

民事诉讼调解结案率实证研究

张嘉军^{*}

内容提要：实证研究发现，近年来无论一审、二审还是再审调解结案率都呈现曲折增长而非持续增长态势。无论一审、二审还是再审抑或婚姻家庭类案件、合同类案件还是权属侵权类案件，调解结案率一般都未超过60%。而且总体上看，一审调解结案率高于二审和再审，再审调解结案率高于二审，婚姻家庭类案件调解结案率高于合同类案件，合同类案件高于权属侵权类案件。当下中国法院调解结案率呈现如此面相，既是调解政策驱动、各法院领导重视程度不同所致，也有个案差异、案件性质不同等原因。这种“运动性”调解的负面效应在司法实践中越发凸显，未来中国应在深刻反思基础上理性对待和设计法院调解制度。

关键词：法院调解 调解结案率 实证研究 调解政策

一、引言

随着调解制度在中国的再度勃兴以及“调解热”的不断升温，超高民事诉讼调解结案率屡见报端。据《人民法院报》报道，巩义法院2004年收案的3000多件民商事案件的调解率高达69.4%。^{〔1〕}据《法制日报》报道，截至2006年8月底，河北省保定市两级法院民事案件调解结案率达到61.8%，同比提高21.4%；易县、定州、容城等基层法院的调解率超过70%。而易县西陵法庭庭长樊德生个人所办案件的调解结案率达到了98%。^{〔2〕}据《铜川日报》报道，截至2007年11月22日，铜川市各级法院民事调解率达到了64.19%，与去年同期相比提高了7.73%。^{〔3〕}据《驻马店日报》报道，新蔡县人民法院佛阁寺法庭2008年上半年共收案67件，结案50件，均为调解结案，调解率100%。^{〔4〕}据《人民法院报》报道，宣威法院在2009年受

* 郑州大学法学院副教授。

本文系作者主持的国家社科基金项目“民事诉讼政策”（批准号：08BFX060）和教育部新世纪优秀人才支持计划（批准号：NCET-10-0123）的阶段性研究成果。

〔1〕 参见姚秋莉、崔可景：《巩义法院调解工作越做越好 民商事案件调解率近七成》，《人民法院报》2005年1月14日。

〔2〕 参见马竞：《调解结案率98%背后的故事》，《法制日报》2006年10月11日。

〔3〕 参见滕兑宪：《全市各级法院调解率不断上升》，《铜川日报》2007年11月22日。

〔4〕 参见李健、蔺东晓：《佛阁寺法庭上半年实现调解结案率100%》，《驻马店日报》2008年9月1日。

理案件 86 件, 调解结案 82 件, 调解结案率高达 95.3%。^{〔5〕} 据《人民法院报》报道, 湖北省保康县人民法院在 2010 年 1 至 3 月份共审结各类民商事案件 53 件, 调解结案 47 件, 调解率达 88.7%。^{〔6〕}

由当下各媒体对各法院高调解结案率的报道来看, 当下法院调解结案率基本在 60% 以上, 甚至更高。而且近年来法院调解结案率似乎一路攀升。面对如此“火热”的高调解率, 引发我们思考的是: 司法实践中的调解结案率是否有媒体报道的那么高, 调解结案率是否一路攀升, 一审、二审、再审的调解结案率是否有差异, 不同类型案件的调解结案率是否有差异, 司法实践中的调解率高的原因到底是什么, 等等。尽管学界对调解问题多有研究, 但对于上述问题展开实证研究者并不多见。

为探寻当下中国法院调解结案率的真实面目, 笔者以法院内部的司法统计为研究样本, 对 2004—2009 年间的法院调解结案率进行深入、客观分析。^{〔7〕} 鉴于获得司法统计数据困难性^{〔8〕} 以及为确保研究对象样本的代表性, 笔者从研究对象分布空间的科学性以及经济发展状况的典型性两个维度出发, 从中原 M 省选取了四市两级法院 (包括中级法院和县区法院) 的司法统计作为分析样本。四市法院基本概况如下: A 市位于中原 M 省中南部, 经济发展在该省处于中等水平。其中级法院下辖 9 县 1 区 10 个基层法院。B 市位于中原 M 省西北部, 经济发展居于该省中上等水平。其中级法院辖 10 个基层法院。C 市位于中原 M 省最北部, 经济发展居于该省上等水平。其中级法院辖 5 县 4 区 9 个基层法院。D 市位于中原 M 省西南部, 经济发展位于该省前列。其中级法院现辖 4 县 2 市 4 区共 10 个基层法院。

鉴于司法统计数据的静态性以及所反映问题的局限性, 基于研究的生动性与深入性考虑, 笔者还通过访谈、座谈以及问卷调查等研究方法, 力图多角度、多层次地揭示当下中国法院调解结案率的真实面貌。

二、民事诉讼调解结案率的数据分析

(一) 民事诉讼调解结案率曲折上升

从四市法院 2004—2009 年间调解结案率的数据来看, 无论是一审、二审、再审抑或三者的总调解结案率都未出现持续性增长, 有些年份不升反降。

1. 民事一审调解结案率

此处的一审调解结案率系该年度县区基层法院一审调解结案数与中级法院一审调解结案数总和与县区基层法院和中级法院一审结案总数的比率。由图 1 看出, 四市法院 2004—2009 年间的一审调解结案率呈曲折增长而非持续性增长, 个别年份不升反降。A 市法院一审调解结案率基本呈现倒“W”型增长态势, 其中 2005 年、2007 年和 2008 年上升, 2006 年和 2009 年下降。B 市法院一审调解结案率呈现“Z”字型增长, 其中 2005 年、2007 年、2008 年和 2009 年都上升, 而

〔5〕 参见杨君:《宣威调解结案率创新高》,《人民法院报》2009 年 11 月 23 日。

〔6〕 参见陈群安:《保康法院一季度民商事案件调解率达 88.7%》,《人民法院报》2010 年 4 月 14 日。

〔7〕 之所以在时间跨度上选定 2004—2009 年, 主要基于两点: 一是 2004 年以来中国法院调解热再度出现; 二是一些基层法院对司法统计重视不够, 2004 年之前特别是 2002 年之前的很多数据难以找到。需要特别指出的是, 笔者于 2010 年开始收集四市法院的司法统计数据, 而当时法院的司法统计数据仅统计到 2009 年, 没有四市法院 2010 年的司法统计数据, 但这并不影响本文对法院调解结案率基本走向的分析。为弥补这一不足, 笔者在后续调查中也涉及部分 2010 年的相关数据。

〔8〕 困难性主要在于很多法院以内部秘密为由拒绝提供司法统计数据; 有些法院对司法统计的保存重视不够, 很多统计资料难以找到。当然, 最大的困难还在于前者。

2006年下降。C市法院一审调解结案率也基本呈现倒“W”字型走势，其中2005年、2007年和2008年都上升，但2006年和2009年下降。D市法院一审调解结案率基本呈现“V”字型，其中2005年、2008年和2009年上升，但2006年和2007年下降，而且这两年的一审调解结案率都低于2004年。需要注意的是，2009年并非四市法院一审调解结案率最高的年份，只有B市法院和D市法院的最高值出现在2009年，而A市法院和C市法院的最高值都出现在2008年。

