

# 《人民调解员管理规范》

## 编制说明

### 一、项目背景

#### （一）国内现行相关法律法规和标准情况

我国人民调解有着悠久的历史和文化传统，是一种诉讼外调解方式，由人民调解委员会主持，通过说服、疏导等方式，促使矛盾双方在平等协商基础上自愿达成调解协议。近年来，随着社会矛盾纠纷的多样性和复杂性不断增加，人民调解在维护社会稳定、促进社会和谐方面发挥着越来越重要的作用。政府不断加强对人民调解工作的支持和指导，推动人民调解与行政调解、司法调解等多元纠纷解决机制的衔接配合，形成了具有中国特色的多元化纠纷解决体系。为了保障人民调解工作的法律地位和规范化发展，我国相继颁布了《中华人民共和国人民调解法》《最高人民法院关于人民调解协议司法确认程序的若干规定》等法律法规和司法解释，为人民调解工作提供了有力的法制保障。此外，各地还积极探索创新人民调解工作方式方法，如引入社会力量参与调解、开展在线调解等，进一步提高了人民调解工作的效率和便捷性。

国内现有的相关标准如下：

1、相关国家标准制修订情况：无

2、行业标准制修订情况：

①SF/T 0083-2020《全国人民调解工作规范》

②SF/T 0018-2019《全国人民调解管理信息系统技术规范》

③SF/T 0084-2021《全国司法所工作规范标准》

3、省地方标准制修订情况：

①内蒙古：DB15/T 3236.2—2023《知识产权纠纷人民调解规范  
第2部分：人民调解员》

②南京：DB3201/T 1098.2—2022《知识产权纠纷人民调解规范  
第2部分：调解员》

③浙江：DB33/T 2216—2019《人民调解工作规范》

④咸宁：DB4212/T 54—2022《人民调解员积分制管理规范》

⑤沈阳：DB2101/T 0057—2022《知识产权纠纷人民调解服务规范》

⑥宜宾：DB5115/T 114—2023《人民法院民事纠纷调解工作规范》

⑦深圳：DB4403/T 185—2021《劳动争议调解工作规范》

4、团体标准制修订情况：

①中国企业文化促进会调解促进委员会：《调解员调解能力评价标准》（T/CECIA 09—2023）

## （二）国外现行相关法律法规和标准情况

美国是系统建立当代调解制度，即所谓的ADR（替代争议解决方式）最早的西方国家之一。为了降低申诉率和诉讼费用，20世纪70年代后期美国的三所法院启动了建立调解制度的尝试，并于1998年颁布了《替代性争议解决法（Alternative Dispute Resolution Act）》，该法要求所有联邦初审法院实行ADR制度，授予法官将案件强制提交至ADR程序的权利。在联邦层面，另一部重要的文件是2002年的《统一调解法（Uniform Mediation Act）》，旨在促进调解作为解决争议的方式，同时保护当事人在调解中的权利。调解的程序和细节则由各州的法律各自进行规定，如美国仲裁协会制定有《商事仲裁规则和调解程序》《建筑行业仲裁规则和调

解程序》《劳动仲裁规则和调解程序》等调解规则，对不同领域的调解案件进行规范。

2008年5月21日，欧洲议会及欧盟理事会于斯特拉斯堡作出了一项关于在欧盟范围内推动建立调解机制的指令。该指令第1条第1款指出：“本指令之目的在于便利当事人利用替代性纠纷解决机制，并通过鼓励使用调解以及确保调解与司法程序之间的平衡关系促成纠纷的妥善解决。”欧盟《关于民商事调解若干问题的2008/52/EC指令》（以下简称《调解指令》），并要求各成员国（除丹麦外）应在2011年5月21日前遵照指令施行必要的法律、规章等。《德国民诉讼法典》《法国民诉讼法典》《意大利民事诉讼法典》均规定，调解协议在当事人签署后即具有法律效力，任意一方当事人可以向法院请求强制执行该协议的内容。欧盟委员会于2016年8月发布的报告中提议对该《调解指令》进行“重启”，明确规定了需要改进的领域，包括在欧盟范围内更好促进和鼓励调解的使用。

