

上海市长宁区人民调解协会



长宁人民调解
CHANGNING MEDIATION

期
刊



2019 上半年

目录

CONTENTS

● 3年27项举措，上海打造新时代人民调解工作升级版	01
● 长宁“布衣法官”在司法部上课，都讲了啥？	07
● 建设法治长宁，巾帼在行动——长宁区启动“三八”维权月活动	13
● 长宁区人民调解协会召开二届四次会员代表大会	16
● 关于表彰长宁区2018年度人民调解工作暨“百日三无”活动先进集体和先进个人的决定	18
● 长宁区司法局对标新时代司法行政新职能定位加快推进区域司法行政新一轮改革发展	21
● 傅政华部长调研虹桥司法所强调夯实司法基层基础工作	23
● 案例分析-医患纠纷之我只想要个真相	26
● 案例分析-家政人员如何认定工伤的法律分析	32
● 案例分析 -房屋租赁合同背后法律问题的思考	36
● 长宁区程家桥街道调解员搭建调解平台妥善处理.....	41
● 调解故事 -外籍居民剐蹭他人车辆拒调解	44

3年27项举措，上海打造新时代人民调解工作升级版

近日，上海市司法局印发了《坚持发展“枫桥经验”努力实现矛盾不上交三年行动实施方案》，全文如下：

为贯彻落实习近平总书记关于坚持发展“枫桥经验”的重要指示精神，充分发挥人民调解维护社会和谐稳定“第一道防线”作用，切实把矛盾纠纷化解在基层、消除在萌芽状态，努力实现矛盾不上交，积极打造新时代人民调解工作上海升级版，根据司法部《坚持发展“枫桥经验”实现矛盾不上交三年行动方案》，结合本市实际，制定如下实施方案。

一、工作目标

（一）总体目标

通过三年努力，全力实现小事不出居（村），大事不出街道（乡镇），党政机关和企事业单位矛盾纠纷本单位内化解，行业、专业矛盾纠纷本领域内解决，重大疑难复杂矛盾纠纷不出区，努力实现全市信访总量和集体访、进京访、越级访全面下降，信访、公安、法院等单位委托委派人民调解案件显著上升，治安案件和民转刑案件显著下降的工作目标。

（二）具体目标

坚持全面推进、集中攻坚、优化升级，用三年时间（2019—2021年），打造具有时代特征、上海特点的人民调解工作升级版取得重要进展和重大突破。

居（村）、街道（乡镇）、重点企事业单位、事关民生的重要新兴领域人民调解组织全覆盖，实现经济社会发展到哪里，人民调解组织就建到哪里。

人民调解工作服务基层党委政府中心工作的能力和水平明显提升，在矛盾纠纷多元化解体系中的地位和作用明显提升，服务民生、维护稳定的质量和效果明显提升。

与上海建设卓越全球城市目标相匹配的专业化职业化人民调解员队伍初步建成。

二、主要任务

（一）凸显人民调解的基础性作用

1. 矛盾纠纷排查工作常态化制度化。健全矛盾纠纷排查制度，明确排查方式、工作流程、工作要求。加强对重点人群、重点地区、重点行业、重点时段的矛盾纠纷排查。
2. 努力实现矛盾纠纷应调尽调。以需求为导向，精准配置调解力量，对一般矛盾纠纷坚持抓早抓小抓苗头、及时就地化解；对疑难复杂矛盾纠纷，坚持“一案一策”，整合各方力量，合力攻坚化解。
3. 及时导入其他法治轨道。规范调解中的告知和引导工作，对不适合调解或调解不成的矛盾纠纷，及时引导当事人通过仲裁、行政复议、行政裁决、诉讼等合法途径解决。
4. 做好矛盾纠纷预警。对可能引起越级上访、治安案件、刑事案件、群体性事件的矛盾纠纷，要及时预警，主动报告辖区公安机关和党委政府，积极配合党委政府和有关部门疏导化解。
5. 积极参与化解基层信访矛盾。深入实施《关于加强人民调解参与信访矛盾纠纷化解工作的意见》，充分发挥人民调解组织和司法所扎根基层、熟悉社情民意的优势，及时排查发现和就地化解初信初访案件。积极参与重大疑难复杂、群体性信访案件和信访积案的化解。

（二）深化人民调解组织网络建设

6. 加强基层人民调解组织建设。充分发挥居（村）、街道（乡镇）人民调解委员会排查化解矛盾纠纷主力军作用。推进一居（村）一专职人民调解员的配备，街道（乡镇）人民调解委员会着重化解疑难复杂矛盾纠纷。
7. 加强企事业单位人民调解组织建设。支持规模较大、职工较多、纠纷多发的企事业单位建立人民调解委员会；对不具备条件的中小微企业，可以依托各类商会人民调解组织，调解会员企业内部发生的矛盾纠纷。

8. 加强行业性、专业性人民调解组织建设。紧紧围绕本市“五个中心”建设，聚焦持续优化营商环境，服务保障防范化解重大社会风险、精准脱贫、污染防治“三大攻坚战”及乡村振兴战略等，会同有关部门积极推动建立行业性、专业性人民调解组织，调解消费、物业、金融、知识产权、旅游、环境、互联网等相关领域的矛盾纠纷。

9. 加强派驻有关部门人民调解组织建设。贯彻落实《关于进一步深化司法所和公安派出所联动化解社区矛盾工作的意见》《关于加强人民调解参与信访矛盾纠纷化解工作的意见》，在公安、信访部门及其他有现实需求的部门设立派驻人民调解工作室或人民调解委员会，扩大驻人民法院调解组织覆盖面，接受党委政府和有关部门委托移交调解各类纠纷。

10. 加强个人调解工作室建设。充分发挥调解能手的引领示范作用，推动建立以个人命名的调解工作室，打造调解工作品牌和专业团队，积极开展辖区内矛盾纠纷排查调解，指导、参与当地重大疑难复杂矛盾纠纷调解。

（三）加强人民调解员队伍建设

11. 加强专职人民调解员配备。大力加强专职人民调解员队伍建设，行业性、专业性人民调解委员会配备3名以上专职人民调解员，街道（乡镇）人民调解委员会配备2名以上专职人民调解员，居（村）和有条件的企事业单位配备1名以上专职人民调解员，派驻有关单位或部门的人民调解工作室配备2名以上专职人民调解员。

12. 优化人民调解员队伍结构。积极吸纳律师、公证员、仲裁员、基层法律服务工作者、医生、教师、心理咨询师、专家学者等社会专业人士和退休法官、检察官、民警、司法行政干警以及信访、工会、妇联等部门退休人员担任人民调解员。建立完善人民调解员持证上岗、等级评定制度，激发人民调解员的工作积极性。

13. 加强人民调解员培训。坚持分级、分类开展培训，切实提高培训的针对性、有效性。加强人民调解员的思想政治和纪律作风教育，采取开设调解大讲堂、现场观摩、实训演练等多种形式，重点开展社会形势、法律政策、专业知识和调解技能等方面的培训，探索建立人民调解员网络培训平

台,不断提高人民调解员的能力和水平。首席人民调解员培训统一由市局组织实施。

14. 推进调解教材体系建设。依托本市知名高校,聚焦医疗、物业、消费、知识产权等重点领域及调解方法技艺等,分期开发人民调解员培训课程和教材,逐步形成教材体系。

15. 建设精品案例库。鼓励人民调解员撰写典型案例,将案例报送录用情况作为绩效考核和等级评定的重要依据。加强案例智能推送,帮助人民调解员提升调解质量。

16. 推广人民调解咨询专家库。在医疗纠纷人民调解实践的基础上,会同相关行业主管部门推广人民调解专家咨询制度,在物业管理、金融、知识产权等领域设立专家库,由法学、心理学、社会工作等专业人士组成,为矛盾纠纷化解提供专业支撑。

17. 加强人民调解组织党建工作。支持具备条件的人民调解组织成立党支部,落实基层党建制度,严格党内政治生活,发挥基层党组织的战斗堡垒作用。

18. 建立调解信息员和志愿者队伍。切实发挥居(村)民小组长、楼组长、网格员的积极作用,建立调解信息员队伍,帮助了解社情民意,排查发现矛盾纠纷线索隐患。发展调解志愿者队伍,广泛动员社会力量和专业人士参与人民调解工作。

(四) 建立健全调解工作机制

19. 建立健全矛盾纠纷导入处置机制。积极引导当事人优先选择人民调解方式解决矛盾纠纷,鼓励纠纷当事人主动向人民调解组织申请调解。建立健全访调对接、警调对接、检调对接、诉调对接等工作机制,对于党委政府和有关部门委托移交的矛盾纠纷,经审查适宜通过人民调解方式解决的,应及时受理调解;对不适宜调解的,引导当事人通过其他合法途径解决。

20. 建立健全矛盾纠纷联调联动机制。完善人民调解、仲裁、行政裁决、

行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。注重发挥律师和居村法律顾问的专业优势，整合公证、基层法律服务、司法鉴定、法律援助等法律服务资源，促进矛盾纠纷依法有效化解。

21. 建立多元化纠纷解决联席会议机制。加快建立以人民调解为基础的多元化纠纷解决联席会议机制，加强与信访、公安、法院、金融等部门的协调联动，定期汇总分析信访案件、治安案件、民商事案件、金融理财案件数量、类型等相关数据资料，深入研判全市矛盾纠纷趋势特点，做好预测预警预防。

22. 深化省际边界矛盾纠纷联防联调。推动省际边界地区相关调解组织完善邀请参与调解、联合调解、巡回调解等工作机制，全面推进跨区域矛盾纠纷人民调解工作协调配合、协同发展，及时有效化解跨界矛盾纠纷。

23. 建立健全矛盾纠纷信息共享机制。司法行政机关和人民调解组织要如实统计人民调解相关工作数据，建立健全信息收集统计制度。主动与相关部门沟通联络，及时掌握矛盾纠纷相关信息，做到情况互通、信息共享。注意收集排查各类矛盾纠纷苗头隐患，及时反馈党委、政府和有关部门。

24. 建立健全“谁调解谁普法”工作机制。通过以案释法等方式，将调解纠纷与法治宣传结合起来，大力宣传人民调解法和与人民群众生产生活密切相关的法律法规，引导人民群众运用法律手段解决矛盾纠纷、维护自身合法权益，形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围。

（五）全面加强人民调解信息化建设

25. 加强人民调解信息化硬件建设。按照司法部的总体部署，将信息化硬件建设纳入“三基”建设内容，明确时间节点，逐步为人民调解员配备移动调解终端，帮助人民调解员改善工作条件，提高工作效率。