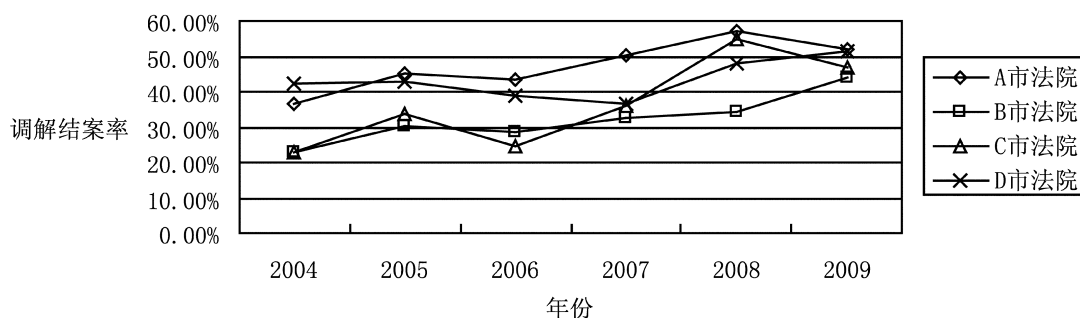


图1 四市法院一审调解结案率

2. 民事二审调解结案率

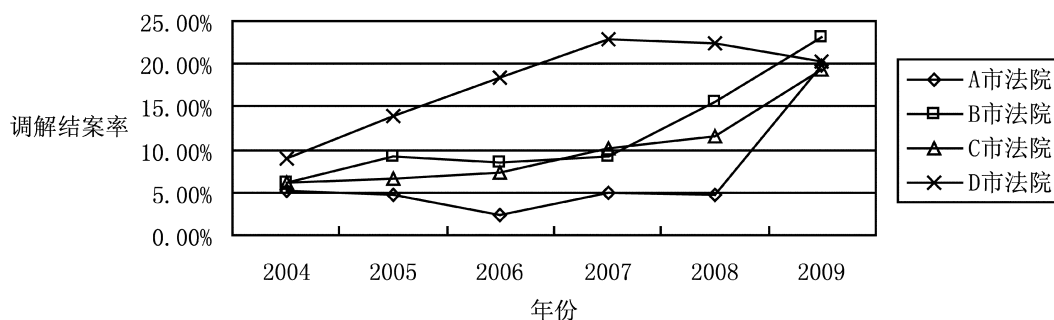


图2 四市法院二审调解结案率

此处的二审调解结案率系指该年度二审法院调解结案数与该中院二审结案数的比率。基于对图2的分析发现，四市法院2004—2009年间二审调解结案率也未出现持续性增长态势。A市法院二审调解结案率呈现“W”字型，其中2005年、2006年、2008年下降，2007年和2009年上升。而且该市法院2005年、2006年、2007年和2008年的二审调解结案率都低于2004年，唯有2009年高于2004年。B市法院整体呈现“Z”字走势，其中2005年、2007年、2008年、2009年上升，2006年微降。D市法院呈现倒“V”字型，2004—2007年持续上升之后又持续下降。四市法院中唯有C市法院呈现持续增长势头，由2004年的6.2%持续上升至2009年的19.4%。四市法院中，尽管A市、B市和C市法院二审调解结案率的最高值都出现在2009年，但D市法院的最高值却出现在2007年。

3. 民事再审调解结案率

此处的再审调解结案率系该年度两级法院再审案件调解结案总数与再审案件结案总数的比率。^[9]基于对图3分析发现，四市法院2004—2009年间再审调解结案率呈现起伏增长态势。A市法院再审调解结案率基本呈现“W”字型，其中2005年、2007年和2009年上升，2006年和

[9] 当然，在2007年全国人大常委会修改民事诉讼法后，县区基层法院几乎不再有再审案件，再审案件主要集中在中级法院、高级法院乃至最高法院。

2008年下降。B市法院再审调解结案率基本呈现“Z”字型，其中2005年、2006年、2008年和2009年都上升，唯有2007年下降。C市法院也基本呈现“Z”字型，其中2005年、2006年、^[10]2008年和2009年上升，唯有2007年急速下降。D市法院基本呈现倒“W”型，其中2005年、2007年和2008年上升，2006年和2009年下降。不过，除A市法院2006年再审调解结案率低于2004年外，四市法院其他年份的调解结案率都高于2004年。同时，四市法院再审调解结案率的最高值并未都出现在2009年，C市法院出现在2006年，D市法院出现在2008年。

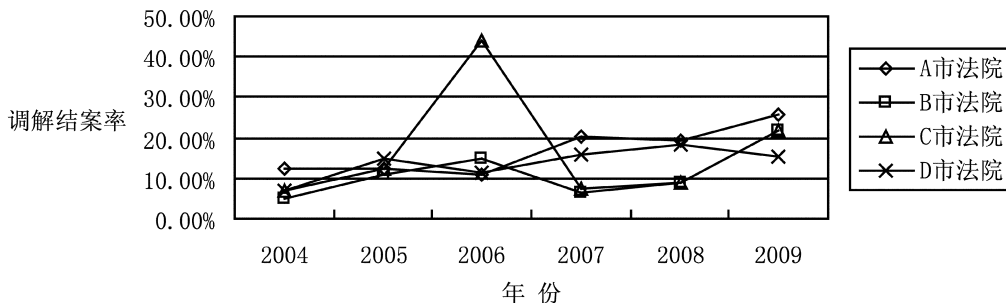


图3 四市法院再审调解结案率

4. 民事诉讼总调解结案率

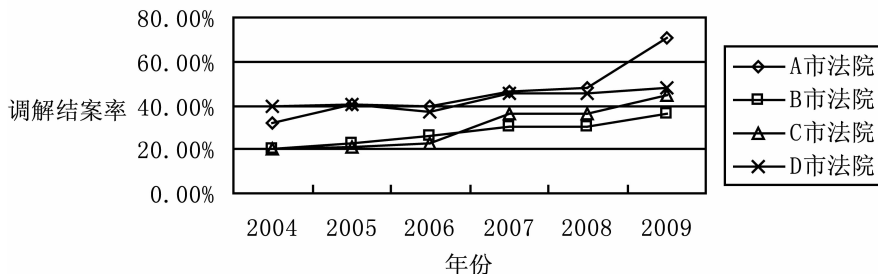


图4 四市法院总调解结案率

此处的总调解结案率指该年度一审、二审和再审调解结案数总和与该年度一审、二审和再审结案数总和的比率。由图4发现，四市法院2004—2009年间的总调解结案率也并非都呈现持续性增长态势。四市法院中，B市和C市法院总调解结案率呈现持续性增长，A市法院总调解结案率呈现“W”字型，2005年、2007年、2009年上升，2006年、2008年下降。D市法院总调解结案率呈现“V”字型，2005年、2007年、2008年和2009年上升，而2006年下降。不过，与一审、二审、再审调解结案率的最高值并非都出现在2009年不同，四市法院总调解结案率的最高值均出现在2009年。

