

# 诉源治理视域下多元化纠纷解决机制的构建

陈治宇

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年1月4日; 录用日期: 2023年1月16日; 发布日期: 2023年3月6日

## 摘要

矛盾纠纷是社会发展的必然产物, 具有不可避免性。当前, 随着我国经济社会的不断发展, 人与人之间的矛盾纠纷呈现出高发性、多样化等特征。在我国员额制改革的大背景下, 法院“案多人少”的现象比较严重, 大量矛盾纠纷充斥于法院, 使得法院的审理负担愈演愈烈。为此, 在诉源治理的大背景下, 探索符合我国国情的、科学高效的多元化纠纷解决机制具有现实需要。本文将从诉调衔接机制、多部门联动机制、解纷功能市场化、法院角色定位、预防性法律制度、民间法等方面对我国多元化纠纷解决机制的构建提出方案, 为及时、高效地化解矛盾纠纷提供有益参考。

## 关键词

诉源治理, 多元化纠纷解决机制, 诉调衔接, 预防性法律制度

# Construction of Diversified Dispute Resolution Mechanism from the Perspective of Litigation Source Governance

Zhiyu Chen

Law School, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Jan. 4<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jan. 16<sup>th</sup>, 2023; published: Mar. 6<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

Conflicts and disputes are inevitable products of social development, and it is inevitable. At present, with the continuous development of China's economy and society, the contradictions and disputes between people are characterized by high incidence and diversity. In the context of the post system reform in China, the phenomenon of "more cases and fewer people" in the courts is relatively serious, and a large number of contradictions and disputes are flooded in the courts, making the

trial burden of the courts more and more intense. Therefore, in the context of the source of litigation governance, it is necessary to explore a scientific and efficient diversified dispute resolution mechanism in line with China's national conditions. This paper will put forward proposals for the construction of China's diversified dispute resolution mechanism from the aspects of litigation and mediation connection mechanism, multi-sector linkage mechanism, marketization of dispute resolution function, court role positioning, preventive legal system, folk law, etc., to provide useful reference for resolving conflicts and disputes in a timely and efficient manner.

## Keywords

Litigation Source Governance, Diversified Dispute Resolution Mechanism, Connection between Litigation and Mediation, Preventive Legal System

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

改革开放以来,我国经济社会快速发展,商业贸易来往频繁,人们之间的矛盾纠纷层出不穷,而大量案件涌入法院,大大加剧了法院的审理负担,同时也造成了司法资源不必要的浪费。我国地域辽阔,人口众多,若过分强调诉讼的解纷功能,忽视其他社会力量的解纷作用,则不可避免地造成了公共资源的浪费,同时也潜在地浪费了有限的司法资源。诉源治理是当前诉讼案件激增不下态势的必要举措,是实现法院精准立案、精准审判的重要基础。据有关数据统计,近年来,全国法院受理案件的数量年均超过三千万件,法官年人均办案数量超过两百件,特别是基层法院的办案压力不堪重负,诉讼案件的增长速度远远超过法官人数的增长速度,超审率、上诉率、涉诉信访率等指标不断攀升,基层的法治建设远远跟不上矛盾纠纷的增长速度,案件久拖不决、长期积压、周期过长等问题比较突出,诉讼案件的数量对其质量产生了威胁,审判质效令人担忧,诉讼成本高、当事人诉累、法院审理负担重、司法资源有限且浪费严重、社会治理资源闲置等问题亟待解决。党的十八大以来,我国进入了新时代,而诉源治理成为新时代社会治理的重大课题,在新时代司法改革中占据着一席之地。诉源是一个社会问题,而诉源治理则是社会治理的重要方面,是国家治理体系的重要组成部分,同时也是顺应司法体制改革的重要抓手。诉源治理是中国特色社会治理新范式的有益实践,是解决基层现实问题的理论创新和制度创新。为了进一步优化我国的纠纷解决机制,减轻法院的审理负担,整合现有的社会资源,引导矛盾纠纷向更加科学、合理、高效的方向有效化解,故在我国构建多元化纠纷解决机制实属必要。为此,在诉源治理的大环境下,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,加强矛盾纠纷的源头预防和前端化解,完善预防性法律制度,调动一切可以调动的力量化解矛盾纠纷,这对于构建我国的多元化纠纷解决机制具有重要意义。