### （三）制定标准的必要性和意义

习近平总书记在2021年中央全面深化改革委员会第十八次会议中强调，法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病。要坚持和发展新时代“枫桥经验”，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，推动更多法治力量向引导和疏导端用力，加强矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控，完善预防性法律制度，从源头上减少诉讼增量。党的二十大报告提出，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。因此，需要从治理理念和治理能力现代化的高度来推动多元矛盾纠纷解决机制的发展。中共中央、国务院印发了《粤港澳大湾区发展规划纲要》，为贯彻落实大湾区建设国家战

略，建设市场化、法治化、国际化的营商环境，需要坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，充分发挥调解在共建共治共享的基层社会治理的基础作用。

人民调解作为化解民间纠纷的长效救济途径，已经从过去的辅助地位转变为独立地位，与诉讼、仲裁等传统纠纷解决渠道相互补充，在化解民间纠纷方面发挥越来越重要的作用。人民调解员是人民调解工作的主要承担者，在调解过程中起着至关重要的作用，肩负着化解矛盾、宣传法治、维护稳定、促进和谐的重大职责。人民调解员通过受理、调查、调解等环节，深入了解矛盾纠纷的实际情况和当事人的诉求，运用专业的调解技巧和沟通方法，协助当事人双方达成调解协议。人民调解员注重从源头上化解矛盾，防止矛盾升级和扩大化，为当事人提供高效、便捷的纠纷解决途径。

为贯彻《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》，根据《深圳市建设中国特色社会主义法治先行示范城市的实施方案（2021—2025年）》有关工作任务，通过制定《人民调解员管理规范》地方标准，明确调解员的工作职责、行为规范和管理要求，解决人民调解员的专业化、职业化、规范化问题，确保调解工作的质量和效率，提升深圳人民调解服务工作的整体水平。同时，可以推动我市调解工作可持续、高质量发展，助力法治深圳、平安深圳建设，为深圳法治先行示范城市建设贡献力量。标准的制定，将率先创新深圳法治先行示范区调解员管理规范，为全国调解员管理规范提供样板。

制定本规范的意义：

（一）填补空白。人民调解在深圳的社区治理中发挥了重要作用，但关于人民调解员具体细化的国家、行业、省及地方标准尚存在空白。标准的制定将填补这一空白，构建系统性、全面性的人民

调解员管理体系，为调解员的评价、培训、工作指导、绩效评估等各个环节提供明确的指引和规范。

（二）领域创新。通过制定本文件，突破人民调解员职业化发展瓶颈，为人民调解工作注入新的活力和动力。本文件将结合深圳地方特色和实践经验，在人民调解员等级评定、职业发展等方面进行积极探索和创新，推动人民调解工作向更高层次、更宽领域发展。同时，注重与现有法律法规和政策文件的衔接，确保规范的合法性和有效性。

（三）破解难题。通过制定本文件，有效解决人民调解员职业规范、培训要求、等级评定、政府采购、岗位配备、薪酬待遇和人民调解员队伍稳定等难点和难题。

（四）率先示范。率先创新深圳法治先行示范区矛盾纠纷多元化解之人民调解工作规范体系，为全国社会治理矛盾纠纷多元化解之人民调解员管理规范提供样板。

（五）重点任务。该规范系《深圳市建设中国特色社会主义法治先行示范城市的实施方案（2021—2025年）》中提出“构建调解工作长效机制”工作任务的重要组成部分，属于深圳市经济、社会发展的重点领域之一。

（六）广泛适用。该规范涉及深圳市社会治理中人民调解员管理的共性技术标准，不属于部门内部规范，可规范应用和服务于全市各级各类人民调解委员会、行业性专业性人民调解组织、人民调解员等，具有广泛的社会性和普遍的适用性。

## **二、工作简况**

### **（一）任务来源**

深圳市地方标准《人民调解员管理规范》由深圳市司法局提出

并归口，是深圳市市场监督管理局下达的 2024 年深圳市地方标准计划项目任务，由深圳市人民调解协会主导制定。

## （二）主要起草过程

### 1. 前期准备

2023 年深圳市司法局委托调研项目《关于人民调解员纳入社会工作专业人才培养和职业水平评价体系的调研报告》及《新时代下人民调解“福田模式”改革和创新》（2023 年被评为深圳市优秀人民调解理论论文）为本项目的制定奠定了基础。同时，深圳市司法局印发《深圳市司法局关于开展 2023 年人民调解员等级评定工作的通知》、深圳市司法局、深圳市民政局、深圳市人力资源和社会保障局印发《关于将符合条件的人民调解员纳入社会工作专业人才培养和职业水平评价体系的指导意见》（深司〔2023〕271 号）两项文件为本文件提供政策支撑。