(二) 民事诉讼调解结案率一般未超过60%

由四市法院调解结案率来看，无论是一审、二审、再审调解结案率还是婚姻家庭类、合同类和权属侵权类案件调解结案率，一般均未超过60%。^[11]

[10] 在统计中发现C市法院2006年再审调解结案率远远高于其他年份和其他三市法院的再审调解结案率。笔者为此反复核对了这一数据。

[11] 法院系统的司法统计将案件分为三类：婚姻家庭、继承纠纷；合同纠纷；权属、侵权及其他民事纠纷。为便于论述，笔者将婚姻家庭、继承纠纷类案件简称为婚姻家庭类案件，将合同纠纷类案件简称为合同类案件，将权属、侵权及其他民事纠纷类案件简称为权属侵权类案件。

1. 民事一审调解结案率

由图 1 可知, 四市法院一审调解结案率基本维持在 40% 左右。A 市法院一审调解结案率最低为 2004 年的 36.8%, 最高为 2008 年的 57.1%, 年均调解结案率为 47.5%。B 市法院一审调解结案率最低为 2004 年的 22.7%, 最高为 2009 年的 44.0%, 年均调解结案率为 32.1%。C 市法院一审调解结案率最低为 2004 年的 22.7%, 最高为 2009 年的 47.1%, 年均调解结案率为 36.6%。D 市法院一审调解结案率最低为 2004 年的 42.5%, 最高为 2009 年的 51.5%, 年均调解结案率为 43.5%。

2. 民事二审调解结案率

由图 2 可知, 四市法院二审调解结案率基本维持在 10% 左右。A 市法院二审调解结案率最低为 2006 年的 2.4%, 最高为 2009 年的 19.7%, 年均调解结案率为 6.9%。B 市法院二审调解结案率最低为 2004 年的 6.1%, 最高为 2009 年的 23.0%, 年均调解结案率为 11.9%。C 市法院二审调解结案率最低为 2004 年的 6.2%, 最高为 2009 年的 19.4%, 年均调解结案率为 10.3%。D 市法院二审调解结案率最低为 2004 年的 9.0%, 最高为 2007 年的 22.9%, 年均调解结案率为 17.8%。

3. 民事再审调解结案率

由图 3 可知, 四市法院再审调解结案率维持在 14% 左右。2004—2009 年间, A 市法院再审调解结案率最低为 2006 年的 11.1%, 最高为 2009 年的 25.6%, 年均 16.9%。B 市法院再审调解结案率最低为 2004 年的 5.1%, 最高为 2009 年的 21.7%, 年均 11.4%。C 市法院再审调解结案率最低为 2004 年的 7.0%, 最高为 2006 年的 43.9%, 年均 16.9%。D 市法院再审调解结案率最低为 2004 年的 6.7%, 最高为 2008 年的 18.4%, 年均 13.8%。

4. 婚姻家庭类案件调解结案率

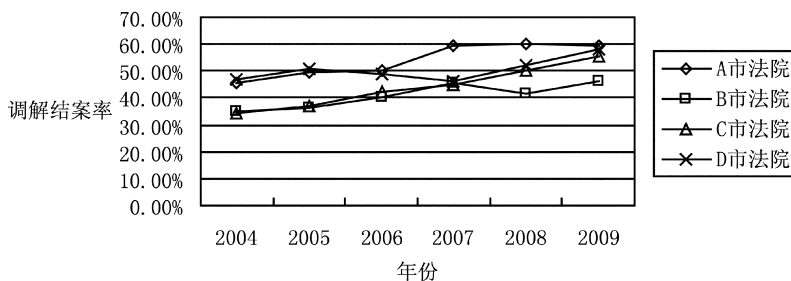


图 5 四市法院婚姻家庭类案件调解结案率

婚姻家庭类案件调解结案率系指该市两级法院本年度婚姻家庭类案件一审、二审和再审调解结案总数与婚姻家庭类案件一审、二审和再审结案总数之比率。^[12] 由案件类型化角度来看, 婚姻家庭类案件调解结案率远高于合同类和权属侵权类案件, 但是婚姻家庭类案件的调解结案率也未突破 60%。由图 5 发现, 四市法院 2004—2009 年间婚姻家庭类案件调解结案率基本维持在 50% 左右, 尽管最高值达到 59.8%, 但依然没有突破 60%。A 市法院婚姻家庭类案件调解结案率最低为 2004 年的 45.5%, 最高为 2008 年的 59.8%, 平均值为 54.0%。B 市法院婚姻家庭类案件调解结案率最低为 2004 年的 35%, 最高为 2009 年的 46.2%, 平均值为 40.9%。C 市法院婚姻家庭类案件调解结案率最低为 2004 年的 34.5%, 最高为 2009 年的 55.2%, 平均调解结案

[12] 之所以将三类案件一审、二审和再审调解结案率合在一起统计分析, 主要是因为分开统计会与前面关于一审、二审和再审的分析相冲突, 且工作量过大、过于琐碎。将三类案件一审、二审和再审调解结案数合在一起统计分析, 能够更好地反映该类案件的特性以及该类案件的整体情况。

率为44.0%。D市法院婚姻家庭类案件调解结案率最低为2004年的46.5%，最高为2009年的58.2%，平均值为50.7%。四市法院婚姻家庭类案件调解结案率年平均值为50.2%。

5. 合同类案件调解结案率

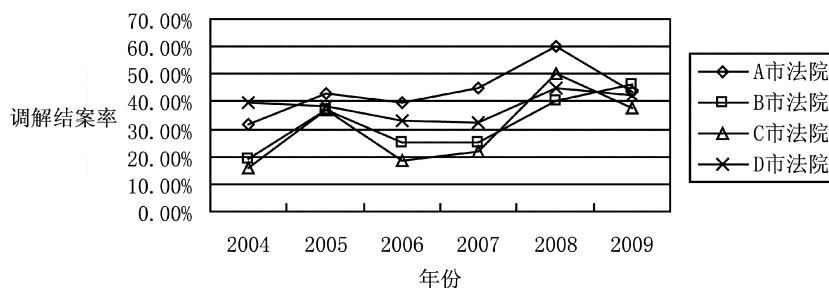


图6 四市法院合同类案件调解结案率

合同类案件调解结案率系指该市两级法院本年度一审、二审和再审合同类案件调解结案总数与其结案总数之比率。由图6可知，四市法院2004—2009年间合同类案件调解结案率基本维持在36%左右。A市法院合同类案件调解结案率最低者为2004年的33.8%，最高为2008年的59.9%，平均值为44.2%。B市法院合同类案件调解结案率最低为2004年的19.4%，最高为2009年的46.3%，平均值为32.3%。C市法院合同类案件调解结案率最低者为2004年的16.0%，最高为2008年的50%，平均值为30.2%。D市法院合同类案件调解结案率最低为2007年的32.4%，最高为2008年的44.8%，平均值为38.3%。四市法院合同类案件调解结案率年平均值为36.3%。