## 2. 多元化纠纷解决机制的内涵

在矛盾纠纷的解决上,诉讼通常不能作为首选途径,而只能作为基础保障和最后选择,是解决矛盾纠纷的最后一道防线。诉讼作为一种事后救济途径,对于矛盾纠纷只有化解功能而无预防效果,其本身具有一定的劣势。习近平总书记曾强调,要尽可能采取诉讼外的调解方式来解决民事纠纷,防止小纠纷走向大诉讼。在习近平总书记的法治理念指引下,最高人民法院提出了诉源治理的概念,并提出要从源头和基层化解简单的矛盾纠纷,防止我国成为一个“诉讼大国”。我国庞大的人口基数和“案多人少”

的司法现状决定了我国不能成为一个“诉讼大国”。近年来，诉讼案件数量居高不下，人民法院的审理负担重和诉讼当事人的诉累严重等问题较为突出，司法效率和司法公正受到一定冲击，这一现实困境催生了诉源治理这一重要概念。诉源治理概念的提出具有时代性和针对性，有着鲜明的问题意识，具有顽强的生命力和发展潜力。我国法院提出的诉源治理概念是对“枫桥经验”的发展和创新，也是根植于我国传统文化的理论创新，对于化解新时代出现的各种问题具有针对性和现实价值。矛盾纠纷的多样化、复杂化等特点决定了纠纷解决方式的多元化趋势。在诉源治理的大背景下，我国的多元化纠纷解决机制强调在矛盾纠纷的前端发力，对其进行疏导和引流，注重预防性化解矛盾纠纷，从源头上预防和减少矛盾纠纷，使矛盾纠纷解决在萌芽、化解在基层，有效减少无理缠访，提高当事人的诉讼理性，破除“诉讼万能”的迷信，推进我国治理体系和治理能力的现代化。

由于大量矛盾纠纷发生在基层，基层社会既是产生矛盾纠纷的“源头”，也是第一时间化解矛盾纠纷的“出口”，故调动基层多方力量，争取在基层及时化解矛盾纠纷是构建多元化纠纷解决机制的应有之义。诉源治理涉及到社会各个成员和社会各个部门，需要调动更多法治力量和治理资源向引导和疏端发力，强调通过非诉讼方式解决矛盾纠纷，强调发挥各个部门和各方主体的合力，诉源治理可谓一个系统性工程。因此，构建我国的多元化纠纷解决机制需要建立各部门的联动机制，需要整合各方资源，形成化解矛盾纠纷的最大合力，使我国的纠纷解决机制自成体系。目前，构建多元化纠纷解决机制已经成为基层社会治理的重要内容，已经在地方得到了积极实践和有效探索，取得了一定的成果，成为诉源治理的重要举措。多元化纠纷解决机制是集源头预防、引导分流、环节化解、应急处置、诉讼断后等功能于一身的综合性治理机制，强调采取多样手段、调动多元主体、兼顾多个领域、优化整合多方资源，贯彻“预防与化解并重”和“诉讼与非诉结合”的治理理念，形成治理合力，使矛盾纠纷有效预防、有序流动和高效化解，是国家治理体系的重要组成部分。在法治的轨道上推进诉源治理，通过诉源治理助力多元化纠纷解决机制的构建，二者相辅相成，共同促进矛盾纠纷的多元、高效化解。

法治作为国家治理的重要内容，不仅仅是规则之治，更是良法善治。这里的“良法”应当是兼顾法律效果与社会效果的规则之意，而不是仅指国家制定的法律法规。法是死的，人是活的，多元化纠纷解决机制强调基层司法工作人员应当真正关注当事人的利益诉求，而生搬硬套法律条文是行不通的，通过“多元”把“死法”变成“活法”，使法律敢于行使且勇于止步，既坚守法律原则，又尊重地方差异，使法律效果与社会效果有机统一。除了法治以外，德治和自治也是重要的治理力量。在诉源治理的背景下，多元化纠纷解决机制需要发挥法治、德治和自治的合力，促进“三治融合”。