26. 加快推广“智慧调解”信息系统。加快建设使用“智慧调解”信息系统，积极推行人民调解网上申请、网上办理、网上服务、网上监督，实现

对人民调解组织、队伍和案件信息等动态管理。积极运用大数据技术进行智能分析，科学研判社会矛盾纠纷变化发展趋势，动态感知、预警社会矛盾风险热点，促进人民调解工作提质增效。

27. 积极运用新手段新方法新载体开展调解工作。积极探索在线调解、视频调解等新的方式方法，推广运用手机APP、微信小程序及语音转换录入系统，为人民群众提供便捷高效的调解服务，努力创造网上“枫桥经验”。

三、保障措施

（一）加强组织领导

要加强人民调解协会建设，充分发挥协会的行业指导管理作用。

（二）加强工作保障

认真贯彻落实财政部、司法部《关于进一步加强人民调解工作经费保障的意见》《关于印发〈司法行政机关财务管理办法〉的通知》，中央政法委、司法部等六部委联合印发的《关于加强人民调解员队伍建设的意见》以及市委政法委、市司法局等七部门联合下发的《关于加强人民调解员队伍建设的实施意见》等文件精神，推动地方财政足额保障人民调解工作指导经费、调委会补助经费、调解员补贴经费、专职人民调解员聘用经费、人民调解办案补贴和专家咨询费等。

加大政府购买服务力度，完善购买方式和程序，积极培育人民调解协会、相关行业协会、人民调解中心等社会组织，主动参与承接政府购买人民调解服务。

（三）加强宣传表彰

充分运用传统媒体和网络、微信、微博等新媒体，大力宣传开展坚持发展“枫桥经验”实现矛盾不上交工作的重要意义、成功经验和工作成效，大力宣传工作中涌现的先进人物、先进事迹和典型案例，开展“最受欢迎人民调解员”评选活动，对表现突出的先进集体和个人给予表彰奖励，增强人民调解员的职业荣誉感和自豪感，提高人民群众的知晓度、认同度和参与度，为调解工作开展营造良好氛围。

长宁“布衣法官”在司法部 上课，都讲了啥？

1月22日，司法部举办人民调解大讲堂第六讲，全国人民调解专家、上海市长宁区联合人民调解委员会驻长宁区人民法院调解工作室调解员陈凤英同志授课。司法部机关设主课堂，县级以上各级司法行政机关和有条件的司法所设分课堂。全国共设分课堂3892个，司法行政系统和妇联系统共7.1万人参加培训。

陈凤英是一名有近20年一线审判工作经历的退休法官，同时是上海政法学院兼职教授。自2010年从法院退休从事人民调解工作以来，成功调解各类纠纷4400余件，调解成功率达98%，获得“全国模范人民调解员”“上海法院诉调对接工作先进个人”等称号。在授课中，陈凤英结合她的法官生涯和调解案例，介绍了上海市长宁区开展“诉调对接”工作的经验做法以及她对坚持发展“枫桥经验”实现矛盾不上交的五点认识体会。

福利来了

小编特意整理了陈凤英授课的PPT以及精选讲稿内容，以飨读者。





“布衣法官”的调解情

上海市长宁区人民调解员 陈凤英

一、注重资源力量整合，先行探索驻法院“调解窗口”工作平台

2003年6月

上海市长宁区司法局和长宁区人民法院，率先把人民调解力量引进法院，创建了全国第一个基层法院附设“人民调解窗口”，探索诉讼调解工作适度社会化的新模式，跨出了涉诉纠纷法院内委托人民调解的第一步



- 大学本科文化程度的有6人
- 法院退休5人
- 公安退休1人
- 企业的政工干部、街道调解干部等

一、注重资源力量整合，先行探索驻法院“调解窗口”工作平台

十五年来



努力做到“四稳”“三急”

四稳

- 对重大的矛盾纠纷调解时要稳
- 对时间跨度较长的矛盾纠纷调解时要稳
- 对政策规定但当时无法法律依据的纠纷调解时要稳
- 对有代表性的群体性纠纷调解时要稳

三急

- 即遇突发事件调解要急
- 遇到集体上访调解要急
- 遇到矛盾激化调解要急

02 要做好人民调解工作，必须要有法律上的专业性

调解员法律上的专业性在“进博会”得到了充分的体现



2018年11月，首届中国国际进口博览会在上海隆重举办，在全市3万多名的调解员中，优中选优挑选出16名有活力、有干劲、有专业，每天要走2万步以上，却没有一个人叫苦



—— 讲稿摘选 ——

小编从陈凤英讲稿中摘选了部分，以飨读者。

我是来自上海市长宁区的一名人民调解员，名叫陈凤英，是长宁区司法局和长宁区人民法院联合人民调解委员会驻法院调解窗口的负责人（以下简称：联调委）。我就“人民调解在诉调对接中的作用”以及自己如何从一名高级法官转身成为一名“布衣法官”，到热爱上了人民调解工作，并愿意把调解工作当成退休后的第二份事业来做，谈谈自己的一点体会和心路历程。

我原来是一名高级法官，刚开始以人民调解员的身份做工作时，现实让我难以接受，甚至可以说残酷。原来做法官时对当事人只需讲一遍的话或只需解释一遍的问题，现在以调解员的身份同样简单的话语、简单的问题，却要无数遍的讲解，无数遍的解释。所以调整好角色转换，对我来说，是做好人民调解员工作迈出的第一步。

■ 接下来就自己近九年来从事人民调解工作的心得体会，和大家一起分享：

一、注重资源力量整合，先行探索“调解窗口”工作平台

2017年，联调委全年共受理各类纠纷14137件，调结9557件，无一件因当事人的反悔而诉讼。另外，为应对法院案多人少的局面，根据法院要求，开展庭前准备工作，无争议事实确认和网上调解工作。全年完成庭前准备652件，无争议事实确认97件，网上调解54件。全年无信访，无申诉。我个人近九年来成功调解各类纠纷4417件，涉及劳动争议、房屋买卖、民间借贷、法定继承等多个领域，成功率达98%。

二、注重分阶段调解，切实做到案结事了

我曾经调解过一起诉前群体性纠纷。一天下班前，领导把16名飞行员状告航空公司，航空公司也起诉飞行员的32个纠纷交到我手上，要求诉前调解。第二天一上班，我还没好好整理32件纠纷，16名飞行员已齐刷刷地来到法院，把本不宽敞的诉调对接中心挤的满满当当，有的不得不站在了走廊里。

张三说：“自由择业权是法律所赋予的，我们要离职，公司不能不放啊。”

李四说：“现在既不让离职，也不让上岗，我们只拿着上海市最低工资，时间长了一家老小日子不好过啊。”当他们看到是一个年旬六十的调解员来进行调解，觉得不可思议，又情绪激动“我们要求马上立案，不同意诉前调解。”我说“这样吧，你们如果相信我，就选一个代表和我对接，其他人回去耐心等待，我会尽早给你们一个交待。”

吴震，申请离职前他是一名机长。他被众人推举为与我对接的代表。

“大姐，国营航空公司给我们的年薪非常有限，只有民营航空公司的三分之一，这是我们离职的主要原因。”“而且原东家提出让我们赔偿几百万的培训费和飞行经历费，新东家也愿意出，现在再这样卡着我们没有道理啊。”

我耐心地把飞行员暂时劝了回去。但心情却无法轻松起来，飞行员的案子压得我有些喘不过气来，连续约了几次，航空公司都因各种原因没有赴约。

有一天，我再也等不住了，给航空公司去了电话后，直接骑着自行车找上门去。航空公司人事干部刘大军看着我满头大汗的样子，直接被感动了。

他说：“阿姐，这么多飞行员一起离职，严重影响正常飞行任务，要是这次全部放他们走，后面就会形成示范效应，以后不仅我们，其它国有航空公司也会受到波及，不能放啊！”

我说：“那现在既不让放又不让飞，也不是件事吧？要不先让他们飞起来？”

刘大军说“不行不行，我们不能冒这个风险，他们既然心生去意，又和我们打着官司，怎么还能让他们上岗？发生意外谁也担不起这个责。”

这时我才明白，不让这些飞行员上岗原来是有原因的。

我问“那按照正常的人才流动，一年允许多少人离职？”

刘大军说“10人，这是《飞行员流动管理办法》规定的，年均流动人数不得超过1%，我们总共有1000多名飞行员，按比例只能是10人。”

我说“那怎么办呢？要不先放10人，其他的再另行考虑？”

刘大军说“对呀，和我们领导想到一块去了，现在我们就是在研究如何按规定实现有序流动。”

听到这里我眼睛一亮，连连点头：“这样我就好做工作了，新办法你们要抓紧出台。”

此后的半个多月，我陷入漫长的等待中，这些飞行员几乎隔天就给我打电话询问进展情况，我不得不打起马虎眼，还有人不知道通过什么途径得到了我家地址，经常在我下班的时候等在路口。

然而，在过了初定的出台期限后，该航空公司仍然未能拿出进一步的举措，飞行员情绪再次高涨，集体来到法院吵闹要求立即立案，否则将采取网络曝光、上访静坐等过激行为。为确保“五一”期间不出现闹访现象，我再次联系航空公司督促其加快办法的出台，同时在节前主动约谈飞行员代表谈话。

“五一”节后，《飞行员有序流动管理办法》正式下发。符合离职的及时办理手续，未轮到马上离职的，按照自愿原则，可以一边排队等待一边继续飞行。随后的十多天内，我多次分别约谈飞行员，16名飞行员均表示接受《飞行员有序流动管理办法》。

三、注重发展“枫桥经验”，实现矛盾不上交我的五点体会：

1、做好人民调解工作，必须要有政治上的敏锐性，这是人民调解工作特性的要求。

2、做好人民调解工作，必须要有法律上的专业性，这是对人民调解员的基本要求。

3、做好人民调解工作，少说法言法语、多说群众语言，对人民调解员来说是非常必要的。

4、做好人民调解工作，必须要有严谨的工作作风和文字书写能力。

5、做好人民调解员工作，还必须要掌握心理学方面的知识。

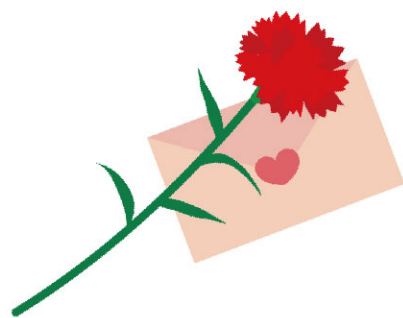
近九年的调解工作，让我尝尽了人民调解的酸甜苦辣，但每当纠纷调解结束后，看到双方当事人握手言和和再三表达的谢意以及一个个激动的瞬间，我很开心，很有成就感，特别是一起很复杂很艰难且又要矛盾激化的案件调解成功，我就好像终于解开了一道很难很难的数学题，这种开心是无法用语言来表达的。我退休后仍在人民调解员的岗位上发挥余热，我很开心，很有价值感。我对调解工作有无法割舍的情感，心中尚有一份责任坚守，付出则是无悔选择。这就是我一名“布衣法官”的调解情。