6. 权属侵权类案件调解结案率

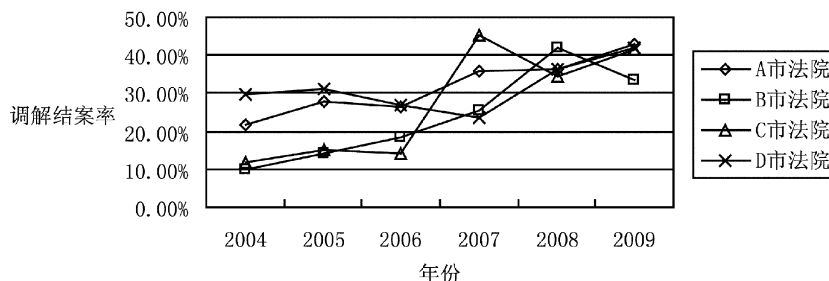


图7 四市法院权属侵权类案件调解结案率

权属侵权类案件调解结案率系指该市两级法院本年度一审、二审和再审权属侵权类案件调解结案总数与其结案总数之比率。由案件类型化角度来看，权属侵权类案件调解结案率最低。由图7可知，四市法院2004—2009年间权属侵权类案件调解结案率基本维持在30%左右。A市法院权属侵权类案件调解结案率最低为2004年的21.9%，最高为2009年的42.7%，平均值为31.8%。B市法院权属侵权类案件调解结案率最低为2004年的10.1%，最高为2008年的41.8%，平均值为23.8%。C市法院权属侵权类案件调解结案率最低为2004年的11.9%，最高为2007年的45.0%，平均值为26.9%。D市法院权属侵权类案件调解结案率最低为2007年的23.7%，最高为2009年的42.2%，平均值为31.7%。四市法院权属侵权类案件调解结案率年平均值为28.9%。

(三) 民事诉讼调解结案率的对比分析

由四市法院调解结案率来看，就纵向而言，一审调解结案率高于二审和再审，再审调解结案率又高于二审；就案件类型化而言，婚姻家庭类案件调解结案率高于合同类案件，合同类案件调

解结案率又高于权属侵权来类案件；就年份而言，调解结案率的最高值基本出现在 2008 年或 2009 年。

1. 一审调解结案率高于二审和再审，再审调解结案率又高于二审。

由四市法院年平均调解结案率来看，一审调解结案率最高，远远高于二审和再审，而再审调解结案率又略高于二审。

表 1 四市法院一审、二审、再审年平均调解结案率

	一审	二审	再审
A 市法院	47.5%	6.9%	16.9%
B 市法院	32.1%	11.9%	11.4%
C 市法院	36.6%	10.3%	16.9%
D 市法院	43.5%	17.8%	13.8%
平均值	39.9%	11.7%	14.8%

由表 1 可知，四市法院一审年平均调解结案率最低为 B 市法院的 32.1%，最高为 A 市法院的 47.5%，四者平均值为 39.9%。四市法院二审年平均调解结案率最低为 A 市法院的 6.9%，最高为 D 市法院的 17.8%，四市法院平均值为 11.7%。四市法院再审年平均调解结案率最低为 B 市法院的 11.4%，最高为 A 市和 C 市法院的 16.9%，四者平均值为 14.8%。由四市法院年平均调解结案率的平均值来看，最高为一审，最低为二审，一审调解结案率平均值高于再审 25.1 个百分点，高于二审 28.2 个百分点，再审又高于二审 3.1 个百分点。

2. 婚姻家庭类案件调解结案率高于合同类案件，合同类案件又高于权属侵权类案件。

由案件类型化角度看，四市法院中婚姻家庭类案件年平均调解结案率最高，远高于合同类和权属侵权类案件，而合同类案件年平均调解结案率又高于权属侵权类案件，权属侵权类案件年平均调解结案率最低。

表 2 四市法院婚姻家庭类案件、合同类案件、权属侵权类案件年平均调解结案率

	婚姻家庭类案件	合同类案件	权属侵权类案件
A 市法院	54.0%	44.2%	31.8%
B 市法院	40.9%	32.3%	23.8%
C 市法院	44.0%	30.2%	26.9%
D 市法院	50.7%	38.3%	31.7%
平均值	50.2%	36.3%	28.9%

由表 2 可知，婚姻家庭类案件年平均调解结案率最高为 54.0%，最低为 40.9%，四市法院该类案件年平均调解结案率的平均值为 50.2%。合同类案件年平均调解结案率最高为 44.2%，最低为 30.2%，四市法院该类案件年平均调解结案率的平均值为 36.3%。权属侵权类案件年平均调解结案率最高为 31.8%，最低为 23.8%，四市法院该类案件年平均调解结案率的平均值为 28.9%。由此分析发现，四市法院中婚姻家庭类案件调解结案率最高，合同类案件次之，权属侵权类案件最低。婚姻家庭类案件年平均调解结案率的平均值高于合同类案件 13.9 个百分点，高于权属侵权类案件 21.3 个百分点，而合同类案件年平均调解结案率的平均值高于权属侵权类案

件7.4个百分点。

3. 调解结案率最高值一般出现在2008年或2009年。

由图1可知,一审调解结案率的最高值一般出现在2008年或2009年。其中A市法院的最高值为2008年的57.1%,B市法院为2009年的44.0%,C市法院为2008年的55.1%,D市法院为2009年的51.5%。由图2可知,二审调解结案率的最高值也基本上出现在2008年或2009年。其中A市法院二审调解结案率的最高值为2009年的19.7%,B市法院为2009年的23.0%,C市法院为2009年的19.4%,D市法院为例外,最高值为2007年的22.9%。由图3可知,再审案件调解结案率的最高值也基本出现在2008年或2009年。除C市法院的最高值出现在2006年外,A市法院为2009年的25.6%,B市法院为2009年的21.7%,D市法院为2008年的18.4%。由图4可知,四市总调解结案率的最高值全部出现在2009年。A市法院总调解结案率的最高值为2009年的70.6%,B市法院为2009年的35.8%,C市法院为2009年的44.6%,D市法院为2009年的47.8%。