### 3. 多元化纠纷解决机制的现实价值

#### 3.1. 减轻法院的审理负担，减少司法资源的浪费

随着我国员额制改革的推进，法院“案多人少”的现象愈发严重，而大量案件涌入法院不可避免地增加了法院的审理负担，加上法官辞职现象的趋势化发展，法院“人手不够”的现象比较突出。另外，立案登记制改革为公民诉讼提供了方便之门，但国家并非鼓励人们通过诉讼解决矛盾纠纷，仅仅是为那些需要诉讼途径的矛盾纠纷提供方便，在众多解纷途径中，国家是处于中立态度的。采取哪一种解纷途径只是形式和手段，而实质性化解矛盾纠纷才是内容和目的。在这种情况下，法院的审判质量自然会受到影响，上诉率或多或少地会增加，进而威胁着司法公正和司法权威，同时也造成了司法资源的浪费。在矛盾纠纷爆炸式增长的环境下，若不积极开展诉源治理，若不构建符合我国国情的多元化纠纷解决机制，势必会引发许多社会问题，这对我国治理能力和治理水平是一大挑战。因此，构建多元化纠纷解决机制是我国不可回避的一项制度选择，也是为庭审实质化改革提质提速。

### 3.2. 尊重当事人的救济选择权，及时化解矛盾纠纷

在构建多元化纠纷解决机制时，需要保障当事人的救济选择权，防止变相剥夺当事人的救济选择权。基于此，我们在机制构建过程中，必须首先保障当事人可以获得法院审理的最低权利请求，其次提供更多的可救济路径，防止多元化纠纷解决机制被异化<sup>[1]</sup>。有学者提出，非诉调解前置是对当事人救济选择权的限制，不宜采用。对于非诉调解是否必须前置，理论界众说纷纭，但尊重当事人的救济选择权是理论界的共识。对于当事人的救济选择权，从法理角度来看，权利是相对的而非绝对的，人们的权利需要兼顾一定的社会公共利益。另外，是否适用调解也因矛盾纠纷的类型而有所不同，有的适用，而有的则不适用。基于此，笔者认为非诉调解前置是相对的，对于部分案件可以规定必须适用，而对于其他一些案件则可以选择性适用，而对于极少数案件则禁止适用，例如行政诉讼案件。

另外需要注意的是，对某些矛盾纠纷强制设置调解程序不等于剥夺当事人的救济选择权，而是基于社会公共利益和纠纷效果的考量，不等于强制当事人之间达成合意，故也是尊重了当事人的救济选择权。引导当事人通过诉讼外的方式化解矛盾纠纷，不仅没有侵犯当事人的诉权，而且还鼓励人们尝试多元化纠纷解决方式，破除诉讼万能的迷信，真正实现矛盾纠纷的高效、及时化解。

### 3.3. 根植于传统文化，有生存的土壤基础

多元化纠纷解决机制强调诉讼外解决纠纷，这种理念在我国具有一定的文化传统。我国具有悠久的无讼文化传统，注重伦理道德规范的约束作用。在我国古代，儒家理念、宗族规范、乡村民约等内容在解纷上发挥着各自的独特优势，我国自古以来就有无讼的文化传统。在当代社会，我国倡导法治、德治和自治综合性治理，也是对我国无讼文化传统的继承和发展，并且已经在基层治理中发挥着积极作用。无诉讼法律文化是我国古代传统文化的重要组成部分，是儒家“礼”文化的重要体现，是古代社会强调伦理道德规范作用的重要反映，正如孔子的“礼之用，和为贵”思想。因此，在我国构建多元化纠纷解决机制具有深厚的文化积淀，具有肥沃的历史土壤，这也告诫我们，诉源治理需要因地制宜。

## 4. 我国多元化纠纷解决机制的构建思路

### 4.1. 建立诉调有效衔接机制

调解作为闻名于世界的东方经验，具有先进的时代价值，也有深厚的文化底蕴。调解具有便捷、及时、经济等显著优势，有利于抓前端和治末病，具有不可替代的重要作用。调解在我国具有悠久的历史文化和丰富的实践经验，在司法程序当中，调解往往贯穿始终，法院贯彻“调判结合、调解优先”的工作方针，使调解的作用在具体的司法实践中得到了充分发挥。对于调解，需要建立起多主体、多环节、多形式的调解制度，发挥法官、人民陪审员等主体的调解作用，建立起审前、审中和审后的调解机制，发挥委托调解、委派调解、专职调解等调解形式的作用。对于人民内部矛盾，毛主席曾主张以说服教育为主，通过批评与自我批评妥善解决矛盾纠纷，慎用法律手段特别是刑罚来化解矛盾纠纷。