同时，本地方标准的立项，经过与深圳市司法局、深圳市人力资源和社会保障局、深圳市中级人民法院以及各区司法局、区人力资源和社会保障局等进行多种方式沟通或者交换意见，并经专家论证了必要性和可行性。

### 2. 标准立项

2024 年 1 月，根据深圳市市场监督管理局《关于开展 2024 年深圳市地方标准制修订计划项目征集工作的通知》，深圳市人民调解协会组织人员开展标准立项申报，4 月 7 日，根据《深圳市市场监督管理局关于下达 2024 年深圳市地方标准计划项目任务的通知》《人民调解员管理规范》正式立项。

### 3. 标准草案编制

2024 年 4 月，项目立项后，主导编制单位深圳市人民调解协会

成立了标准编制组，标准编制组制定了计划任务书，开始标准的正式研制工作。

2024 年 5 月—2024 年 9 月，《人民调解员管理规范》标准起草组在经过国内外研究，以及行业调研，确立了标准内容框架，并草拟形成了《人民调解员管理规范》标准草案，并在编制内部讨论下不断对草案稿进行完善修改。

#### 4. 形成征求意见稿

2023 年 9 月—10 月，标准编制组就《人民调解员管理规范》草案，多次召开专题讨论会，论证确定标准的关键内容及要素等各项内容。深圳市人民调解协会协同深圳市司法局组成各区司法局、司法所、人民调解委员会等，召开标准研讨会，逐条对标准草案进行研讨。

2024 年 10 月 23 日上午，深圳市人民调解协会组织召开《人民调解员管理规范》深圳地方标准研讨会，福田区司法局、福田区香蜜湖街道、福保街道明月社区、深圳市标准技术研究院的相关专业技术人员参会，对标准文本仔细逐条进行了研讨。标准编制组依据各方意见进行修改，持续对标准文本进行多次修改，于 2024 年 10 月底形成标准征求意见稿。

#### 5. 公开征求意见

2024 年 11 月，标准编制组通过邮件和 OA 综合管理系统发送的方式向深圳市福田区司法局、深圳市光明区司法局等 11 个区司法局以及深圳市人力局和社会保障局、深圳市信访局、深圳市公安局、深圳市教育局、中共深圳市委政法委员会、深圳市委社会工作部、深圳市卫生健康委员会、深圳市妇女联合会等单位征求意见，共收到反馈意见 23 条，无意见 16 条。其中针对 23 条意见，采纳 20 条，

部分采纳 2 条，未采纳 1 条，已完成标准文本修改。

2024 年 12 月 30 日—2025 年 1 月 29 日，深圳市司法局发布《关于公开征求地方标准〈人民调解员管理规范〉意见的通告》，在深圳市司法局门户网站向社会各界公开征求意见，收到意见反馈 17 条，采纳 11 条，部分采纳 3 条，未采纳 3 条。

### **三、地方标准主要内容的依据以及与国内领先、国际先进标准的对标情况**

#### **（一）制定原则**

##### **1. 科学性原则**

通过深入研究国家及深圳市人民调解的相关标准以及政策法规等相关文件，遵循科学性的标准编制的要求，对标准的内容进行了科学设置和合理分析，确保本规范科学合理。

##### **2. 先进性原则**

在标准制修订过程中，项目组将综合采用资料调研、问卷调研、广泛征求意见、专家评审等多种研究方法，汇总来自相关领域的专家观点，从而形成更专业更规范更具指导意义的标准文本。

##### **3. 可行性原则**

标准编制组对深圳市人民调解员的实际情况进行深入的调查和研究，包括调解员的设置、工作内容、执业能力、工作流程、主要问题及行业需求等，充分了解行业性、专业性人民调解委员会调解员、区人民调解委员会调解员、街道、社区和企事业单位人民调解委员会现有的标准化管理制度及规范情况、标准化工作体制机制情况，为本文件的制定提供清晰明确的指导原则和操作规程。

##### **4. 规范性原则**

本文件依据《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构



和起草规则》（GB/T 1.1-2020）的要求进行编制，并参照了国内相关标准的编写习惯，保证了规范性。

## （二）制定依据

本文件严格按照《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1—2020）的要求进行编写。

本文件第3章术语和定义参照了 SF/T 0018—2019《全国人民调解管理信息系统技术规范》和 SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》中的术语定义。

