就在于：调解是经过法院的说服教育后，在双方当事人自愿的基础上，达成协议，任何一方不同意调解，都不能加以强制。也就是说，用调解的方式解决当事人之间的争议，不是运用国家的强制力来实现的，判决则不同，尽管法院对当事人作了大量的工作，但是当事人一方或双方仍各持己见，不同意调解，所以，判决集中体现了国家法律的强制性，也反映了人民法院依法裁判的权威性。而调解结案只是在判决前一个可能实现的步骤，不是任何案件都能调解解决。判决是调解解决的后盾，也是调解不成的必然结果。调解对于所有的案件都是

适用的,具有普遍的意义,而判决只是少数调解不成需要判决时才采用。这些都是调解与判决不同之点,但还有相同之处,即调解达成协议后所制作的调解书与判决书具有同等的法律效力,对当事人有约束力,双方都应自动履行。人民法院发现调解协议确有错误时,应当通过审判监督程序予以纠正。明确调解与判决的关系,区分它们之间的相同和不同之处,对于正确地坚持民事诉讼中的调解,有着极为重要的实际意义:既可避免由于强调调解,而否定判决的必要性,以致采取强迫方法进行调解,造成不良后果。它也防止忽视甚至放弃做调解工作,或者从根本上否定“调解为主”的方针,而把经过法院调解后双方当事人达成的协议,视为毫无约束力或者可以任意变更和废弃的“一纸空文”,从而影响法律的严肃性、权威性,影响确立稳定的法律秩序。

三、始终坚持自愿、合法的原则。民事诉讼的当事人,当他们的合法民事权益受到侵犯,或者发生争议的时候,请求人民法院通过行使审判权,作出具有法律强制性的裁判,这是法律赋予他们的一项诉讼权利。任何机关、团体和个人,都不能限制、剥夺当事人依法获得客观公正判决的权利。对于人民法院来说,当事人符合起诉规定而提起的诉讼,不仅依法有权对案件进行审理,而且有责任根据事实和法律,对调解不成的案件作出正确的决定,以解决当事人之间的争执。调解必须坚持自愿,只有在双方自愿原则下达成的协议,才是合法的、有效的。这是由于调解达成协议,意味着当事人对自己民事实体权的自由处分,也就是说,当事人需要放弃、变更或者承认某项诉讼请求,放弃使用某些诉讼手段。从审判实践来看:凡是对调解采取强压软拖,企图压服、拖服当事人接受调解“协议”的做法,不仅侵犯了当事人的诉讼权利,使纠纷难以彻底解决,甚至长期争讼,使案件变成了“老大难”,同时影响法律的严肃性、权威性和人民法院的威信。

为了贯彻自愿的原则,人民法院在调解解决案件时,就应当允许双方当事人共同协商,充分发表意见。这就需要做到在没有特殊情况下,当事人本人必须亲自出庭进行各种诉讼行为。如果当事人有特殊情况确实没有办法出庭时,应当委托他人代理。接受调解解决的,需要特别授权。在离婚案件中,应当由当事人本人出庭表态,如果本人没有表示离婚或者不离婚的意见,不允许采取所谓“亲属代理”调解离婚的错误做法,因为这从根本上违背了调解必须自愿的原则。

与此同时,我们也应当指出,坚持自愿的原则,决不是说调解解决案件,不讲政策,不执行法律,不分是非责任,采取所谓“和稀泥”的办法;也不是任凭当事人对自己的民事权益绝对自由地进行处分,如同有的同志所说的那样:“调解是自愿的,只要双方点头,怎么处理都行”,“调解案件两头抹,多说好话就能和”,因此,采取一些不正当的甚至是严重违法的手段,迫使当事人达成“协议”。这些同志完全不了解,人民法院在民事诉讼中进行调解,同样是对案件的一种审理活动,决不能背离以事实为根据,以法律为准绳的原则。

四、认真清理“左”的错误思想在法院调解工作中的影响。我国民事诉讼中的调解,在长期革命实践中,积累了丰富的经验,取得了良好的效果,总的说来,发展是健康的,成绩是显著的。但是,应当看到,在前进的道路上,也出现过各种错误思想的影响,其中主要是“左”的错误思想的影响。五十年代后期,由于存在“左”的指导思想,它对民事诉讼中的调解影响很大。主要表现在:错误地把所有的民事案件,都看成是两个阶级、两条道路、两种思想的斗争。提出解决民事案件要“坚持以阶级斗争为纲”,因此,人民法院在调解解决案件时,查明纠纷的事实,分析案件发生的原因、经过,衡量是非曲直,都要“坚持阶级的观点和阶级分析的方法”,坚持

“斗争的哲学”，“斗字当头，批字领先”，制服“不讲理”的当事人坚持己见，不接受调解。在调解处理婚姻案件中，片面强调“理由不正”而忽视“感情是否确已破裂”，所以，对那些由于资产阶级思想或者封建思想而提出离婚的，即使“感情确已破裂”也不准离婚，以此同这些错误思想作“斗争”，也就是用不准离婚作为惩罚错误思想的手段。因此，有不少离婚案件，尽管当事人坚决要求离婚但是由于“理由不正当”，而离不了婚，继续维持其形式上已经“死亡”的夫妻关系。与此相反，那种以“划清政治界限”为由而提出离婚的，则总是强调做调解离婚的工作。在处理财产权益案件中，片面强调保护国家、集体的利益，忽视甚至侵犯公民个人的合法权益。出现了所谓“公告私一告一准；私告公告也没用”。有人说：法院处理公与私之间的民事权益纠纷是“一面砍”。“左”的错误思想，在法院调解中的这种反映，曾一度严重地影响了这项工作的健康发展，尤其是在“文化大革命”的十年动乱中，民事诉讼中的调解，被贬为“阶级调和”，“调解万能”而大加挞伐。直至今日，仍有人认为民事诉讼中的调解是“篡改人民法院专政机关的性质”，“破坏了社会主义法制”，“剥夺了当事人的诉讼权利”等等。由此可见，不彻底消除“左”的错误思想在民事诉讼中的影响，要想使这项工作健康发展，在实现社会主义现代化建设事业中充分发挥作用，是十分困难的，甚至是不可能的。

我国民事诉讼中的调解，作为一项诉讼制度，已经有了半个世纪的历史，是我们的“传家宝”，是我国革命法制的重要特征，它体现了民事诉讼制度便利群众，团结群众，为人民服务，对人民负责的特点，是实行专门机关与群众相结合的原则的好制度。大量事实证明，这项制度已经在革命和建设事业中发挥了重要作用，显示了它极大的优越性，随着我国人民全力以赴开展经济建设，实现社会主义现代化，加强民主和法制，民事诉讼中的调解必将在更大的范围内，发挥更大的作用，现在经济方面的民事权益案件，绝大多数是要依靠和通过法院用调解的方法解决。同时，在我国阶级矛盾虽然还存在，但已不再是社会的主要矛盾了，人民内部的民事纠纷则会在一个相当长的时期内突出起来，目前人民法院受理的民事案件，就持续地、成倍地上升。因此，进一步做好民事诉讼中的调解，这是形势的需要，人民的需要，也是历史赋予的光荣使命。我们法学理论工作者和实际工作者，都需要认真加以研究，推动这项工作更加健康地发展，使这一诉讼制度在不断实践和总结经验的基础上进一步更完善起来。