在多元化纠纷解决机制的构建过程中，必须积极发挥调解的应有功能，特别是要通过司法确认程序进一步巩固调解的成果，建立起诉讼与调解有效的衔接机制，使诉讼和调解在功能发挥上产生合力，实现“1+1>2”的资源优化目标。由于大多数矛盾纠纷是民商事纠纷，而法律途径在解决民商事纠纷时强调“填平原则”，追求公平公正的价值目标。调解方式在解决民商事纠纷时强调恢复人际关系，追求“和为贵”“有事好商量”，鼓励双方当事人互相妥协和让步，牺牲一定的公平公正以维系人情，满足彼此的情感期待。可见，诉讼和调解的价值定位存在较大差异，到底选择哪一种解纷方式需要基于当事人的价值追求而定，基层司法工作人员不能死板、机械地套用法律，要适度变通，不然会适得其反。调解在解纷中具有极为重要的作用，而为了进一步维护调解的成果，我国创造性地建立了司法确认程序。司法

确认程序属于非诉程序，基于对司法效率价值目标的追求，为非诉讼调解的顺利开展提供制度支持和有力保障。在出现矛盾纠纷时，我们应当积极倡导“调解优先，诉讼断后”的理念，善于借助社会各方力量就地解决矛盾纠纷，避免大量矛盾纠纷向法院汇集，缓解法院的审判负担，优化资源配置。

调解在我国的表现形式多样，包括社会组织调解、行业调解、行政调解、人民调解等形式，是一个综合性机制。调解与诉讼的结合可以最大限度地将矛盾纠纷化解在萌芽状态，实现源头治理，合理分流，在矛盾纠纷发生后“趁热打铁”。在调解与诉讼的具体衔接上，需要法院、司法局、调解部门等组织机构建起“一站式多元解纷平台”，实现矛盾纠纷的有效对接和有序流动，整合社会力量，形成化解合力[2]。建立起诉调衔接机制就要积极发挥调解的功能，同时也需要司法确认程序对调解的维护作用，使二者有机联系，发挥好各自的功能，实现调解制度和诉讼制度的有效衔接和高效协作。

诉调衔接机制作为一大较为宏观的概念，具体可以细分为以下几个发展阶段：一是矛盾纠纷的萌芽阶段，此时可以善用基层民间力量及时化解矛盾纠纷，然后再通过司法确认予以支持；二是矛盾纠纷已经诉至法院，此时法院可以让其自行和解或者在法院主持下和解，和解后通过司法确认予以维护；三是各专业调解部门使矛盾纠纷达成调解协议后，申请法院予以司法确认。对于确实需要通过诉讼解决的矛盾纠纷，应当及时引导其流入诉讼程序当中，并进行一定的释法说理，为当事人的诉讼提供一定的法律帮助。总而言之，诉调衔接机制需要完善矛盾纠纷过滤网，对各式各样的矛盾纠纷进行有效筛选，缓解法院的办案压力，为法院的司法裁判“提质提速”。

诉调衔接机制是我国法治与德治的生动体现，是依法治国与以德治国的重要表现，正所谓“法安天下，德润人心”[3]。诉调衔接机制一方面克服了诉讼对抗造成的资源浪费，另一方面也有利于及时化解矛盾纠纷，节省了解纷成本，它比单纯的诉讼在恢复人际关系和促进社会和谐方面具有显著优势，故建立诉调衔接机制是构建多元化纠纷解决机制的关键一环。

#### 4.2. 建立多部门联动机制

基于自身职能范围的限制和“不告不理”原则的约束，法院在面对较为棘手的问题时，需要加强与其他机构和组织的有效合作，需要充分借力，探索“法院+”的解纷途径，寻求矛盾纠纷化解的最优解。在构建多元化纠纷解决机制时，法院和其他调解部门的联动是重头戏和关键点。2012年修订的《中华人民共和国民事诉讼法》确立了司法确认程序，使之有法可依。再者，最高人民法院出台了相应的司法解释，进一步细化了司法确认程序的适用规则，使得调解案件能够得到法院的肯定，及时化解矛盾纠纷。司法确认制度就是法院与其他调解部门联动、协作的典型表现，它在稳定社会关系、及时化解矛盾纠纷、节省司法资源等方面具有重要价值。