近日，傅政华部长在全国司法厅（局）长工作会议上再次强调：新时代人民调解工作的职责与使命，并就深入实施坚持和发展“枫桥经验”、实现矛盾不上交三年行动方案，加快推进新时代人民调解工作创新升级，坚持源头关口预防，充分发挥司法行政基层工作在维护社会和谐稳定“第一道防线”重要作用，努力实现矛盾不上交等。傅部长的讲话，更增强了我们人民调解员的责任感和使命感。

我认为，只要我们人民调解员心中有“情”，口中有“理”，头上有“法”，更有善于做群众工作的“本”，就一定能让群众对我们更了解，更放心、更信赖，真正做好老百姓的贴心老娘舅，“枫桥经验”一定会发扬光大，遍地开花！

建设法治长宁，巾帼在行动

——长宁区启动“三八”维权月活动

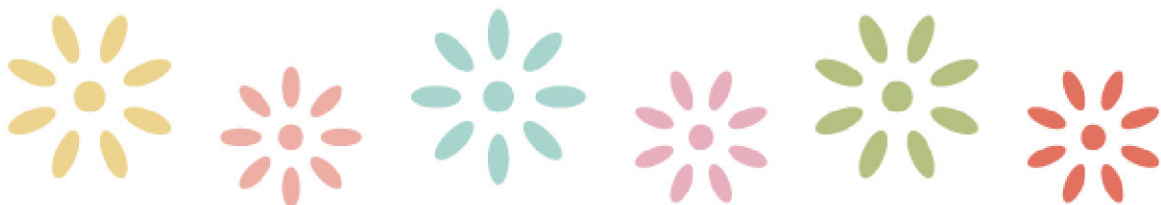


3月8日
建设法治长宁·巾帼在行动

3月8日下午，“建设法治长宁·巾帼在行动——维权服务进社区、进家庭、到身边”长宁区“三八”妇女维权宣传服务活动在虹桥艺术中心广场举行，标志着长宁区2018年“三八”维权月活动正式启动。

活动现场，区妇联白玉兰开心家园、区人民调解协会、区法律援助中心以及区法院、区检察院、区妇幼保健院、区禁毒妈妈工作室、区家庭服务协会、新长宁慧生活、社区晨报等单位志愿者，开展了反家暴、妇女维权、心理健康、家庭教育、更年期保健、禁毒宣传、家政服务、媒体咨询等咨询接待和宣传服务活动，服务群众近1000余人次，发放各类宣传资料5000余份。

与此同时，在虹桥艺术中心内举办的长宁区纪念三八国际劳动妇女节109周年主题集会上，区妇联、区政法委、区法院、区民政局、区司法局领导共同为“长宁区婚姻家庭纠纷人民调解委员会”揭牌，依托专业社会力量，切实推进婚姻家庭纠纷预防和化解工作。





长宁区自2018年1月在全区185个居民区“妇女之家”全面建立了“家事关护站”，把家事矛盾调解、法律咨询、法治讲座、反家暴绿色通道等妇儿维权服务送到妇女群众“家门口”，受到大家欢迎。活动现场为其中10个社区“家事关护站”示范点授旗。

三八维权月期间，长宁区妇联系统和法宣系统将围绕“建设法治长宁·巾帼在行动”为主题，结合反家暴法实施三周年，集中开展线上线下的法治宣传、家事关护、维权服务，引导妇女群众和家庭成员尊法学法守法用法，保护妇女儿童合法权益，促进家庭和谐、社会稳定。

长宁“三八”维权月主要活动安排

- 01 **开展维护女职工劳动权益专项检查。**区人社局、区妇联、区总工会将联合开展维护女职工劳动权益专项检查活动，维护女性员工合法权益。
- 02 **婚姻家庭纠纷咨询接待调处。**在区人民调解中心设立婚姻家庭纠纷接待专窗，接待咨询、接受调解申请，依托专业人民调解机构，依法调处婚姻家庭纠纷。
- 03 **开展“开心家园”维权志愿服务。**组织开心家园工作室（站）志愿者，深入社区开展维权咨询、纠纷调解、心理疏导等服务。
- 04 **实施“新人成长营”新婚夫妻爱商助力计划。**区妇联、区民政局、梦晓心理辅导支持中心共同实施“新人成长营”新婚夫妻爱商助力计划，助推新婚家庭树立文明和谐新风尚，从源头上预防和减少矛盾纠纷。

- 05 **开展“爱的暖流”大放送行动。**开启“爱的暖流”大放送行动，推出10个区级、10个街道级“暖心”实事项目，倡导巾帼公益，为各类困难妇女家庭送关爱、送服务。
- 06 **赴女子监狱开展与服刑人员结对帮教活动。**区司法局、区妇联、区众扶帮教协会、区妇促会等组织巾帼帮教志愿者，赴上海市女子监狱针对长宁籍女性在押人员开展爱心帮教活动。
- 07 **心理健康知识社区公益宣讲。**启动“幸福从心出发”——心理健康知识社区宣讲活动，提升社区女性心理健康素养，预防和减少家庭矛盾纠纷。
- 08 **基层各类法律咨询等维权服务活动。**依托各级“妇女之家”和“家事关护站”，因地制宜开展法律咨询、法治讲座、案例交流、纠纷调处等妇女儿童维权服务工作。
- 09 **利用新媒体开展反家暴法等集中宣传。**结合反家暴法实施3周年，通过“长宁女性”“长宁法宣”“长宁法援”等“两微一端”新媒体，广泛开展妇女维权法律法规、典型案例等宣传。



长宁区人民调解协会召开二届四次会员代表大会



为坚持发展“枫桥经验”创新升级人民调解工作，3月21日，长宁区人民调解协会召开二届四次会员代表大会对2018年度人民调解工作总结表彰和2019年度人民调解员业务培训会。区司法局副局长崔莉霞出席会议并讲话，区人民调解协会、区司法局基层科、各司法所及全区人民调解员约260人参加了会议。

培训会邀请了市司法局人民参与促进法治处处长商忠强、市人民调解协会会长冯红梅进行专业授课，进一步提升调解队伍依法调解的素养和能力。

总结表彰会上，区司法局基层科对2018年度人民调解工作作了简要回顾，并对2019年重点工作做了部署。区人民调解协会会长钱秀珍宣读了《关于表彰长宁区2018年度人民调解工作暨“百日三无”活动先进集体和先进个人的决定》。区联调委驻区法院人民调解窗口、北新泾社区马路梯调解中心、程家桥街道宝北居委调委会调解员茅毓敏分别代表获奖的先进集体及先进个人进行了交流发言。



崔莉霞副局长在讲话中充分肯定了2018年人民调解工作，主要在“增强坚持发展“枫桥经验”，实现矛盾不上交工作意识；扩大基层人民调解工作的内涵和外延；提高人民调解工作的成效”三方面取得了突出成绩，切实发挥了维护社会稳定“第一道防线”作用。

在感谢过去一年广大调解员辛勤付出同时，崔莉霞副局长对2019年人民调解工作提出了“1+3”的目标要求：

1即“一个核心”是指仍然要坚持发展“枫桥经验”实现矛盾不上交工作总基调，加大矛盾纠纷排查化解力度，把矛盾纠纷吸附在基层，消除在萌芽状态，全力保障建国70周年和上海第二届进博会期间的社会稳定。

3即“三个基本点”，一是加强人民调解组织建设。及时根据形势发展变化，优化现有的传统和行业专业调解组织，鼓励有需求有条件的行业协会、社会组织和大中型企业设立调委会，培育打造以优秀调解员命名的个人调解室，不断拓宽调解渠道，引导更多纠纷选择人民调解解决。二是形成基层矛盾排查化解合力。调解组织、调解员要学会借力，整合各方资源有效化解疑难复杂纠纷，提升调解工作公信力。如处理“110”非警情警务分流纠纷中获取社区民警支持；发动居委法律顾问和结对法官共同化解矛盾纠纷；依靠社区平安志愿者开展拉网式排查，做到纠纷早发现早处置。三是提升调解员队伍能级。要注重调解员业务能力的提高，带动人民调解整体效能的提升。区司法局要尽快出台人民调解员持证上岗、等级评定等规范性文件，为调解员职业晋升提供依据和保障，进一步调动队伍的积极性、主动性。



上海市长宁区司法局

长司〔2019〕 6号

关于表彰长宁区2018年度人民调解工作 暨“百日三无”活动先进集体和先进个人的决定

各司法所、各街镇调委会、各专业人民调解组织：

2018年以来，本区司法行政系统在区委、区政府和区委政法委的正确领导下，在市司法局的关心指导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，以公共法律服务体系建设为抓手，以深化司法行政改革为主线，全面推进司法行政各项职能工作，充分发挥人民调解的职能作用和长宁区域化大调解的优势，深入开展矛盾纠纷“大排查、大调解”暨“百日三无”竞赛活动，扎实有效地预防和化解了大量社会矛盾纠纷，为长宁建设国际精品城区的目标营造了和谐稳定的社会环境，涌现出了一大批先进集体和先进个人。

为表彰先进，树立典型，激励我区广大人民调解员再创佳绩，区司法局决定，对长宁区联合人民调解委员会等29个单位、张莲菊等40名个人进行通报表彰。

希望受到表彰的先进集体和先进个人珍惜荣誉、不骄不躁、再接再厉，为人民调解再立新功。全区广大人民调解员要以受到表彰的先进集体和先进个人为榜样，学习他们服务大局、维护稳定的责任意识和任劳任怨、拼搏开拓的奉献精神，将化解社会矛盾、创新社会管理的理念落实到人民调解工作的各个方面，为推动长宁人民调解工作继续走在全市前列，为长宁区域经济社会稳定做出更大的贡献。

附件：长宁区2018年度人民调解工作暨“百日三无”活动先进集体和先进个人名单



附件

长宁区2018年度人民调解工作暨 “百日三无”活动先进集体和先进个人名单

一、先进人民调解委员会 (29个, 排列不分先后)