三、民事诉讼调解结案率的成因分析

针对四市法院调解结案率呈现的上述面相,笔者拟基于理论特别是实证视角对其原因加以初步解读。

(一) 各法院重视程度以及个案的差异决定了法院调解结案率曲折上升

1. 各地法院对调解的重视程度

四市法院调解结案率未呈现持续性增长的主要原因在于各地法院对于调解的重视程度不同。调查发现,尽管在国家层面先后出台了多个司法解释以进一步提升调解的地位,^[13]但是政策的落实需仰赖于各地法院特别是该院院长的态度。基层法院院长重视调解者,该院的调解结案率就高,反之则低。笔者针对部分市法院在中原M省推行“调解年”的2009年调解结案率下降的原因,在后续调研问卷中问道:“2009年为M省所推行的‘调解年’,但是为什么竟然有两市法院在2009年一审调解结案率反而下降?”A市法院在返回的问卷中回答道:“这可能与这个地市领导不重视这项活动有关,有些领导反感省院的活动。”问卷中还问道:“2004—2009年四市法院二审调解结案率基本呈上升趋势,但部分年份部分法院二审调解结案率却有所下降?”B市法院在返回的问卷中答道:“个别现象,二审调解率都和庭长的重视程度有关,或者与当地风俗和习惯有关。”这些说明,尽管当下中国高度重视调解,但某一地域法院调解结案率的高低取决于院长、庭长特别是院长的重视程度。

2. 调解率的高低带有一定的偶然性

调解率的高低不仅取决于法院院长对调解的重视程度,还取决于个案是否适宜于调解。如果案件当事人双方易于达成妥协退让,就易于达成调解。在一定时期一定区域内易于达成调解的案件越多,调解率就越高;反之,当一定时期一定区域的案件双方当事人不易达成妥协让步特别是

[13] 从2004年开始,最高人民法院先后出台了多个有关调解的司法解释。主要有《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》(法释〔2004〕12号)、《最高人民法院关于增强司法能力、提高司法水平的若干意见》(法发〔2005〕4号)、《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》(法发〔2007〕9号)、《最高人民法院关于进一步加强司法便民工作的若干意见》(法发〔2009〕6号)、《最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》(法发〔2009〕45号)、《最高人民法院关于进一步贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的若干意见》(法发〔2010〕16号)等。

当地一些风俗习惯有碍于调解时，^[14] 调解率就低。笔者在针对这一现象的后续问卷调查中问道：“总体上看，2004—2009年间四市法院调解结案率都呈现上升趋势，但为什么并非每一年都上升？”A市法院在返回的问卷中回答道：“近几年调解都很重视，调解率上升很正常，至于个别法院的很少的幅度下降不能说明什么，可能与当地民风习惯有关，有些地方有些案件确实不好调解。”在被问及“2004—2009年四市法院二审调解结案率基本呈上升趋势，但部分年份部分法院二审调解结案率却有所下降”时，B市法院回答道：“个别现象，二审调解率都和庭长的重视程度有关，或者和当地风俗和习惯有关。”案件调解的难易程度以及当地的风俗习惯等因素都具有实质性地影响着某一区域某一时期调解结案率的高低。

(二) 案件性质和司法统计技术决定了难以出现超高调解率

由四市法院调解结案率来看，无论是一审、二审或再审，抑或是婚姻家庭类案件、合同类案件、权属侵权类案件，其调解结案率都未超过媒体报道的60%，更未出现80%甚至100%的超高调解结案率，其原因，就纵向来看，二审和再审的调解难度较大，其调解结案率远低于一审，因此二审和再审不可能出现高于60%的调解结案率，高于60%的调解结案率仅可能出现于一审。就案件类型来看，调解政策的不同以及案件性质上的差异使婚姻家庭类案件的调解结案率远高于合同类和权属侵权类案件，因此超高调解结案率只可能出现在婚姻家庭类案件中。但从司法统计数据来看，一审和婚姻家庭类案件都未出现媒体报道的超高调解结案率，这主要是因为司法统计数据系对某一区域法院一年来有关调解数据的统计，从而将某一阶段（诸如1—2个月）的较高数据吸纳入整体数据中。而媒体的报道恰恰系针对某一较短时期的超高调解结案率。从司法实践看，超高调解率更多出现在基层法院人民法庭。^[15] 笔者选取了A市E、F、G、H四县法院进行调研，对四县法院在2004—2009年间该县法院调解结案率与该县人民法庭调解结案率进行比对。^[16]

由表3、4、5、6可知，其一，人民法庭的调解结案率远远高于县法院整体调解结案率。其中E县法院人民法庭调解结案率的平均值为该县法院整体调解结案率平均值的2.2倍。其二，超高调解结案率屡现人民法庭。G县法院人民法庭2009年调解结案率为77.5%，H县法院人民法庭2009年调解结案率高达86.5%，而且H县法院人民法庭在2004—2009年间调解结案率的平均值高达70%。

表3 A市E县法院及其人民法庭调解结案率

年份	县法院调解结案率	人民法庭调解结案率
2004	24.1%	51.4%
2005	23.8%	50.8%
2006	21.5%	48.6%
2007	22.2%	49.7%
2008	22.0%	49.2%
2009	23.7%	49.5%
平均值	22.9%	49.8%

表4 A市F县法院及其人民法庭调解结案率

年份	县法院调解结案率	人民法庭调解结案率
2004	40.3%	43.2%
2005	41.7%	49.6%
2006	54.7%	61.3%
2007	58.1%	63.9%
2008	51.4%	57.7%
2009	51.1%	49.1%
平均值	49.6%	54.1%

[14] 如B市所在辖区自古就存在“健讼”、“好讼”习惯，这些习惯对于调解的达成相当不利。

[15] 人民法庭系基层法院的派出机构。有些媒体在报道中并不直言系人民法庭的调解结案率，而说成是某某基层法院的调解结案率。

[16] 这里所统计的是该县一年来包括人民法庭在内的所有一审民事案件的调解结案率。而人民法庭调解结案率仅指该法院所有人民法庭民事案件的调解结案率。

表5 A市G县法院及其人民法庭调解结案率

年份	县法院调解结案率	人民法庭调解结案率
2004	23.5%	35.8%
2005	24.7%	59.3%
2006	22.1%	30.4%
2007	36.2%	57.5%
2008	34.0%	48.4%
2009	45.1%	77.5%
平均值	30.9%	51.5%

表6 A市H县法院及其人民法庭调解结案率

年份	县法院调解结案率	人民法庭调解结案率
2004	41%	68.3%
2005	67%	70.8%
2006	35.7%	69.9%
2007	67.8%	68.5%
2008	53.5%	56%
2009	74.2%	86.5%
平均值	56.5%	70%

人民法庭调解结案率高有其必然性：其一，根据《最高人民法院关于全面加强人民法庭工作的决定》，人民法庭仅能设置在农村或者城乡结合部。由于当今中国的“熟人社会”主要存在于农村，人民法庭所受理的案件更多的是存在于“熟人社会”之中的农民间的纠纷，“熟人社会”这一背景为调解的成功创造了诸多便利。其二，人民法庭主要受理“事实清楚、权利义务关系明确、争议不大”的案件且适用简易程序，这些都有利于调解的达成。加之近年来国家对调解的高度重视，在人民法庭出现超高调解结案率几乎成为一种必然。