另外，为了有效促进各部门的有效联动，加强各部门的信息共享，需要将多元化纠纷解决机制纳入各部门的考核机制当中，调动相关工作人员的积极性，具体指标包括诉外调解成功率、多部门联动协作率、接受委派调解率等等，而不仅仅是“万人成讼率”。在多部门联动协作时，需要贯彻“可调则调，能调尽调”，只有在调解失败的情况下才引导其进行诉讼，尽可能减少因琐事、闹脾气而引起诉讼。

多部门联动机制需要基层群众性自治组织、街道办事处、行业协会、仲裁机构、法院等部门的参与，特别需要发挥好党委的领导作用。为了有效建立起各部门的联动机制，需要树立共建共治共享的理念，探索建立相关平台实属必要。在我国部分地区已经建立了综合服务平台，集纠纷预防、多元解纷、诉调衔接、司法确认、诉讼服务等功能为一体[4]。另外，针对专业化较强或者高发的矛盾纠纷，可以尝试建立专业调解委员会，如物流纠纷、保险纠纷、交通纠纷、土地纠纷、邻里纠纷、劳务纠纷等等。

#### 4.3. 探索部分解纷功能的市场化

矛盾纠纷越来越呈现出专业化、复杂化、多维化等特点，调解的难度越来越大，故探索借助市场机

制来化解矛盾纠纷有一定的可行性。对于法院而言，面对一些专业化较强的纠纷，也需要借助社会专业机构或专家进行判断。因而，对于难度较大的一些矛盾纠纷，适度引入市场机制，实行部分解纷功能的市场化、商业化运作。在构建多元化纠纷解决机制时，引入专业调解机构或人士参与调解工作，发挥各自的优势和长处，为更加高效地化解纠纷助力。在部分解纷功能实行市场化时，需要制定市场准入标准，设置一定的市场门槛，重点是对相关市场主体的专业资质、信用程度等方面进行把关，并加强市场监管，防止调解组织过分地市场化而沦为“赚钱工具”，必须增强其社会责任意识，对其收费标准进行严格规范。上海很早就有政府购买民间服务化解矛盾纠纷的实践经验，对社会调解组织通过聘请或者委托等形式购买服务，给予合理报酬。该实践活动取得了一定成效，也为后续的诉源治理提供了有益经验。

#### 4.4. 明确法院的角色定位

在诉源治理大环境下构建我国的多元化纠纷解决机制，需要明确法院的角色定位，把法院的作用发挥出来。法院不仅仅可以解决矛盾纠纷，还可以预防纠纷，甚至还可能加剧纠纷和改变纠纷。有学者认为，法院审理负担较大，不宜再承担更多的社会职能，防止法院职能过分扩大化。这一理念是基于法院中立性的考虑，也是为了保证法院裁判免受社会因素的过分干扰。另有学者认为，法院不该局限于自己的“一亩三分地”，而应为了解决社会纠纷踏出法院的大门，成为矛盾纠纷化解的关键力量和主导角色。他们认为，法院的中立性不应当过于死板和机械，而应当充分使法官的智慧得到发挥，积极深入基层，深入群众，而不是被动地等待问题，而是主动地预防、分流、指引和化解问题。笔者认为，在新时代法治中国建设过程中，我国法院的中立性应当有别于英美法系的中立性，我国法院的职权主义应当在兼顾当事人主义的前提下，更加积极主动地预防、分流、指引和化解各种矛盾纠纷，彰显中国特色的司法制度，充分发挥好法院能动的、积极的解纷作用。