长宁区联合人民调解委员会驻区法院调解工作窗口
长宁区联合人民调解委员会驻一中院调解工作室
新华路街道张家宅居委人民调解委员会
新华路街道梅安居委人民调解委员会
新华路街道和平居委人民调解委员会
李琴人民调解工作室
江苏路街道曹家堰居委人民调解委员会
华阳路街道华三居委人民调解委员会
华阳路街道建宁居委人民调解委员会
华阳路街道姚家角居委人民调解委员会
虹桥街道人民调解委员会
虹桥街道长顺居委人民调解委员会
虹桥街道虹储居委人民调解委员会
周家桥街道人民调解委员会
周家桥街道古南居委人民调解委员会
周家桥街道范北居委人民调解委员会
天山路街道人民调解委员会
天山路街道玉屏居委人民调解委员会
天山路街道紫云居委人民调解委员会
仙霞新村街道虹仙居委人民调解委员会
仙霞新村街道芙二居委人民调解委员会
仙霞新村街道杜一居委人民调解委员会
程家桥街道程桥一村居委人民调解委员会
北新泾社区马路娣调解中心
北新泾街道金平居委人民调解委员会
新泾镇人民调解委员会
新泾镇淮阴路居委人民调解委员会
新泾镇虹康居委人民调解委员会
新泾镇淞虹小区第四居委人民调解委员会

二、先进人民调解员 (40名, 排列不分先后)

张莲菊	长宁区联合人民调解委员会驻区信访办调解工作窗口调解员
季立辉	长宁区联合人民调解委员会驻区法院调解工作窗口调解员
朱玲	长宁区联合人民调解委员会驻区法院调解工作窗口调解员
钱祥萍	长宁区联合人民调解委员会驻一中院调解工作室调解员
赵文旗	长宁区专业人民调解中心调解员
刘金根	长宁区医患纠纷人民调解委员会调解员
龚碧筠	新华路街道东镇居委人民调解委员会调解员
印荣祥	新华路街道西镇居委人民调解委员会调解员
沈剑文	新华路街道人民调解委员会调解员
洪文浩	江苏路街道长新居委人民调解委员会调解员
张晓文	江苏路街道人民调解委员会调解员
浦亚萍	华阳路街道人民调解委员会调解员
田绯	华阳路街道人民调解委员会调解员
王骏	华阳路街道飞乐居委人民调解委员会调解员
夏春花	华阳路街道徐家宅居委人民调解委员会调解员
翟晶	虹桥街道安东居委人民调解委员会调解员
阮杰	虹桥街道长虹居委人民调解委员会调解员
朱芳青	虹桥街道人民调解委员会调解员
王静	周家桥街道长宁新城居委人民调解委员会调解员
范丽娟	周家桥街道仁恒河滨居委人民调解委员会调解员
金颖	周家桥街道三泾南宅居委人民调解委员会调解员
陈婕	天山路街道天山四村居委人民调解委员会调解员
柯黎明	天山路街道人民调解委员会调解员
阚晓云	天山路街道仙霞居委人民调解委员会调解员
陈琦	天山路街道延西居委人民调解委员会调解员
李思明	仙霞新村街道安龙居委人民调解委员会调解员
周树琳	仙霞新村街道古宋居委人民调解委员会调解员
还弈	仙霞新村街道五三居委人民调解委员会调解员
丁敏捷	仙霞新村街道仙逸居委人民调解委员会调解员
吴永其	仙霞新村街道人民调解委员会调解员
茅毓敏	程家桥街道宝北居委人民调解委员会调解员
陈亦萍	程家桥街道嘉利豪园居委人民调解委员会调解员
胡志英	北新泾社区马路娣调解中心
何效娟	北新泾街道新泾四村居委人民调解委员会调解员
朱珊梅	新泾镇平塘居委人民调解委员会调解员
盛见璋	新泾镇绿园一村居委人民调解委员会调解员
胡丽妮	新泾镇刘家宅小区第三居委人民调解委员会调解员
王瑞江	新泾镇刘家宅小区第一居委人民调解委员会调解员
张凤来	新泾镇新泾北苑居委人民调解委员会调解员
陆晓静	新泾镇人民调解委员会调解员

长宁区司法局对标新时代司法行政新职能定位 加快推进区域司法行政新一轮改革发展

3月28日，长宁区召开2019年司法行政系统工作会议，全面回顾与总结2018年长宁司法行政在服务区域经济发展、维护城区稳定方面所取得工作成效：一是注重软硬件同步推进，不断做实做强基层公共法律服务实体窗口。二是凸显公证服务专业优势，有效参与司法领域矛盾纠纷化解成效明显。三是区域特色普法宣传活动持续开展，“法治文化”项目打造有声有色。四是落实维稳责任，牢牢构筑预防重新违法犯罪工作防线。五是强化制度设计，基层司法所专业化管理工作稳步推进。

会议同时结合此次司法行政机构重组后职能调整和深化司法行政新一轮改革要求，全面梳理长宁司法行政在公共法律服务体系布局、基层司法行政队伍建设、区域法律服务品牌打造等当前亟需解决的六大短板并针对工作短板就今年司法行政重点工作进行部署：





★ 第一、要进一步提高政治站位，深刻认识中央对司法行政机构重组的重大战略意义，最大程度发挥好新时代司法行政在全面统筹推进长宁法治建设方面的独特优势。

★ 第二、要立足于“一个统筹、四大职能”新定位，推动长宁司法行政实现良好新开局。1、统筹协调好长宁全面依法治区工作，加快提升长宁区域法治化建设整体水平。2、承接落实好长宁法治政府建设职责，切实提升政府依法行政公信力。3、科学布局好区域良好法治社会建设，积极营造人人尊法学法守法的良好氛围。4、维护好长宁“法律服务”品牌，有效聚焦长宁八张改革特色牌和稳增长十大发力点，全面打响“长宁法律服务”品牌新高地建设战役。5、严守筑牢好城区安全与社会面稳定工作底线，加大对重大节点重点（重要）对象动态研判与精准管控，确保长宁重新违法犯罪率始终处于低位运行。除对接落实好司法部“一个统筹，四大职能”工作职责外，还要突出与发挥好优化区域营商环境法治保障等职责。

★ 第三、坚持党的绝对领导，抓紧压实司法行政队伍政治、廉政建设责任与专业法律服务人才发掘培育责任，努力打造让党放心、让群众满意的新时代司法行政队伍。

会议要求，局系统上下要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，主动对标区政法工作会议提出的“六个最”城区建设目标，加快“8+X”重点项目落地见效，努力当好本市司法行政改革的“特长生”。

会上，长宁区司法局党委书记陆奇峰同志宣读并表彰了“2018年度系统内工作突出、成效明显的优秀单位和先进个人”。局长张谢定同志作2019年长宁司法行政重点工作部署。区司法局机关、区法律援助中心以及司法所全体人员，长宁公证处班子成员，全体下派司法矫正民警，区人民调解协会、法律服务业协会、众扶帮教协会以及新航长宁工作站等单位负责同志参加会议。



傅政华部长调研虹桥司法所 强调夯实司法基层基础工作

3月28日，司法部部长傅政华视察长宁区司法局虹桥司法所。亲切慰问了法律咨询志愿者、人民调解员、法官工作室值班法官。要求大家要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持以人民为中心，加快整合公共法律服务资源，建设覆盖全业务、全时空的法律服务网络，把法律服务送到老百姓身边。

傅政华强调，要聚焦基层群众关心的热点难点问题，充分发挥司法所在基层法治建设中的职能作用，顺应人民的新期待，努力提高人民群众法治满意度。要坚持发展“枫桥经验”，坚持法理情结合，牢牢把握矛盾纠纷的规律，引导老百姓更多地选择调解的方式处理矛盾纠纷，第一时间把矛盾纠纷化解在萌芽状态。要提高领导干部运用法治思维和法治方式开展工作，引导广大人民群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。要加快整合律师、公证、司法鉴定、仲裁、司法所、人民调解等公共法律服务资源，加快建设“两全”法律服务网络，努力提供普惠均等、便捷高效、智能精准的公共法律服务。



打造“全业务、全时空”的 公共法律服务工作站



司法部副部长刘振宇参加调研。上海市委、市政府副秘书长、市委政法委副书记赵奇，上海市司法局党委书记、局长陆卫东，上海市司法局副巡视员张玮，长宁区委书记王为人，长宁区委常委、政法委书记张磊、长宁区司法局局长张谢定，虹桥街道党工委书记胡煜昂、主任高峥等陪同调研。

长宁区司法局虹桥司法所

长宁区司法局虹桥司法所建立于2006年，是区司法局的派出机构，实行区司法局和虹桥街道双重管理、以司法局为主的管理体制。司法所负责指导协调辖区内基层法治建设，统筹提供基层公共法律服务，维护基层社会和谐稳定。司法所在原有人民调解、社区矫正、安置帮教、法律援助和法治建设等司法所基本职责的基础上，将服务能力进行提升，追加涉外法

家门口的公共法律服务

居委会公共法律
服务室**全覆盖**



“五合一”**全进驻**
实现一居一顾问

五项基本职能**全落地**



律服务与全国人大基层立法联系点二个特色项目，形成了“5+X”的工作格局（“X”是指可以随社区发展情况再追加相关司法行政服务，目前为“5+2”），着力打造全能型、服务型、信息化司法所。根据全国公共法律服务工作会议精神，在深化公共法律服务体系建设的同时，加快整合法官工作室、公证社区行、人民调解介入110纠纷处置等法律服务资源，尽快建成覆盖全业务、全时空的法律服务网络，随时随地能向辖区群众提供便捷、高效的基层司法行政服务。

案例分析 | 医患纠纷之我只想要个真相

内容摘要

当事人甲的姐姐乙因病入院（丙医院），入院仅23天丙医院认为乙病情危重，在仅征得部分家属（戊）的同意下，放弃抢救。后当事人甲认为丙医院在对在其姐姐乙收诊过程存在违反医疗规程之行为，遂以丙医院为被告向法院提起生命权纠纷诉讼。庭审过程中，甲提出要进行医疗鉴定，在征询原被告双方的意见后，法院委托丁医学会进行相关的医疗损害鉴定。后丁医学会出具相关医疗损害鉴定意见，认为丙医院在对甲姐姐乙的收诊过程中不存在过错，未违反相关医疗规程。法院遂依据丁医学会出具的鉴定报告，驳回甲诉讼请求。