(三) 案件的性质、调解的难易程度和司法政策决定了调解结案率的高低

1. 一审、二审和再审案件调解结案率的差异成因

(1) 一审案件调解结案率高于二审和再审案件的原因

第一，一审案件相对于二审和再审案件而言较为简单，更易于调解。依照中国民事案件管辖分配原则，绝大部分案件在基层法院一审，而这些案件中很多系事实清楚、案情简单者，这类案件便于调解，因此，一审中大量案件经过调解可以结案。与此不同，进入二审和再审的案件要么案情复杂，要么对抗激烈，这些都是影响调解结案的不利因素。在关于调解问题的座谈中，针对笔者“为何一审调解结案率高于二审和再审”的问题，一基层法院法官回答道：“能调解的一审就调了，不能调解的才到二审。”一中级法院法官回答道：“一审案件简单很好调解的，二审大部分矛盾难以调和，否则不会上诉。”

第二，一审当事人间的抵触情绪要远小于二审和再审。尽管诉讼是当事人间矛盾不可调和在司法上的反映，但是相对于二审和再审而言，一审当事人间的对抗、抵触情绪要小得多，这一特性为一审调解的达成留下了巨大的空间。相反，二审和再审案件的调解空间相对较小，上述法官的回答即为明证。另外一基层法院法官亦回答道：“是一审的判决和当事人的上诉使得双方当事人对立情绪更为加剧。”

第三，一审面临更大的外在压力。在全国上下高度重视调解的司法环境下，一些省份为强化调解提升调解结案率，规定了一审、二审的调解结案率。有法院规定，“人民法庭受理的民事案件的调解率不应低于80%，基层法院受理的民事案件调解率不应低于60%；中、高级法院受理的民事案件调解率不应低于40%，二民事案件调解率不应低于30%。”^{〔17〕}为贯彻落实这一目标要求，一些法院制定了绩效考核措施，没有完成相应调解结案率指标的在年终考核中将扣若干

〔17〕《全省法院启动“调解年”活动 基层法庭要设人民调解工作室》，<http://news.sina.com.cn/o/2009-02-21/072115197141s.shtml>，2011年6月17日访问。

分。^[18]在较高的一审调解结案率指标的外在压力下，一审法院对有调解可能性的案件都必然竭尽所能加以调解。一基层法院法官针对“为何一审调解结案率高于二审和再审”的问题回答道：“在当前强调调解的大氛围下，有调解可能性的案件一审时大部分都被调解了。”此外，在访谈中笔者还发现，二审和再审调解结案率低于一审，也与一审、二审和再审结案手段的差异性有关。与一审法院结案方式更多依赖于判决与调解不同，^[19]二审和再审还可以借助于发回重审而结案。对于特别棘手、易于引发信访的案件，二审和再审在不能调解时可以直接发回重审。这在一定程度上也导致二审、再审调解结案率低于一审。某法官解释道：“二审法官的理念和办案习惯与一审不同。碰到不好判的还有发回重审可用。”

(2) 再审案件调解结案率高于二审案件的原因

再审案件调解结案率高于二审不好理解。^[20]笔者认为原因主要在于：第一，再审案件判决的棘手性迫使法官利用调解结案。再审案件一般系判决后时间拖得很长也较为棘手且易于引发上访的案件，法院无论判决哪一方当事人胜诉，都会引发另一方当事人的强烈不满。为避免双方当事人情绪上的强烈对抗，法官对再审案件更倾向于调解。这一点在座谈中也得到印证。一中级法院法官针对“为何再审案件调解结案率高于二审”的问题回答道：“再审案件中的当事人一方或双方情绪往往较为激烈，法院往往会想尽一切办法来做调解工作，以期达到三赢的结果。”

第二，民事诉讼法对于一审和二审都规定了明确的审限，对于再审案件则没有规定。依现行民事诉讼法，一审普通民事案件应在立案之日起6个月内审结，一审简易程序案件应在立案之日起3个月内审结。对判决上诉案件应在二审立案之日起3个月内审结，对于裁定上诉案件应当在二审立案之日起30日内审结。对于再审案件，现行民事诉讼法仅规定人民法院应当自收到再审申请书之日起3个月内审查的审查期限，并没有规定再审的审限。尽管按照民事诉讼法的规定，原审为一审的，再审时按照一审程序审理；原审为二审时，再审时按照二审程序审理。依此规定，再审审限似乎依据原审为一审还是二审而定。但在司法实践中，再审案件从未遵循这一原则，根本没有任何审限的压力，可以无限期拖延结案。中原M省高级人民法院审监庭一法官告诉笔者：“我们办案中，再审案件根本不考虑审限，这些案件都特别难缠，就拖呗，直到当事人实在受不了，就答应我们的调解。”对于没有审限压力的再审案件，法院为实现调解的目的，最大限度地运用“以拖促调”的手段迫使当事人达成调解。

第三，再审案件基数小，也是其调解结案率高的原因。由2009年四市法院二审和再审收案数与结案数来看，再审的收案数和结案数都远远小于二审。A市法院二审收案数为1482件，结案数为1573件，再审收案数为134件，结案数为152件，再审收案数仅为二审的9.0%，再审结案数仅为二审的9.7%。B市法院二审收案数为774件，结案数690件，再审收案数为46件，结案数46件，再审收案数仅为二审的5.9%，再审结案数仅为二审的6.7%。C市法院二审收案数为1869件，结案数为1874件，再审收案数为234件，结案数为226件，再审收案数仅为二审的12.5%，再审结案数为二审的12.1%。D市法院二审收案数为2077件，结案数为2331件，再审收案数为286件，结案数为277件，再审收案数为二审的13.8%，再审结案数为二审的11.9%。

[18] 根据《M省法院2010年度各部门工作绩效考核的规定》，“民事一审、二审和刑事附带民事案件调解、撤诉结案率：调解、撤诉结案率达到结案总数10%的，得6分，每少一个百分点扣0.6分；调解、撤诉结案率超过结案总数10%的，每增加一个百分点加0.6分，最高加6分。”

[19] 一审结案方式主要有判决、撤诉、驳回起诉、终结、移送、调解，其中判决和调解系最主要的结案手段。

[20] 依照通常认识，应该是二审案件调解结案率高于再审。在访谈中，有法官不相信再审调解率会高于二审，认为“正常情况下，再审案件的调撤率一般比二审要低，这里可能是统计方法的差异，即没有将撤诉计算在内，如果加上撤诉数，再审应该比二审要低”。但是在司法统计中，调解结案数与撤诉数是分开计算的。有法官认为“总体上不可能出现这种情况”。但司法统计数据的结果清楚显示再审调解结案率略高于二审。