#### 4.5. 完善预防性法律制度，重视前端化解

诉源治理既要居安思危，也要防微杜渐，更要未雨绸缪，而未雨绸缪就是要完善预防性法律制度。在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记发表了重要讲话，强调完善预防性法律制度，坚持和发展新时代的“枫桥经验”，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，从源头上减少诉讼增量<sup>[5]</sup>。2021年，中央全面深化改革委员会通过了《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》对预防性法律制度进行了深刻阐述，对多元化纠纷解决机制作出了重要指示。在构建多元化纠纷解决机制中，预防性法律制度可谓一个基础性和前瞻性任务，对从根本上减少矛盾纠纷和预防潜在矛盾纠纷具有重要价值<sup>[6]</sup>。在社会治理中，通过完善预防性法律制度，能够有效预防纠纷发生和升级，借助各方力量向前端发力，使矛盾纠纷减少发生或者消灭于萌芽状态，及时遏制矛盾纠纷的进一步升级和扩大，真正发挥中国特色矛盾纠纷解决机制的应有价值<sup>[7]</sup>。在完善预防性法律制度时，需要重视发挥基层的自治作用。由于基层是最接近矛盾源头和最早发现矛盾苗头的，具有“趁热打铁”的时间优势，具有尽早干预的现实条件，所以是完善预防性法律制度的一大关键点。基层自治需要发挥好村委会、居委会、社区等组织的作用，实现小事不出社区、大事不出街道及县区，真正做到及时、有效化解人民群众的矛盾纠纷，避免大量矛盾纠纷涌入法院，既防止当事人出现诉累，又避免司法资源的不必要浪费，争创“无讼社区”<sup>[8]</sup>。预防性法律制度强调“矛盾消解于未然，风险化解于无形”的理念，是司法制度改革的一大重要工程，是针对时弊的一项制度创新，具有深厚的理论基础和丰富的实践经验，是未来化解矛盾纠纷的重要着力点。

完善预防性法律制度是诉源治理的重要内容，有助于建立一站式多元解纷体系，推动构建多元化纠纷解决机制，实现纠纷矛盾预防调处化解综合治理<sup>[9]</sup>。预防性法律制度强调将矛盾纠纷消灭于萌芽、化解在基层，防止矛盾纠纷的升级，从源头阻断矛盾纠纷向诉讼发展，保障我国有限的司法资源向重点、

难点的矛盾纠纷发力,减轻法院的审理负担,优化我国的纠纷解决机制[10]。另外,我国的公证制度、公职律师制度、仲裁制度等法律制度在减少矛盾纠纷诉讼化方面发挥着十分重要的作用,需要不断丰富和完善,以期能为我国多元化纠纷解决机制的构建助力。

#### 4.6. 尊重地方风俗习惯,发挥好“民间法”的积极作用

对于中国的乡土社会,费孝通先生曾称之为“熟人社会”,他将之形容为“生于斯,长于斯,死于斯”的乡土社会,是充满人情味的、较为封闭的社会[11]。费孝通先生对乡土社会中法治和人治的关系问题进行了较为深刻的论述,他认为在乡土社会中,法治与人治并非绝对对立的,而是既对立又统一,他特别强调了法治与人治相统一的一面。儒家思想对中国古代社会影响深远,虽然现代思想对传统儒家思想有所冲击,但乡土社会由于条件落后,受新思想的影响较小,故传统的儒家思想仍然在乡土社会中占据着重要地位。因此,乡土社会更多是一个礼治社会而非法治社会,两种社会的差异性自然会表现出纠纷解决方式上的差别。在费孝通先生的眼里,中国的乡土社会其实是一个礼治社会,现行的法律制度和司法制度对乡土社会的原有制度造成了一定的冲击。当法律的触角延伸至乡村时,有时会被村民视为“异类”甚至是破坏原有秩序的“邪物”。在乡土社会,一旦发生矛盾纠纷,村民更多考虑的是避免把事情闹大,希望“大事化小,小事化了”,及时息事宁人,不想惹上“官司”,而对簿公堂往往意味着关系的破裂,有时是“案了事未了”。化解矛盾纠纷,说到底就是协调人与人的社会关系,在低头不见抬头见的“熟人社会”,诉讼这种老死不相往来的解纷方式并不占据“市场”,只有在经济发展节奏较快的“陌生人社会”有较大适用空间。