关键词

举证证明责任 医疗鉴定

基本案情

2016年11月1日当事人甲的姐姐乙（未结婚，无子女）因胸闷气急，气短，邻居发现后及时将其送至丙医院进行就诊。后丙医院对其进行常规检查并出具检验报告单，根据检查报告单仅可知患者乙的白蛋白含量偏低。2016年12月3日丙医院认为乙病情危重，在仅取得戊的（系乙的二弟）同意的情况下，放弃对乙的抢救。后丙医院出具死亡小结认为乙患有冠心病、原发性高血压B级（极高危）、慢性支气管炎贫血、糖含量异常等。当事人甲认为姐姐乙的生命权受到了侵害，遂将丙医院起诉至法院。丙医院辩称，对于乙的收诊过程无违反医疗规程之行为，且在患者乙入院之时与其二弟戊签订了授权委托书，授权戊在乙病危之际有权同意决定放弃对其的治疗。当事人甲则认为，一方面丙医院出具的死亡小结所叙述的乙的症状无相应的检验报告单予以证明，证明丙医院在对乙的病情检查中存在过错，没有及时查出乙的病情，未采取对应的治疗方案，耽误了乙的治疗进程，从而导致乙病情恶化；另一方面乙在签订授权委托书时意识不自主，不能辨认自己的行为，院方明知患者乙与戊存在纠纷且知道乙还有个弟弟甲，在未通知甲的情况下，放弃对于乙的抢救，明显存在过错。在庭审过程中甲提出要进行医疗鉴定，在征询甲丙双方的意见后，法院遂委托丁医学会进行相关的医疗损害鉴定。后丁医学会出具相关医疗损害鉴定意见，认为丙医院在对原告姐姐乙的收诊过程中不存在过错，未违反相关医疗规程。法院遂依据丁医学会出具的鉴定报告，驳回甲诉讼请求。

争议焦点

1. 本案中举证证明责任如何分配?
2. 法院仅根据丁医学会出具的医疗损害鉴定, 驳回甲的诉讼请求, 是否合法?

案件分析

一、医疗纠纷案件举证证明责任分配

(一) 患者及其家属的举证责任

根据《中华人民共和国侵权责任法》第五十条规定可知医疗损害侵权案件为一般的过错证明原则, 即由患者证明医疗机构有过错、有因果关系等法律构成要件。因此当患者无法提供证据证明医疗机构有违规医疗行为, 就要由患者承担举证不能的法律后果。但是2017年12月14日起施行的《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》)的第四条第二款在此提供了一个补救规定, 若是患者无证据证明医疗机构有过错, 存在因果关系, 则患者有权利向法院提出进行医疗损害鉴定。

(二) 医疗机构的举证证明责任

1. 抗辩需提供证据进行证明

《解释》第四条第三款, 强化了医疗机构在医疗损害侵权案件中的积极配合义务, 从而在一定程度上避免了医疗机构消极应诉的行为, 保障了在医疗纠纷中处于相对弱势的患者一方的权益。

2. 依法提供病历资料

病历资料包括医疗机构保管的门诊病历、住院志、体温表、医嘱单、检验报告、医学影像检查资料、护理记录、医疗费用、出院记录、特殊检查(治疗)同意书、手术同意书以及国务院卫生行政主管部门规定的其他病历资料。《解释》第六条规定, 表明了医疗机构作为病历资料保管者, 应负担提供病历资料的配合义务。患者作为弱势一方, 难以接触到专业的病历资料, 而这些病历资料对于案件事实的认定具有至关重要的作用, 在相关医疗纠纷案件审理中, 医疗机构应当承担不能提供病历资料的不利的诉讼后果。

在本案中, 当事人甲在庭审中主张被告丙医院出具的死亡小结中所叙述的乙的症状无相应的检验报告单予以证明, 遂要求丙医院提供与死亡小结所对应的检验报告, 该检验报告属于《解释》中所规定医疗机构应当向法院提交的病历资料, 而丙医院拒绝提供。法院在认定此部分事实应当以此推定丙医院对于乙的治疗中存在过错, 有违规的医疗行为。

二、法院认定医疗机构是否存在过错，不能仅仅依赖医学会出具的鉴定报告

《解释》第十六条规定，表明了法官在认定医疗损害侵权案件事实及是否存在过错的认定标准，不能仅仅依靠鉴定报告，需充分考量各种案件事实。若仅依据鉴定报告来认定案件事实，则有鉴定权代替审判权之嫌，违反了合法性原则。鉴定意见只是确定医疗机构是否有过错的方式之一，而且对于鉴定意见法官应当依法进行实质性审查，根据案件的实际情况确定过错程度以及法官的专业认知确定过错有无和过错程度大小。

本案中，丁医学会依据送检资料、陈述、答辩，认为被告丙医院的诊断正确，治疗方案合理，符合一级医院的治疗护理常规。后患者乙病情危重，在家属签字同意的基础上，停止补液和吸氧，未违反诊疗规范。当事人甲认为丁医学会的鉴定报告的鉴定内容不全面，对于其所主张丙医院出具的死亡小结所叙述的乙的症状无相应的检验报告单予以证明，医疗行为存在过失未能及时检查出乙的病情，耽误了乙的治疗进程的这部分内容未在该鉴定意见中做出说明。此外，当事人甲提出院方明知道乙与戊签订授权委托书时，意识不自主，且受托人乙与戊存在纠纷，在乙病情危重之际，未能通知当事人甲，在仅仅取得戊的同意下，放弃对乙的抢救，明显存在过错。法院忽视当事人甲提出这一点事实和理由，在确定丙医院是否存在过错时，仅仅依据不完整的鉴定意见，认定丙医院不存在违规医疗行为，对乙的治疗不存在过错，违反了依法认定的原则。

建言献策

综上所述，我们为当事人提供两种解决方案：

1.自行委托鉴定机构单方鉴定

根据《解释》第十五条，可见单方鉴定的效力是基于其他当事人的认可。当对方当事人不认可单方鉴定时，当事人如何保障自己的权益呢？根据《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第二十八条，可见，如果对方当事人不认可单方鉴定的效力，应负担提出相关证据足以反驳该鉴定意见或者提出重新鉴定的义务。

在此案中，当事人甲在不认可丁医学会做出的鉴定意见的情形下，可依据上述法律规定，自行委托有鉴定资格的鉴定机构自行安排鉴定。

2.申请重新医疗损害鉴定

当事人对于丁医学会的医疗损害鉴定报告不服，可以依据民事诉讼法程序，依法向法院申请重新医疗损害鉴定。在申请重新医疗损害鉴定书中着重强调，丙医院出具的死亡小结中并无相对应的检查报告单，而对于这

个人感言

诚然，生老病死乃人生常态，不能过于执着，但当自己的至亲突然因病离世，作为亲人悲痛难忍之时只是想探明亲人离世的原因，在与医院沟通无果后，诉诸法院，也是情理之中。在医疗损害纠纷中，为了更好的明确案件案件事实，医疗机构应按照规定积极履行提供相应病历材料及抗辩证据的义务，万不可消极应诉；法院作为裁判者，应秉承中立原则，在做出裁判前应充分考量客观事实和法律规定，不能仅仅依据鉴定意见认定医疗机构是否存在过错及过错大小，切不能使鉴定权代替审判权。患者及其家属，在维权和探明真相的过程中，应当尽可能保持冷静态度，积极寻求法定途径，维护合法权益。总而言之笔者的感悟是，医疗损害维权之路一次寻求真相的苦行，漫长而艰辛，考验着世人的伦理观，道德观以及法律认知。

相关问题延伸

《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》已于2017年3月27日由最高人民法院审判委员会第1713次会议通过，自2017年12月14日起施行。据此笔者认为以下几点需重点关注：

一、规范医疗损害鉴定程序

（一）鉴定人的确定

应当从具备相应的鉴定能力、符合鉴定要求的专家中选择的基本要求。人民法院应当根据案件具体情况对鉴定专家作必要审查，确保鉴定专家具备相应鉴定能力。涉及临床医学方面专门性问题的鉴定，应当具备临床医学鉴定方面的资质要求；涉及法医学方面专门性问题的，应当具备法医学方面的资质要求。

（二）鉴定内容的规范

《解释》规定了当事人申请或者人民法院依职权委托鉴定的，应当有明确的鉴定内容和要求，对其中需要鉴定的专门性问题和鉴定要求的事项作了具体列举。

二、当事人自行委托鉴定人作出的医疗损害鉴定意见效力

《解释》就医疗损害鉴定中单方委托鉴定的问题，规定了一方当事人自行委托鉴定作出的医疗损害鉴定意见，在另一方当事人认可的情况下，人民法院可以对该鉴定意见予以采信。

三、紧急救治情形的法律适用

该《解释》对因抢救生命垂危的患者等紧急情况且不能取得患者近亲

属意见的情形作出细化规定的基础上，本着鼓励和维护医疗机构在患者处于紧急情况下积极施救的价值导向，规定对抢救生命垂危的患者等紧急情况，不能取得患者或者其近亲属意见的，医务人员经医疗机构负责人或者授权的负责人批准立即实施相应的医疗措施，患者因此请求医疗机构承担赔偿责任的，人民法院不予支持。

四、赔偿标准

对于实务中出现的医疗机构为多家，且不在同一地区，会存在不同的赔偿标准问题。该《解释》第二十四条做出了回应，总的来说贯彻的是谁担责谁适用，就高不就低原则。

相关法律法规

1.《中华人民共和国侵权责任法》第五十条规定：“患者在诊疗活动中受到损害，医疗机构及其医务人员有过错的，由医疗机构承担赔偿责任。”

2.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第四条第二款：“患者无法提交医疗机构及其医务人员有过错、诊疗行为与损害之间具有因果关系的证据，依法提出医疗损害鉴定申请的，人民法院应予准许。”

3.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第四条第三款：“医疗机构主张不承担责任的，应当就侵权责任法第六十条第一款规定情形等抗辩事由承担举证证明责任。”

4.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第六条：“患者依法向人民法院申请医疗机构提交由其保管的与纠纷有关的病历资料，医疗机构未在法院指定的限期内提交的，人民法院可依据侵权责任法第五十八条第二项规定推定医疗机构有过错。”

5.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第十六条：“对医疗机构及其医务人员的过错，应当依据法律、行政法规、规章以及其他有关诊疗规范进行认定，可以综合考虑患者病情的紧急程度、患者个体差异、当地的医疗水平、医疗机构与医务人员资质等因素。”

6.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第十五条：“当事人自行委托鉴定人作出的医疗损害鉴定意见，其他当事人认可的，可予采信。”