较小的再审案件基数,加之法官对再审案件强制性调解的偏好,决定了再审案件的调解结案率高于二审。

2. 婚姻家庭类、合同类以及权属侵权类案件调解结案率的差异成因

婚姻家庭类案件调解结案率最高,这主要是调解政策的着重点以及案件性质不同所致。离婚案件属于调解前置案件,未经调解的案件不得进入审判程序。该程序的设置有助于提升案件的调解结案率。同时,婚姻家庭纠纷和继承纠纷亦属于优先适用调解的案件范畴,^[21]而此类案件的亲情因素也是适宜调解的重要条件。这些因素共同决定了婚姻家庭类案件的调解结案率远远高于合同类和权属侵权类案件。另一方面,合同类案件主要涉及金钱问题,当事人易于达成妥协让步。而且存在长期合作关系的当事人为了维系良好的合作关系,也愿意达成调解。与此不同,权属侵权类案件更多涉及人身权而非单纯金钱问题,当事人达成妥协的空间小、难度大。在座谈中,对于“为何合同类案件调解结案率高于权属侵权类案件”,一中级法院法官回答道:“合同案件大部分当事人需要长远利益合作,所以有个差不多就算了,侵权案件牵涉到人身权问题,一般不容易让步,大概是这样的。”一基层法院法官回答道:“调解结果的达成,往往是以权利人让渡自身利益来成就的。而权属侵权案件中,当事人遭受的很多是人格权、生命权以及健康权等权益的损害,并非单纯的金钱多少,让步较难。我想,这应该是最主要的原因。”

3. 2008年和2009年调解结案率的峰值成因

国家在2008年特别是2009年对法院调解的高度重视以及各地开展的“调解年”活动是催生2008年或2009年调解结案率出现最高值的原因所在。从2007年开始,最高人民法院密集发布了多个进一步推动调解的司法解释,如2007年最高人民法院发布《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》,2009年最高人民法院发布《关于进一步加强司法便民工作的若干意见》,2009年最高人民法院发布《关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》。为进一步全面深入开展法院调解工作,2009年7月最高人民法院在哈尔滨召开了全国法院调解工作经验交流会,王胜俊院长亲自出席并作重要讲话,^[22]全国上下再次掀起了法院调解的新高潮。国家层面的高度重视和大力推动使2008年和2009年的调解结案率出现了最高值。与国家层面对调解的高度重视相一致,很多省份开展了“调解年”活动。广西壮族自治区高级人民法院印发《全区法院开展调解年活动的实施方案》,决定于2009年在全区法院开展调解年活动。^[23]河南省高级人民法院印发《关于全省法院开展“调解年”活动的实施方案》,于2009年在全省开展调解年活动。^[24]“调解年”活动大大调动了法官调解的积极性与主动性,调解结案率大幅攀升。河南省法院系统自2009年开展“调解年”活动以来,共审结各类民事案件306722件,调解结案215789件,调解率达70.35%,同比增长15.1个百分点。人民法庭民事案件的调解率为83.79%,部分人民法庭的调解率达到90%以上。基层法院民事案件调解率75%。中院一审民事案件调解率为61.22%,二审调解率为35.80%。^[25]在各地大力开展“调解年”活动的推动下,调解结案率在2008年特别是2009年出现了多年罕见的最高值。在座谈中针

[21] 详见《最高人民法院关于适用简易程序审理民事案件的若干规定》第14条。

[22] 详见《全国法院调解工作经验交流会召开 王胜俊要求正确把握“调解优先、调判结合”原则,推动矛盾纠纷解决机制建设》, <http://npc.people.com.cn/GB/15177/123385/9741765.html>, 2011年6月2日访问。

[23] 参见《广西壮族自治区高级人民法院工作报告》, <http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20100207/newgx4b6e0379-2678715.shtml>, 2011年6月5日访问。

[24] 参见司晓森:《河南法院调解年活动综述》,《河南社会科学》2010年第1期。

[25] 同上文。

对“2008年和2009年调解结案率基本都上升，其中2009年增速更快”的原因，一中级法院法官回答道：“09年是调解年。”

四、对当下中国民事诉讼调解结案率的反思

基于上述对四市法院调解结案率的数据分析及原因解读，在当下中国从上至下如火如荼大力推进调解的背景之下，从法治化建设视角来看，有许多问题值得我们深入思考：

（一）调解结案率与政策推动、领导重视

中国法院调解结案率由1991年开始持续下滑至2003年的历史最低点。^[26]建构和谐社会的时代主题为调解制度的重生创造了契机。调解具有的融合人际关系的品格与当下建构和谐社会的政策目标高度契合，基于化解纠纷维系社会稳定的需要，调解又再度获得国家的充分肯定。在国家重振调解政策的强力推动下，调解制度再度繁荣，调解结案率也随之逐步提升。毋庸置疑，国家的调解政策在调解结案率的高低走向上发挥着至关重要的作用。但是与法律相较，政策具有较大的灵活性，政策的灵活性品格决定了国家调解政策的可变性与不稳定性。从法治建设的视角来看，当下中国需要采取理性态度对待调解，对于调解的重视应依赖于法律而非政策的强制性推动。

四市法院的调解数据显示，法院的调解结案率并非都呈现持续性增长态势，有些法院在某些年份调解结案率不升反降。其中的重要原因之一在于调解结案率的高低很大程度上取决于法院领导的重视程度。如果法院领导重视调解，可以采取诸多措施^[27]促进调解被最大限度地运用，调解功能极度放大的结果则是调解率的快速上升。法院领导对调解重视程度的不同导致法院调解结案率在各地法院呈现不均衡状态。这一现象一方面说明当下中国司法政策的推进与贯彻主要取决于法院领导的重视程度，另一方面也提示我们应当建立确保调解制度正常运转的机制，加强调解工作的法治化。

因此，当下中国的“调解热”更多依赖于政策推动和法院领导的重视。政策的变动性和领导重视的短期性决定了当下中国的法院调解更多是一场“调解运动”，必然是短暂的。从理性视角来看，未来中国应摒弃“运动式调解”战略，建立科学理性的调解机制。为此，我们必须清醒认识到：一方面，调解仅是众多纠纷解决方式中的一种，尽管具有很多其他纠纷解决方式所不可比拟的优势，但也绝非是最优的纠纷解决方式。另一方面，就判决与调解二者的关系来看，在世界民事司法领域，调解都是从属于判决的纠纷解决方式。当下中国基于建构和谐社会的目标过于拔高了调解的地位，将调解置于判决之上，旗帜鲜明地提出“调解优先，调判结合”政策，违背了民事诉讼运作的基本规律，混淆了调解与判决二者的关系。为此，未来中国应当适度弱化法院调解的地位，摆正法院调解与判决的关系，回归法院调解的理性定位。

（二）调解结案率与调解效果

在全国上下高度重视调解的司法背景下，一些法院为强化对调解的重视，将调解结案率作为年终考核的重要指标。基于对调解结案率的积极追求，法官对于案件调解在有意无意间采取强制