目前,国家层面强调“送法下乡”,其初心是为了提高乡村治理的法治化水平,增强村民的法治意识特别是维权意识,普及法律知识,为全面依法治国打下坚实基础。因此,“送法下乡”得到了许多专家学者的大力支持,但其产生的诟病也是不容忽视的。由于城乡人口的文化水平差异较大,乡村的法治现状明显落后于城市,村民的法治意识受到文化水平的限制,“送法下乡”流于形式,未取得实质成效,乡土社会的尊法守法形象并未真正建立,其法治化进程受阻。对于“送法下乡”以及提供免费法律咨询等法律实践活动,有些村民仅仅是抱着“看热闹”的态度加以对待,可见,法治乡村建设还有很长的路要走。另外,相比于城市,国家的管控能力在乡村相对薄弱,国家权力的运行主要集中于城市,乡村自治在乡土社会比较适用且成效显著。在乡土社会,村民们祖祖辈辈都依靠着当地的风俗习惯和礼仪文化解决矛盾纠纷,形成了具有乡村特色的“民间法”,在村民的心中留下了深刻烙印。“民间法”作为一种“习惯法”,处于法律与道德之间,由于其立足于乡村解纷实践,符合当地的风土人情,受到村民的集体认同,因而有适用的实践基础和群众基础,故其使用频率和效率都高于法律。再者,留在乡村的村民大多是老人和小孩,他们的文化水平十分有限,对较为复杂的法律往往缺乏理解能力和学习能力,故而“送法下乡”缺乏推广的现实基础或者可能性。在众多的乡村法律实践活动中,基层法官下乡审判所取得的普法效果相对比较突出,故“送法官下乡”比“送法律下乡”更为实际和可行。按照马克思主义原理的观点,经济基础决定上层建筑。乡村的经济发展状况与法律在乡村的实践效果紧密相关。大多数村民的意识仍然停留在物质层面,以吃饭、穿衣、治病为大事,而法律属于精神层面的上层建筑,需要较强的物质条件和经济基础作为支撑,故在乡村经济较为落后的情况下,单纯的“送法下乡”是行不通的,不能为了法治而法治,必须在新农村建设和农村现代化建设的进程中逐步推进。在《秋菊打官司》这一电影中就能发现“民间法”的影子,其反映出来的问题引起了人们的反思,打破了一些学者的法律至上的美梦。秋菊仅仅是为了“要个说法”,并不想和村长把关系搞僵化,而法律途径却拘留了村长,这一结果违背了秋菊的初衷,使得法律效果与社会效果的不统一。可见,当基层司法工作人员适用法律不当时,反而容易致法律于尴尬的境地。因此,在制定法与“民间法”存在冲突时,笔者认为,在不违

反制定法基本原则和精神的前提下,应当给予“民间法”一定的适用空间,所谓“入乡随俗”,不能简单地、盲目地“送法下乡”,应当以更好解决矛盾纠纷为出发点和落脚点,兼顾法律效果与社会效果,在法理与人情之间寻求一个平衡点和最优解。马克思在《1848年至1850年的法兰西阶级斗争》中曾说,“法官是法律世界的国王,除了法律就没有别的主宰。”法官是法律的执行者,更是定纷止争的追求者,法律是冰冷的,但法官应当是有温度的,当法律效果与社会效果发生冲突时,应当坚持社会效果优先,法律效果应积极让步于社会效果[12]。笔者赞同适度地“送法下乡”,在“送法下乡”的过程中应当尊重当地的传统风俗习惯,考虑村民对“送法下乡”是否有现实需求,尤其是注意制定法与“民间法”的协调问题,真正实现矛盾纠纷的实质性化解。

乡土社会长期是一个礼治社会,而成为一个法治社会需要一定的过程,需要为法律真正有效融入乡土社会创造条件和路径,切不可操之过急。然而,我国已经有部分学者陷入了法律至上论的美梦,把法律过分神圣化,甚至提出用法律取代或者统一“民间法”,把地方风俗习惯“赶尽杀绝”。对此,有学者作出了一定的回应,对现代法律的普适性提出了质疑,认为解决乡土社会应当立足于本土解纷资源,尊重当地解纷传统,试图寻求制定法与“民间法”相互妥协的平衡点。苏力教授提出了基层司法的反司法理论,强调立足于法治本土资源。由于农民长期被束缚在土地上,乡土社会是束缚在土地上的社会,具有封闭性,是一个典型的“熟人社会”,其解纷途径需要根植于当地的解纷实践,需要适度尊重一部分“反法律”现象,不能“一棒子打死”,而是应当逐步过渡,循序渐进。我们必须认识到,法律是崇高的、神圣的,但法外规则的适用具有一定的必要性,必须为其保留适用的余地,在乡土社会这个“熟人社会”特别需要注意这一问题。