7.《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第二十八条：“当事人自行委托有关部门作出的鉴定结论，另一方当事人有证据足以反驳并申请重新鉴定的，人民法院应予准许。”

8.《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第二十四条：“被侵权人同时起诉两个以上医疗机构承担赔偿责任，人民法院经审理，受诉法院所在地的医疗机构依法不承担赔偿责任，其他医疗机构承担赔偿责任的，残疾赔偿金、死亡赔偿金的计算，按下列情形分别处理：（一）一个医疗机构承担责任的，按照该医疗机构所在地的赔偿标准执行；（二）两个以上医疗机构均承担责任的，可以按照其中赔偿标准较高的医疗机构所在地标准执行。”



案例分析 | 家政人员如何认定工伤的法律分析

【内容摘要】

小郑和小陈系夫妻关系。小陈与星辉家政公司、雇主签订了一份三方劳务协议。上班途中，小陈不幸发生车祸身亡，可否认定为工伤？

【关键词】

家政人员 三方劳务协议 工伤认定

【基本案情】

小郑（男）和小陈（女）是夫妻关系。2016年初，两人从安徽老家来沪务工。3月，小陈经老乡介绍，与星辉家政服务公司（以下简称“星辉公司”）和雇主齐老太（80岁，腿脚不便）达成了一个三方劳务协议。小陈的主要工作内容是负责照顾齐老太的饮食起居。由于距离雇主家较近，小陈每天骑自行车上下班。6月13号早晨上班途中，小陈在十字路口发生车祸，不幸被撞身亡。丈夫小郑万分悲痛的同时，也尝试利用法律手段维护妻子的权益。小郑找到星辉公司，请求该公司赔偿小陈的工伤损害，但是星辉公司称双方不存在有效的劳动合同，故小陈的事故不能认定为工伤。小郑无奈之下，带着妻子小陈和星辉公司签订的三方劳务协议，来到玻璃房法律援助中心，询问如何进行小陈的工伤认定和索要工伤赔偿。

【争议焦点】

- 1.小陈与星辉公司之间属于何种法律关系？
- 2.如果没有劳动合同，如何认定存在劳动关系？

【案件处理依据及结论】

一、小陈与星辉公司之间的法律关系

小陈的丈夫小郑提供的三方劳务协议中的表述为，甲方为家政公司，乙方为雇主，丙方是家政人员小陈。

如果小陈是受星辉公司的派遣到雇主家从事工作的，那么他就属于星辉公司的员工，小陈与星辉公司之间是劳动合同关系；如果是经星辉公司介绍去做保姆，那么小陈与星辉公司之间就是劳动中介关系。

下面详细地介绍这两种截然不同的劳动关系。

（一）劳动合同关系

第一种是劳动合同关系，即保姆与家政公司依据《中华人民共和国劳动合同法》（以下简称“《劳动合同法》”）第2条的规定，签订劳动合

同，家政公司联系好雇主之后，指派家政人员到雇主家里从事家政服务，这种情况下家政人员的工资由家政公司提供，同时家政公司基于家政人员的具体表现进行业绩考核，一旦产生纠纷，家政人员与家政公司之间的纠纷处理适用《劳动合同法》等劳动法规。此时，如果员工在工作过程中发生了事故，就可以根据《工伤保险条例》第14条要求工伤赔偿。本案中可以适用第6款的规定，在上下班途中受到的非本人主要责任的交通事故，可以认定为工伤。

（二）劳动中介关系

第二种属于非劳动关系，即家政人员通过家政公司寻找雇主，但是家政公司仅仅充当一个中介平台的作用，具体事宜由家政人员与雇主直接商谈，形成合意之后，家政公司就不再处理家政人员与雇主之间的事宜，这种情况若家政人与家政公司有纠纷需要处理，按照一般民事纠纷，依据民法和《中华人民共和国合同法》进行处理。这种情况下，家政人员便无法主张工伤认定和工伤赔偿。

（三）两种劳动关系的区别

员工制家政服务合同规范的是客户和家政服务组织之间的权利义务；中介制家政服务合同规范的是雇主和家政服务员之间的权利义务关系，中介机构在此合同中仅作为雇主和家政服务员签署合同的鉴定方。简而言之，三方劳务协议的性质成为了争议焦点。如果这份协议被认定为劳动合同关系，那么小陈作为星辉公司的员工便可以依据《工伤保险条例》主张工伤认定和赔偿；但如果协议仅被视为劳动中介关系，那么工伤的认定便无从谈起。

小郑认为，这份三方劳务协议并不能证明星辉公司与小陈之间仅存在劳动中介关系，但他又缺乏有效的劳动合同可以证明妻子小陈与星辉公司之间的劳动合同关系。因此，在他向星辉公司索要工伤赔偿的时候，遭到了星辉公司以不存在劳动合同关系为由的断然拒绝，向他彻底关上了索赔的大门。

二、无劳动合同情形下劳动关系的认定

在三方劳务协议的性质存疑的情况下，如何认定存在事实劳动关系成为了问题的关键。

劳动关系的实质性特征或者说判断劳动关系的根本性标志在于劳动关系中劳动者对用人单位具有依附性或从属性，即考量双方之间是否存在事实劳动关系应当包含以下几点因素：

(一) 双方之间是否存在建立劳动关系的合意;

在本案中,为了证明双方有建立劳动关系的合意,小郑可搜集最初小陈填写的招工招聘“登记表”、“报名表”等招用记录,也可以搜集家政公司发放的“工作证”、“服务证”等能够证明身份的证件,以证明小陈实际上是星辉公司的员工。

(二) 双方之间是否存在经济依附性,即是否发生劳务的提供和对价的支付;

证明经济依附性最有力的证据就是工资支付凭证或记录(职工工资发放花名册)、缴纳各项社会保险费的记录。

(三) 双方之间是否存在人身依附性,即是否存在管理与被管理的关系。

所谓人身依附性就是考虑小陈和星辉公司是否存在管理与被管理的关系。主要证据就是考勤记录,表明小陈事实上是作为员工,接受着星辉公司的监督,其他证据包括其他劳动者的证言等,能从侧面印证劳动合同关系。

在没有劳动合同的情况下,尽管从以上三点我们能证明存在事实劳动关系。但是,从本案的实际情况出发,小郑承担着很高的举证责任,且证明难度相当大。在难以证明三方劳务协议为劳动合同关系的情况下,只能认为星辉公司和小陈之间是劳动中介关系。

当前主流观点认为,“中介制”模式下,在家政服务人员与接受服务方之间成立雇佣关系。这种雇佣关系的成立是与家庭保姆与雇主的从属性密切相联的。既然,家庭保姆与雇主之间的关系可纳入民法体系调整,则无需再适用劳动法,否则会产生矫枉过正的不公平后果,且不利于实行“中介制”模式的家政服务行业的健康发展。星辉公司只是一个中介机构,其并无为小陈缴纳社会保险费的主体资格和义务,事实上,星辉公司肯定没有为小陈缴纳工伤保险费等。一旦判定双方之间成立劳动关系,无疑会陷入下一步法律适用困境。

最后,玻璃房志愿者建议小郑进一步咨询专业律师。

【建言献策】

就我国目前现状,社会保障覆盖面主要限于正规就业劳动者,对于家庭雇佣等非正规就业人员而言,社会保障基本处于缺位状态,将保姆类家政服务人员与“中介制”家政服务机构的关系纳入劳动法调整范围尚缺乏现实可行性和操作性。因此我认为:

1. 家政服务行业需要更加规范的立法，可以借鉴巴西对巴西劳动法和巴西民法典条文中，对有关家政服务的条文互补适用的方法，在劳动法缺位的情况下，依靠民法保障家政服务人员的基本权益。

2. 完善家政服务行业的保险制度。与损害直接相关的制度就是保险制度，雇主或家政公司应当为家政人员投保商业险，以对损害加以救济。家政服务人员在签订服务合同时，要确认合同项下的权利与义务，尽量订立员工制的家政劳动合同，以确保享有更完善的社会保障。

【相关法条】

1. 《劳动合同法》第2条：“在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织(以下统称用人单位)和与之形成劳动关系的劳动者，适用本法。”

2. 《工伤保险条例》第14条：“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：（一）在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；（二）工作时间前后在工作场所内，从事与工作有关的预备性或者收尾性工作受到事故伤害的；（三）在工作时间和工作场所内，因履行工作职责受到暴力等意外伤害的；（四）患职业病的；（五）因工外出期间，由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的；（六）在上下班途中，受到非本人主要责任的交通事故或者城市轨道交通、客运轮渡、火车事故伤害的；（七）法律、行政法规规定应当认定为工伤的其他情形。”

3. 《商务部关于印发〈家政服务合同〉范本的通知》：各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团商务主管部门：为切实履行家庭服务行业管理职责，承担家庭服务业的监督职责，监督管理家庭服务企业的服务质量，指导协调合同文本规范和服务矛盾纠纷处理工作，我部制定了《家政服务合同（员工制范本）》、《家政服务合同（中介制范本）》和《家政服务合同（派遣制范本）》。现印发给你们，请结合行业管理职能推广执行，加强家政服务合同规范化管理，协调解决服务纠纷处理工作。

案例分析 | 房屋租赁合同背后法律问题的思考

内容摘要

甲乙两公司订立房屋租赁合同，乙公司违反合同约定擅自装修房屋、延付租金，后乙公司与丙公司签订“联营协议”并将承租房屋作为经营场地。甲公司与乙公司由此引发争议，甲公司起诉要求解除租赁合同，并申请法院先予执行；诉讼中，乙公司提出反诉，要求甲公司赔偿装修费、可得利益、办公用品等各项损失共计518000.00元。

关键词

租赁合同 联营协议 装修 延付租金



基本案情

2001年11月21日，甲公司与乙公司签署了一份房屋租赁合同。合同约定：由乙公司承租甲公司所有的楼房两层，租赁期间为2001年12月1日至2007年12月1日止，年租金66000.00元，乙方一次性付清1年房租66000元，并预交2003年房租10000元。乙方应在合同到期前一个月，预交下一年房租，合同到期后与甲方签订续租合同，否则乙方必须在合同到期之日将房屋退还甲方。乙方在承租期间不得毁坏房屋门等基本结构设施，否则，甲方有权采取必要措施，要求赔偿，恢复原貌。