[26] 详见张嘉军：《民事诉讼调解政策研究》，郑州大学出版社2011年版，第150页。

[27] 如黑龙江省高级人民法院规定：“全省各级法院都将调解纳入工作考核体系，作为衡量工作业绩和工作水平的重要指标，把调解工作成绩与法官评优晋级挂钩，对调解能力强、效果好的法官给予表彰和奖励。几年来，有一批法官因调解成绩优异被记功或破格晋级。”黑龙江省高级人民法院：《立足调解优先 追求案结事了》，全国法院调解工作经验交流会上的材料。

态度。即使当事人并不愿意调解,在法官不断劝说甚至威胁下,当事人为了迎合法官不得不转变态度同意调解。中原M省L市中级人民法院课题组针对“调解案件自动履行情况”进行调研,发现司法实践中强制调解的现象较为突出。调研组在784件信访案件中发现有279件系当事人反映法官强制调解,占全部信访案件的35.59%。当事人反映,法官在其不愿调解时,一味做当事人工作,要求当事人同意与对方调解。更有甚至,法官以不调解不下判为由促使双方当事人调解。法官还采取“以拖促调”、“以压促调”等手段迫使当事人接受调解。该调研组发现在784件信访案件中有124件系当事人反映法官久拖不判而强迫当事人接受调解,占全部信访案件的15.82%。^[28]自愿性是调解赖以存在的根基,也是其有别于判决的优势所在。而当下中国“调解优先,调判结合”的政策激发了各地法院追求高调解结案率的极大热情。这一热情转化为以牺牲当事人的自愿性为代价的强制调解,与强制调解之间存在内在逻辑关联。强制调解不仅违背了设置调解制度的初衷,还影响到调解的实际效果。

当下中国过于追求调解结案率的数字,对于调解的效果诸如调解周期、调解协议的履行情况等则较少关注,而理论界又过于拔高了调解具有的诉讼经济^[29]和快速履行^[30]等价值功能。事实上,调解的上述价值功能更多系理论上的预设而非长期司法实践的经验归纳。

从司法实践来看,其一,调解并非比判决更为经济。笔者在C市J区法院2010年的民事调解案件中随机抽取了50件案件,对该50件案件的调解结案时间进行统计分析,发现调解结案时间最短为1日,最长为240日,平均调解结案时间为38.9日。尽管J区法院一审案件调解结案时间一般短于简易程序和普通程序的审限,但其调解的最长期间(240日)却远远超出了一审普通程序的审限(180日)。笔者在C市中院2010年的二审案件中随机抽取了50件调解结案案件,对其调解结案时间加以统计分析,发现调解结案时间最短为15日,最长为280日,平均调解结案时间为74.5日。所抽查的二审案件调解结案的平均时间尽管略短于民事诉讼法规定的二审审限90日,但所抽查案件中二审调解的最长时间却远远超过二审审限。在笔者对部分法官的访谈中,绝大部分法官认为“当前法院系统所要求的调解率过高,法官为完成调解任务,不得不花费比判决大数倍的精力去做双方当事人的调解工作,在双方当事人均不愿调解的情况下,法官也不敢轻易下判”。

其二,调解协议并非更易于执行。中原M省L市中院课题组随机抽取了民商事案件15122件,其中调解案件共4961件。调查后发现调解类案件申请执行的难度反而大于判决类案件。在抽样的调解案件中,共有1129件申请强制执行,已执结927件,其中无财产可供执行而终结本次执行和强制执行案件共428件,占已执结调解案件的46.2%。在抽样的民商事案件中共有6158件申请强制执行,已执结5057件。其中无财产可供执行而终结本次执行案件1179件,强制执行案件499件,两者共计1678件,占全部执结案件的33.2%,低于调解类执行案件12.7个百分点。^[31]

其三,调解结案的案件申请再审比率较高。调解系当事人双方意思自治的产物,当事人对于调解协议申请再审的比率从应然角度而言应该很少,然而司法实践中当事人对达成的调解协议申请再审的比率较高。中原M省L市中院课题组发现在抽样的民商事案件中,共有30件进入再审

[28] 中原M省L市中院课题组:《转变调解着力点 提高调解“含金量”切实推进社会矛盾化解向纵深发展——绩效考核背景下调解案件自动履行情况的统计分析》。该调研报告尚未公开发表,课题组负责人同意本文引用。

[29] 即与诉讼和判决相较,调解不仅可以简化诉讼程序和环节,而且调解书的制作也较为简单,这些都体现了调解提高诉讼效率与节约诉讼成本的价值。参见翁晓斌:《论法院调解制度改革》,《现代法学》2000年第5期。

[30] 一般认为调解协议系在双方当事人互谅互让基础上达成,对于自己充分参与并同意的协议当事人会自觉履行。参见王亚新:《论民事、经济审判方式的改革》,《中国社会科学》1994年第1期。

[31] 参见前引[28],中原M省L市中院课题组调研报告。

程序，其中有 7 件系调解案件。调解类再审案件占全部再审案件的 23.3%。^{〔32〕} 应然与实然的这种错位，表明法官过于追求调解结案率而忽视调解的效果。

未来中国应注重调解效果，回归调解的自愿性品格，一方面重新评估调解的价值，理性定位调解在中国纠纷解决机制中的地位，另一方面充分尊重当事人的意思自治权。当然，科学理性调解机制的建构还需要适度扩张法院调解前置案件的范围，建立规范科学的法院调解社会化机制等。^{〔33〕}

Abstract: With the renaissance of mediation in China, the ultra-high rate of cases settled by court mediation in civil procedure appears on the headline of newspapers more and more frequently. Through the method of empirical study, we can find that the rate of cases settled by the way of mediation has shown winding growth rather than growing persistently no matter in the procedure of the first instance, the second instance or the retrial. At the same time, neither the rate of cases settled by mediation in the procedure of the first trial, the second trial and the retrial, nor the mediation rate of the cases on marriage and family, the cases regarding contract and the cases of torts is over 60% in general. And on the whole, the rate of cases settled by mediation in the first trial is higher than that in the second trial and in the retrial, and the rate in the retrial is higher than that in the second trial. In addition, the mediation rate of marriage and family cases is higher than that of contract cases, while the mediation rate of contract cases is higher than that of tort cases.

In present China, the reason why the rate of cases settled by the method of court mediation presents this face is the drive of the mediation policy, the different importance attached to mediation by the leaders of different courts in different areas of China, the diversity of characteristics and nature of the handled cases, and so on. The negative effects of this kind of “movement” of mediation become more and more obvious in the judicial practice. In the future, China should handle the issue rationally and design the court mediation system on the basis of profound reflection.

Key Words: court mediation, rate of cases settled by mediation, empirical study, mediation policy

〔32〕 参见前引〔28〕，中原 M 省 L 市中院课题组调研报告。

〔33〕 从国家解决纠纷的立场来看，法院邀请其他单位和个人参与调解或者法院将案件委托给法院之外的单位或个人调解都属于法院调解的社会化。为此，笔者将协助调解和委托调解统称为法院调解社会化。