从解纷成本来看,现代法律制度所提供的法律服务对于普通村民来说是“奢侈品”,村民很难真正地、充分地享受这种服务。从传统观念来看,村干部调解、长者权威、农村习俗等解纷方式是村民喜闻乐见的,自古以来,法律对普通民众来说通常就是“刑不可知,威不可测”,村民对法律有较强的陌生感甚至是畏惧感,其“畏诉”“厌诉”情绪仍然广泛存在,法律途径往往是村民的无赖之举,是迫不得已而为之。不懂法律的村民往往会认为法律是有钱有势懂法的人“玩弄”弱势群体的工具,害怕在解纷时触及法律,表现出“谈法色变”的局面。另外,村民对司法机关的不信任、对诉讼程序的陌生感、对诉讼成本的担忧等因素也成为村民排斥诉讼的重要原因。因此,村民对按照当地风俗习惯解决矛盾纠纷具有天然的亲切感和较强的接受度,其中,调解的作用发挥得比较突出,在乡土社会的解纷实践中有着显著的效果[13]。不可否认,“民间法”走向制定法是历史趋势,但它是一个长期的过程,需要在村民的法治意识和水平普遍提高的过程中逐渐过渡,不可能一蹴而就,所谓“存在即合理”,“民间法”被社会现实所需要,目前仍有存在的价值和意义。

## 5. 结语

在诉源治理的大背景下,我国的多元化纠纷解决机制需要从诉调衔接机制、多部门联动机制、解纷功能市场化、法院角色定位、预防性法律制度、民间法等方面着手,需要依靠悠久的文化传统、现有的法律制度和丰富的解纷实践经验,是党委领导、政府支持、法院主导和社会参与的综合性治理体系,既是一个系统性工程,也是一个长期性任务,不可能一蹴而就。在构建多元化纠纷解决机制过程中,需要调动一切可以调动的力量,善于借力发力,需要注重预防性化解矛盾纠纷和源头及时化解矛盾纠纷,建立起矛盾纠纷的过滤网和分流线,积极引导各种矛盾纠纷向及时、高效、便捷的渠道有序流动,真正实现“案结事了”和定纷止争的效果,实现法律效果与社会效果的有机统一,防止我国成为“诉讼大国”,推动我国治理体系和治理能力的现代化。诉源治理是我国司法审判高质量发展的必由之路,既要破旧立新,也要根植于本土资源和立足于国情,实质就是探索中国特色的诉源治理体系,构建中国式的多元化

纠纷解决机制。在诉源治理过程中，多元化纠纷解决机制是法治思想与德治思想的有机融合，是新时代司法制度改革的重头戏，是打造天朗气清、生态良好的司法环境的有力举措，为中国特色社会主义司法事业助力，法院被大量矛盾纠纷缠绕，多元化纠纷解决机制就是为法院“解绑”，防止法院单打独斗，整合社会资源化解社会矛盾。

## 参考文献

- [1] 张卫星. 新时代法治中国建设中诉源治理的实施进路研究[J]. 江苏大学学报(社会科学版), 2022, 24(6): 95-105.
- [2] 严展薇. 加强诉源治理, 推动矛盾纠纷源头化解[J]. 上海人大月刊, 2022(2): 53-54.
- [3] 丁亚琦. 诉源治理视域下诉调衔接机制的完善[J]. 人民论坛, 2022(3): 81-83.
- [4] 米玛顿珠. 诉源治理机制研究[J]. 现代交际, 2021(24): 230-232+110.
- [5] 李占国. 诉源治理的理论、实践及发展方向[J]. 法律适用, 2022(10): 3-16.
- [6] 陈文曲, 赵哲雅. 诉源治理中人民法院的定位[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2022, 28(6): 17-27.
- [7] 钟小伶, 宋珊珊. 求诉源治理“最优解”画和谐稳定“同心圆”[N]. 广西法治日报, 2022-10-22(004).
- [8] 梁雪. 新时代诉源治理的理论之基与实践之路[J]. 法律适用, 2022(10): 69-80.
- [9] 陈志君. 通过法律的治理: 新时代“枫桥式”人民法庭参与基层社会治理的基本模式[J]. 中国应用法学, 2022(5): 181-192.
- [10] 金月红. 诉源治理机制下公证调解的价值与实践探索[J]. 中国公证, 2022(9): 52-56.
- [11] 费孝通. 乡土中国[M]. 北京: 北京大学出版社, 2012.
- [12] 李敏慎. 多元解纷机制失灵治理研究[D]: [博士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2022.
- [13] 廖永安, 胡仕浩. 新时代多元化纠纷解决机制[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2019.