合同履行中，乙公司于2001年10月24日向甲公司交纳房租66000.00元，并预交下一年房租10000.00元；2002年2月26日，乙公司对承租房屋进行了装修，在装修过程中乙公司擅自改变房屋结构，毁坏房屋设施，致使租赁物部分受损。2003年1月11日，甲公司作为出租人向承租人发出了《收费通知单》，明确告知乙公司应在2003年1月15日之前预交2003年度租金，逾期将终止租赁合同。乙公司收到《收费通知单》后，于2003年1月21日，向甲公司作出《缴费说明》，明确表示，甲公司发出的《收费通知单》于2003年1月20日收到，但拒绝预交2003年度租金，并提出了续交房租的条件，即“我公司继续履行原合同，三楼由我公司出租或继续使用，你公司不予干涉，我公司续交第二年房租。”

2002年6月12日，乙公司与丙公司签订了销售维修部（以下简称维修部）签署联营协议一份，《联营协议》约定：乙公司与丙公司双方以联营合作

的方式，由乙公司提供经营场地，丙公司提供年租柒万元（70000元）作为丙公司联营投入的股金。双方联营中，无论盈亏，丙公司付给乙公司年股金70000元，不得以任何理由拖欠，否则乙公司有权停业，停业期间造成的一切损失均由丙公司承担。丙公司承担经营的所有费用必须每月30日前付清所有费用。丙公司负责经营场地的所有维修费用。甲公司与乙公司由此引发争议，甲公司起诉要求解除租赁合同，并申请法院先予执行；诉讼中，乙公司提出反诉，要求甲公司赔偿装修费、可得利益、办公用品等各项损失共计518000.00元。

争议焦点

1. 甲公司是否具备法定合同解除权的条件？
2. 乙公司的反诉请求是否能够成立？



案情处理依据及结论

一、甲公司具备法定的合同解除权

（一）关于乙公司与丙公司签署的《联营协议》的法律性质的认定。

细究《联营协议》的核心条款和实质内容，《联营协议》虽名为“联营”，实为“出租”，即乙公司的该行为实际上是一种违法的转租行为。

首先，衡量一个合同的性质，应从合同内容、特征及主要条款等加以理解和识别，而不能拘泥于合同“名称”。最高人民法院关于经济合同的名称与内容不一致时如何确定管辖权问题的批复（法复【1996】16号）第1条明确规定：当事人签订的经济合同虽具有明确、规范的名称，但合同约定的权利义务内容与名称不一致的，应当以该合同约定的权利义务内容确定合同的性质，从而确定合同的履行地和法院的管辖权。虽然法复【1996】16号是针对经济合同作出的规定，但作为一种民事法律的基本原则，其在今天，仍然具有广泛的普适性。就本案而言，乙公司与丙公司签署的《联营协议》虽名为“联营”，实为“出租”。《联营协议》约定：《民法通则》第51—53条，规定了三种联营的方式，即法人型联营、合伙型联营、协作型联营，但不论哪种联营，以各自所有的或者经营管理的财产承担民事责任即共担风险是联营的一个基本特征。而通过《联营协议》的上述约定，可以清楚的看到，乙公司作为联营的一方，既不参与经营，也不负担任何经营的费用，且不论盈亏均坐享利益，乙公司联营的唯一资本是三楼的场地使用权，其实质是将三楼以年租金70000元租给乙方，所以，

该《联营协议》虽有“联营”之名，并无“联营”之实，是一个典型的出租行为。

其次，《中华人民共和国合同法》第124条规定。本条是对无名合同（又称为非典型合同，是指法律上没有特别规定的合同，是相对于有名合同而言的）如何适用法律的规定。依据该条规定，如果无名合同的权利义务类似于合同法分则及其他法律规定的有名合同，可参照该有名合同的有关法律规定适用。这实际上是关于无名合同类推适用的规定，亦即我国合同法采信了类推适用主义。现在的问题是，判定无名合同与有名合同最相类似的标准是什么。按民法学界的通说，一般是以主给付义务为标准。乙公司与丙公司签署的《联营协议》是一个典型的无名合同，从整体内容分析，《联营协议》中，乙公司的主给付义务是提供场地使用权，丙公司的主给付义务是按年支付70000元的租金。《中华人民共和国合同法》第212条规定，租赁合同是出租人将租赁物交付承租人使用、收益，承租人支付租金的合同。第213条规定：租赁合同的内容包括租赁物的名称、数量、用途、租赁期限、租金及其支付期限和方式、租赁物维修等条款。从上述《联营协议》的约定可以看出，《联营协议》完全具有租赁合同法律关系的基本特征，且对租赁标的物、用途、租赁期限、租金及其支付、租赁物的维修等租赁合同的本质内容均有明确约定，是一个典型的租赁合同，应参照该有名合同的有关法律规定适用。

再次，从乙公司签订《联营协议》的初衷和目的来看，其主观认识和目的均是为了“出租”而非“联营”。众所周知，当事人签订合同总是具有一定目的的，合同中的各条款都是为达到合同目的而制定并且符合当事人订立合同时所追求的最终经济目的。可以说，合同目的包含了整个合同的真实意图。联营协议实则传达了两个信息：第一，乙公司主观上也认为这是一个出租行为而非联营；第二，作为联营的另一方其主观认识和初衷也是为了租房而非联营。从乙公司签订诉争《联营协议》的初衷和目的来看，《联营协议》实质是一个出租行为，应参照租赁合同的有关法律规定适用。

综上，乙公司与丙公司签署的《联营协议》的性质界定为转租较为准确，依据《中华人民共和国合同法》第224条第二款的规定，乙公司作为承租人未经甲公司同意擅自转租，甲公司作为承租人依法获得了法定的合同解除权。

(二) 关于甲公司装修时改变房屋结构、破坏房屋设施的法律后果问题。诉争《租赁合同》约定, 依据《中华人民共和国合同法》第291条的规定, 乙公司的上述违约行为同时违反了法律的禁止性规定, 甲公司(即甲方)作为出租人依法获得了法定的合同解除权。

(三) 关于乙公司延付租金的法律后果问题。

诉争《租赁合同》约定, 在乙公司的转租条件未得甲公司应允后, 直到2003年3月, 甲公司起诉要求与乙公司解除《租赁合同》之时, 乙公司一直未能预交2003年度房租。依据《中华人民共和国合同法》第227条的规定: 承租人无正当理由未支付或者迟延支付租金的, 出租人可以要求承租人在合理期限内支付。承租人逾期不支付的, 出租人可以解除合同。乙公司作为承租人未能在甲公司要求的合理期限支付租金, 违反了法律的禁止性规定, 甲公司作为出租人依法获得了法定的合同解除权。

综合以上三点, 乙公司的先期根本违约、违法行为使得甲公司获得了诉争《租赁合同》的法定解除权, 甲公司起诉要求解除诉争《租赁合同》属于依法行使自己的法定解除权, 不存在违约的问题, 乙公司因《租赁合同》解除遭受的损失应当由乙公司自己承担, 与甲公司无涉。

二、乙公司的反诉请求不能成立

根据上述事实与分析, 由于乙公司违反合同约定、违反法律规定, 甲公司拥有法定的合同解除权, 由甲公司解除合同造成乙公司的损失应全部由乙公司承担。

建言献策

出租人与承租人在签订合同时, 房屋的维护与维修要明确约定, 实践中因未约定清楚, 出租方急于维修, 承租方因此耗费大量人力物力, 苦不堪言。当租赁房屋及其附属设施, 如水管、下水管道等出现问题, 应由哪方承担维修义务, 维修费用的承担, 负有维修义务一方未及时维修, 给对方造成损失的赔偿责任, 如维修期超过一定时限仍无法正常使用, 承租方是否有权解除合同或相应减少租金数额均应明确约定。

如承租方欲享有优先续租权, 可在合同中明确约定租赁期限届满后, 承租人有优先续租权并具体约定适用条件。对于承租人迟延付款的问题, 基于公平起见, 建议租赁合同中明确迟延付款的责任, 明确迟延付款的违约金总额的最高限额。如租期较长, 建议租金支付约定分期支付, 以减少租赁

合同因各种原因提前终止后无法追回已付租金的风险。如原租赁合同约定了自动续签条款，建议明确约定具体期限，避免变为不定期租赁。

相关法条

《中华人民共和国合同法》第124条：“本法分则或者其他法律没有明文规定的合同，适用本法总则的规定，并可以参照本法分则或者其他法律最相类似的规定。”

《中华人民共和国合同法》第212条：“租赁合同是出租人将租赁物交付承租人使用、收益，承租人支付租金的合同。”

《中华人民共和国合同法》第224条第二款：“承租人未经出租人同意转租的，出租人可以解除合同。”

《中华人民共和国合同法》第291条：“承租人未按照约定的方法或者租赁物的性质使用租赁物，致使租赁物受到损失的，出租人可以解除合同并要求赔偿损失。”

《中华人民共和国合同法》第227条：“承租人无正当理由未支付或者迟延支付租金的，出租人可以要求承租人在合理期限内支付。承租人逾期不支付的，出租人可以解除合同。”



长宁区程家桥街道调解员 搭建调解平台妥善处理

据长宁区消息：一楼住户蒋先生在天井里擅自搭建了一间小屋，给二楼居民邓某带来了安全隐患。双方多次协商未果，邓某向长宁区司法所求助。程家桥街道司法调解员王冠在调查了解的基础上，特别邀请小区居委、物业公司、房管部门和律师参与调解，充分发挥人民调解“第一道防线”的作用，妥善化解纠纷，使当事人口服心服。

【事件】

天井里擅自搭小屋 引发二楼居民不满

蒋先生一家搬入位于虹桥路上某老小区一楼的一套一居室居住已有8年多了，这套房屋建筑面积为37.5平方米。随着蒋某女儿的长大，原本就不宽裕的住房就显得越发拥挤了。

去年端午节后，蒋先生在自家的天井里用砖头 and 水泥搭建了一间小屋，准备给女儿居住，但引起了二楼住户邓某的不满。邓某认为，该小屋是违法搭建，且小屋的屋顶距自家的阳台和窗户仅一米，不仅造成了许多不安全因素，而且影响晾晒衣物。邓某多次与蒋先生交涉，并向居委、物业和房管部门反映，要求其拆除该小屋。然而，蒋先生不予理睬，他认为天井是自家的，在自家的天井里搭建小屋外人管不着，不肯拆除。蒋、邓的矛盾开始激化。

2017年7月3日，邓某情绪激动地来到长宁司法所求助。程家桥街道调解员王冠耐心听她述说前因后果。在一番倾诉后，邓某的情绪稳定下来。邓某表示，只是想拆除一楼的违章搭建，并不想把事情闹大。