本文件第4章任职条件、第5章产生、第6章管理、第7章权利义务参照了 SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》和广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309号）以及根据现行《深圳市福田区人民调解组织（人员）管理办法（试行）》《光明区人民调解员管理办法》《深圳市龙岗区人民调解员管理办法》《深圳市龙华区人民调解员管理办法》，同时依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第8章能力要求参照了2022年深圳市第七届人民代表大会常务委员会第八次会议通过的《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》，根据现行《深圳市福田区人民调解组织（人员）管理办法（试行）》《光明区人民调解员管理办法》《深圳市龙岗区人民调解员管理办法》《深圳市龙华区人民调解员管理办法》和关于印发“深圳工匠杯”深圳市第十四届职工技术创新运动会暨2024年深圳技能大赛—深圳市第二届调解员技能竞赛实施方案和技术方案的通知以及 T/CECIA 09《调解员调解能力评价标准等材料》编制。

本文件第9章职业道德参照中央政法委、最高人民法院、司法部、民政部、财政部、人力资源和社会保障部《关于加强人民调解

员队伍建设的意见》的通知（司发〔2018〕2号），同时依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第10章教育培训、第11章等级评定参照了SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》和广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309号），同时依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第12章工作要求参照了2022年深圳市第七届人民代表大会常务委员会第八次会议通过的《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》和中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《中华人民共和国人民调解法》（中华人民共和国主席令第三十四号），根据现行《深圳市福田区人民调解组织（人员）管理办法（试行）》《光明区人民调解员管理办法》《深圳市龙岗区人民调解员管理办法》《深圳市龙华区人民调解员管理办法》，并且依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第13章考核奖惩参照了广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309号），根据现行《深圳市福田区人民调解组织（人员）管理办法（试行）》《光明区人民调解员管理办法》《深圳市龙岗区人民调解员管理办法》《深圳市龙华区人民调解员管理办法》，并且依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第14章证件管理依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第15章工作保障、第16章人民调解专家库、第17章个人调解工作室参照了SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》和广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤

司〔2021〕309号），并且依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件第18人民调解行业协会参照了市人民调解（员）行业协会依据深圳市人民调解（员）和各区人民调解（员）协会的管理经验和实际情况而编制。

本文件第19章工作指导参照了SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》和广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309号），并且依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

本文件附录文件参照了SF/T 0083—2020《全国人民调解工作规范》和广东省司法厅发布的《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309号），同时依据深圳市人民调解员的工作经验和实际情况而编制。

### （三）与国内外先进标准的对标情况

《全国人民调解工作规范》（SF/T 0083—2020）行业标准系司法部制定，规定了人民调解组织、人民调解员、调解程序、调解制度、工作保障和工作指导等要求，不涉及调解员职业管理要求，与本文件内容不一致。《全国人民调解管理信息系统技术规范》（SF/T 0018—2019）行业标准规定了全国人民调解管理信息系统建设总体要求、系统基本功能、业务流程等，侧重于信息系统的建设和管理，确保信息系统的统一性和高效性，与本文件内容不冲突。

《全国司法所工作规范标准》（SF/T 0084—2021）行业标准系司法部制定，规定了司法所工作原则、党的建设、工作职责、工作保障、工作制度要求，不涉及调解员职业管理要求，与本文件内容不一致。

《调解员调解能力评价标准》（T/CECIA 09—2023）团体标准由民

政部门委托中国企业文化促进会调解促进委员会制定，内容包括调解员的知识、技能、职业道德，能力评级培训及案例要求，应当参与的后续教育，以及调解能力的培训测评机构及风险防控等。但该标准重点是商事调解领域，不是调解员个人职业管理标准，该标准未涉及深圳市司法局主管的人民调解领域，且该标准不涉及调解员的选聘、职业道德和职业化改革创新、基本能力和专项能力、专业人才培养和职业技能水平评价、工作制度等，与本文件规定的内容不重复。

综上所述，与本文件相关的国家标准尚未出台，目前相关行业标准、团体标准的内容与范围都与本文件将要制定的内容和范围不一致，广东省内也未发布相应标准，诸如内蒙古、南京、浙江、咸宁等地有发布人员调解员相关工作要求的标准，可部分作为本文件的指引，但与深圳的发展与管理诉求有所不同。故为更好地服务本市人民调解员业务的开展，规范人民调解员的职业要求，亟须制定本文件。