然而，当调解员想试图通过电话与蒋先生联系调解时，蒋先生却称事情已闹僵，失去了调解的信心，并强调“天井里搭建的小屋并未影响二楼住户的居住安全及晾晒衣物，有问题可以上法院通过法律途径解决”。

【调解过程】**借助社会力量调解****律师释法分析劝说**

面对这样的僵局，调解员感到必须妥善调处蒋先生和邓某之间因违法搭建小屋而引起的邻里纠纷，否则对小区内其他底楼的住户会产生“示范效应”，到那时想要整治就难了。

于是，调解员主动联系了小区居委、物业公司和房管部门，请他们出面一起调解，同时还联系了结对的律师事务所参与调解。做好前期准备后，调解员与蒋先生多次电话沟通，动之以情，晓之以理，希望蒋先生顾及邻里之情，换位思考，心平气和协调解决。

蒋先生见调解员如此不厌其烦地做工作，而且还邀请了居委、物业、房管部门和律师参与，便同意调解。

去年7月9日，蒋先生、邓某、居委、物业公司、房管部门和律师如约来到街道调解室。现场律师表示，根据《住宅装饰装修管理办法》中第6条规定，装修人从事住宅装修装饰活动，未经城市规划行政主管部门批准，不得搭建建筑物。

此外，《物权法》第35条规定妨害物权或者可能妨害物权的，权利人可以请求排除妨害或者消除危险。《民法通则》中有关相邻关系的法律规定，不动产的相邻各方应当按照方便生活、团结互助、公平合理的精神，正确处理相邻关系；给相邻方造成妨碍的，应当予以排除。

上海瑞富律师事务所李征连律师认为，蒋先生在其自家天井里擅自搭建小屋且距离邓某家的阳台、窗口较近，对其的居住安全构成了一定影响。因此，邓某的要求可以得到法院的支持。

听了律师的一番分析，蒋先生终于不再坚持自己的观点，表示可以拆除小屋，但眼下正值高温天，希望到天气凉快些后再拆除。邓某表示可以接受，并希望小区物业和房管部门介入监督。此时，居委也伸出援手，根据蒋先生的经济条件和居住状况，居委表示愿意帮助其申请经济适用房。

达成一致意见后，双方当事人就在《人民调解协议书》上签字。昔日的两位“冤家”终于握手言和。

【调解心得】**搭建平台多方参与****妥善处理化解纠纷**

这是一起由违法搭建引起的相邻关系纠纷，在城市社区里比较普遍。这类纠纷容易形成积怨，小摩擦变成大隐患。如果不及时化解，很可能演变为治安甚至刑事案件。

在调解中，调解员深入调查，以拉家常的方式，分别对双方当事人进行谈话劝说，让当事人觉得有人理解自己，从而拉近了双方的距离，增强了当事人对调解员的信任。然后穿插情感、道德、法理等，耐心地对双方进行劝说。

而律师则通过宣讲《住宅装饰装修管理办法》《物权法》和《民法通则》中有关规定，使调解双方明白各自的权利义务和法律责任，促使邻里纠纷有效解决。此次调解充分发挥了人民调解的“第一道防线”的作用，使原本陷入僵局的事态出现转机，并在各方利益中找到“平衡点”，化解纠纷。

社区涉及到不动产的纠纷比较难以处理，如果强硬处理，可能会出现法律问题解决了，邻里冲突纠纷又种下了；如果处理过于软化，可能短期内无效果，且矛盾继续积累很容易引发新的冲突。

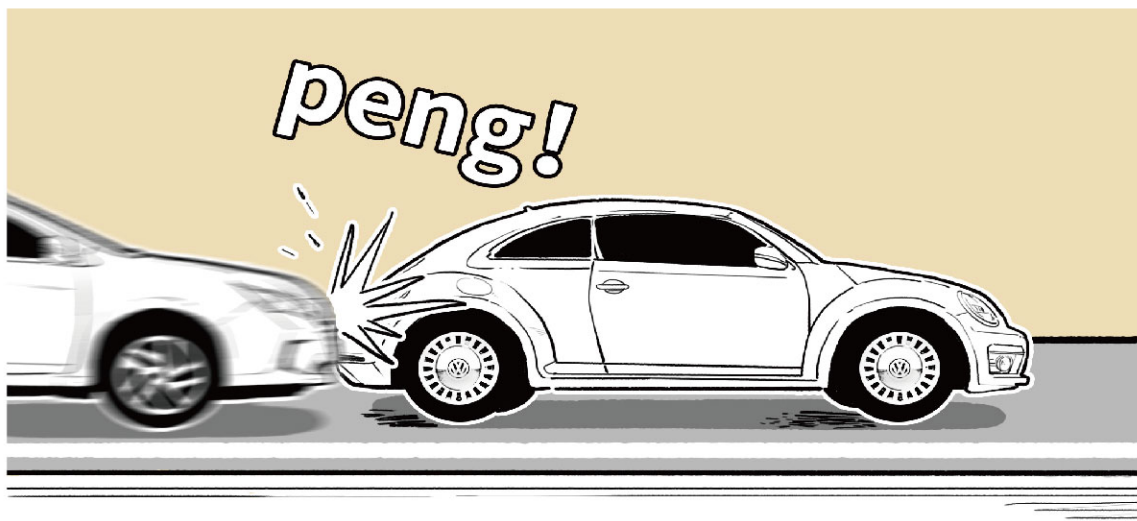
本案中，调解员并没有简单从不动产相邻权纠纷的角度来处理此案，而是从和谐邻里关系的角度入手，并邀请居委、物业、房管部门及律师共同参与。有基层相关的部门、组织及专业的第三方参与，让当事人觉得这是一个讲道理的平台，具有公信力，从而使调解工作顺利进行。



调解故事 | 外籍居民剐蹭他人车辆拒调解

长宁区虹桥街道古北新区外籍居住人员多，因此难免发生涉外矛盾纠纷。若通过法院起诉或仲裁裁决来解决问题，不但诉讼程序复杂，办结时间较长，还不利于形成良好的社区司法互动环境。

为此，长宁区司法局虹桥司法所启动涉外纠纷调解机制，探索人民调解涉外化新路子：通过政府购买社会组织服务，联手上海复恩社会组织法律研究服务中心和涉外律师事务所，聘请老外和专业律师担任调解员，创新工作方式方法，取得了很好的调解效果。



【事件】

老外剐蹭车辆负全责 态度强硬不愿意调解

2015年9月，澳大利亚籍人员Denny在小区停车时，无意间剐蹭到同小区居住人员江某的车辆，交警大队认定本次事故Denny负全部责任，江某无责任。该事件发生后，由于语言不通，双方发生了争执，就车辆损失赔偿等问题协商未果。

长宁区司法局虹桥司法所调解员了解到，一方当事人为澳大利亚籍人员，双方可能没有很好沟通而产生了一些误会，因此调解员决定在调解工作上下大功夫。“我的确剐蹭到了他的车，但按照我们国家的规定，只赔

一点点钱，根本没有这么多的。”Denny态度强硬地对调解员说，你们到法院告我吧，或者可以去大使馆解决问题，调解的话我难以接受。考虑到语言、国情及法律习惯的问题，于是司法所委托上海复恩社会组织法律研究服务中心，派遣澳大利亚籍华人作为调解员进行介入。“Denny先生您好，我是Lisa，我们并不是要强迫您接受调解，这次发生的事件只是很小的一个事情，我们社区的司法部门和志愿者很想通过调解这种简单的方式解决事件，您觉得可以吗？”“嗯，那我可以考虑一下，那请你说一下，如何解决合适呢？”Denny的态度终于软了下来。

【调解】

借助第三方介入调解

“背靠背” 分别做工作

调解员考虑到，由于有语言障碍，单纯的“传声筒”式的调解方式可能会激化矛盾，因此调解员决定采取“背靠背”的调解方式，分别做双方的工作，加强沟通。司法所特意请来了留学国外的专业律师陪同调解，用带有艺术感的翻译方式来消除语言隔阂，寻找当事人的利益平衡点，寻求最佳调解方案。

“江先生，我是上海复恩社会组织法律研究服务中心的林律师，对方当事人想和您协商一下，看这个赔偿费用能否降低一些？毕竟车辆只是有些刮伤，大家能做邻居也是一种缘分。”

林律师一方面做江先生的工作，希望他能降低赔偿额度，另一方面又与Denny先生沟通：“Denny，江先生同意让步了，根据中国的法律规定和赔偿规则，最低赔偿费用可能超过了您的预期，但我还是建议您接受该解决方案，您觉得如何？同时江先生也说了，大家还是好邻居，希望不要为了这件事而伤了和气，可以吗？”澳大利亚籍华人调解员Lisa则将各项法律规定用平实的语言为Denny予以讲解，争取彻底解决矛盾。

经过调解员和专业律师耐心、细致地做工作，最终双方达成调解协议，Denny自愿承担车辆维修费2500余元，并与江某握手言和。

【点评】

借助第三方调解力量 建立“三者”运行机制

虹桥司法所与上海复恩社会组织法律研究服务中心、日本TMI律师事务所

所上海代表处建立了合作关系。上海复恩社会组织法律研究服务中心现团队中共有外籍律师志愿者8人，有留洋经历的中国志愿者50人。日本TMI律师事务所上海代表处共有专业日本籍律师10余名，其负责人山根基宏还发动公益志愿服务组织参与调解工作，该组织共有各国外籍志愿者30余名，多为热心社区公益和志愿服务的公司高级管理人员。

一是充分构建多元化调解机制。形成了司法所作为协调保障者、外国籍友人作为调解志愿者、有外语能力的社区民警作为联动处置者的“三者”运行工作机制，不仅让外国“老娘舅”更加有效地参与了“中国式”矛盾纠纷解决全过程，还充分顾及我国公民的切身感受，提高了涉外纠纷调解成功率和群众满意度。

二是努力形成品牌化运作模式。首先，挑选社会组织中精通外语的律师担任涉外居民区的法律顾问，有能力、全方位、多语言地服务于社区的外籍居民。通过外籍专业律师和调解员的专业化调解，打造“虹桥古北”涉外调解工作特色。

三是着力打造涉外化专业队伍。一方面，从语言文化水平、法律服务经验等方面进一步扩充了调解员队伍，全方位、多领域覆盖调解主体需求。

另一方面，通过学习各国的法律体系、法律习惯、纠纷解决机制及调解工作现状，掌握涉外矛盾纠纷的正确解决方式，带动调解工作队伍向涉外化、专业化、精细化方向发展。





上海市长宁区人民调解协会

地址：上海市长宁区华阳路112号2号楼一楼

电话：021-6212 9936

邮编：200050