## **四、主要条款的说明以及主要技术指标、参数、试验验证的论述**

### **（一）范围**

本文件规定了人民调解员的任职条件、产生、管理、权利义务、能力要求、职业道德、教育培训、等级评定、工作要求、考核奖惩、人民调解员证件管理、工作保障、人民调解工作专家库、个人调解工作室、人民调解协会、工作指导等要求。

本文件适用于深圳市人民调解员管理工作。

### **（二）规范性引用文件**

本文件规范性引用的文件包括 SF/T 0018 《全国人民调解管理信息系统技术规范》。

### （三）术语和定义

根据对国内外相关标准、文献的研究，本文件确定了人民调解、人民调解组织、人民调解员、专职人民调解员等术语及其定义。

### （四）任职条件

给出人民调解员的基本任职条件、限制条件及优选条件。

### （五）产生

本章规定了人民调解委员会委员、人民调解委员会聘任的人员以及人民调解员的产生要求。

### （六）管理

本章规定了人民调解委员人民调解员的选聘、续聘及罢免解聘要求。

### （七）权利义务

规定了人民调解员在调解活动中应依法享有的权利和应当积极履行的义务。

### （八）能力要求

明确了人民调解员执行调解过程中应掌握的基本能力和专项能力。

1、知识素养。规定了包括调解知识、法律知识、行业知识、社会心理学知识、语文学知识、地方性知识等方面的要求。

2、基本能力。规定了包括沟通能力、疏导情绪、风险防控能力、数字化运用能力等方面的要求。

3、职业技能。规定了掌握调解程序、调解技巧、矛盾纠纷解决的要求。

#### （九）职业道德

本章给出了人民调解员的职业道德要求。

#### （十）教育培训

本章给出了岗前培训、年度培训、培训单位、培训内容、培训形式、师资要求、课程体系、职业技能竞赛方面的内容及要求。

#### （十一）等级评定

本章明确了人民调解员等级评定分为四个等级，分别是一级人民调解员、二级人民调解员、三级人民调解员和四级人民调解员，其中一级人民调解员为最高等级。同时给出了等级评定条件、评定主体、评定程序、所需材料、等级动态管理几方面的内容和要求。

#### （十二）工作要求

本章规定了人民调解员在工作中应履行的工作任务、应遵循的原则和应遵守的纪律。

#### （十三）考核奖惩

本章规定了人民调解员的考核、奖励、惩戒以及意见、建议、咨询、投诉的处理方法及要求。

#### （十四）人民调解员证件管理

本章规定了人民调解员工作证和人民调解员等级证书的样式、编号以及管理要求。

#### （十五）工作保障

本章明确了人民调解员在补贴待遇、救助抚恤、人身保护等方面享有的支持和保障。

#### （十六）人民调解员专家库

本章给出了人民调解工作专家库的名录、任职条件以及管理要求等内容。

#### （十七）个人调解工作室

本章给出了个人调解工作室的设定、名称以及管理等要求。

#### （十八）人民调解协会

规定了人民调解协会的设立、工作职责以及自律要求。

#### （十九）工作指导

规定了人民调解员受司法行政部门的指导和基层人民法院的指导内容和要求。

#### （二十）附录

本文件给出了 7 个附录文件，包括人民调解员人事档案登记表、人民调解员等级评定申请表、人民调解员等级评定条件、人民调解标识和徽章样式、人民调解员服装样式、人民调解员工作证样式及编号规则、人民调解员等级证书样式及编号规则。

### **五、是否涉及专利等知识产权问题**

无。

### **六、重大意见分歧的处理依据和结果**

无。

### **七、实施地方标准的措施建议**

建议通过开展标准的宣贯、培训和标准实施跟踪检查等方式推动标准实施。利用多种渠道、多种方式加强本文件的宣贯，对本文件的执行情况进行跟踪调查，并对标准实施效果进行评估，及时发现并解决标准实施过程中存在的问题，适时开展修订完善工作，提

升标准的科学性和适用性。加强使用单位对标准内容的理解和运用，为深圳市人民调解员的规范性管理提供依据。

## **八、其他需要说明的事项**

无。