

国家治理视野下 多元解纷机制的调整与重塑

顾培东*

内容提要：我国的多元解纷机制与西方的替代性纠纷解决机制具有不同的底层逻辑和迥异的政治、经济、社会、文化背景。对我国多元解纷机制的认知，应当超越西方替代性纠纷解决机制“分解诉讼压力”的功利取向，回复其作为国家治理的基础性制度安排和常态化治理实践的定位，并以此为依据，推动多元解纷机制的调整与重塑。具体而言，应在把握解纷手段一般特质的基础上，动员、汇聚、整合并运用全社会各种解纷资源，改善和拓展非讼解纷手段，增加解纷资源的总体供给；结合我国现实社会纠纷的特点及解纷的特殊需求，通过合理的制度设计，引导纠纷主体对解纷手段的选择，实现解纷需求与解纷手段的适配，尤其应当注重发挥党政组织在多元解纷机制中的主导与统筹作用，全面提升“多元一体”解纷的有效性。

关键词：国家治理 纠纷解决机制 解纷资源 解纷需求

多元化纠纷解决机制（简称多元解纷机制）在我国运行经年已久，且阶段性地成为理论界关注的热点。然而，近些年法院诉讼受案量持续上升的趋势，多少反映出多元解纷机制运行的实际成效并不显著。法学理论的相关研究偏向运用域外“替代性纠纷解决机制”（简称ADR）的理论与实践对我国多元解纷机制进行论证与解说，〔1〕缺少对立足于我国国情的多元解纷机制机理的深层次探讨。这种状况表明，当下对多元解纷机制的研究，需要从根本上对这一机制的基本问题予以审视与思考。

* 中南财经政法大学腾讯讲席教授。

〔1〕 较有代表性的研究，参见范愉：《代替性纠纷解决方式（ADR）研究——兼论多元化纠纷解决机制》，载郑永流主编：《法哲学与法社会学论丛》第2辑，中国政法大学出版社1999年版，第135页以下；杜闻：《论ADR对重塑我国非诉讼纠纷解决体系的意义》，《政法论坛》2003年第3期，第151页以下；章武生：《论我国大调解机制的构建——兼析大调解与ADR的关系》，《法商研究》2007年第6期，第111页以下。此外，ADR还从民事领域延伸至刑事、行政、金融等诸多领域，相关讨论参见胡铭：《刑事司法引入ADR机制：理念、困境与模式》，《政法论坛》2013年第3期，第110页以下；王锡锌：《规则、合意与治理——行政过程中ADR适用的可能性与妥当性研究》，《法商研究》2003年第5期，第67页以下；杨东：《日本金融ADR制度的创新及其对我国的借鉴》，《法律科学》2013年第3期，第182页以下。

本文试图说明,我国多元解纷机制应当脱出域外 ADR 的“分解诉讼压力”的实用功利之境界,回复其作为国家治理的基础性制度安排和常态化治理实践的定位。依此定位,一方面,应在把握解纷手段特质的基础上,动员、汇聚并整合全社会各种解纷资源,对调解、仲裁、诉讼等传统解纷方式的属性或功能进行必要的调整和改造,以改善和拓展解纷方式或手段,增加解纷资源的总体供给;另一方面,应根据我国现实社会纠纷的特性及其成因,明确解纷的实际需求,借助恰当的制度设计,引导纠纷主体对解纷途径的优化选择,并通过多元解纷方式在解纷过程中的复合运用,提升解纷的有效性,以保持解纷需求与解纷手段的适配。

一、超越 ADR: 国家治理视野下多元解纷机制的定位

我国多元解纷机制究竟是 ADR 语境中“分解诉讼压力”的权宜性方式或手段,还是国家治理中的基础性制度安排和常态化治理实践,亦即多元解纷机制的定位问题,应当成为对这一机制展开讨论的前提。

(一) 被置入 ADR 语境的多元解纷机制

运用非诉讼手段解决社会纠纷,是我国的一项传统性实践,特别是被誉为“东方经验”的调解,在我国具有深厚的文化渊源和社会基础。现代意义上的 ADR 起源于 20 世纪中叶的美国,且在西方法治国家广泛流行。20 世纪 80 年代末,ADR 概念被引入我国,“在经历了学术热炒和巨大争议之后,这个概念逐渐在中国司法体制中以‘多元化纠纷解决’的名目被暂时安顿下来”。〔2〕由此,我国的多元解纷机制被置入 ADR 语境中,在许多场合被当作与 ADR 具有相同意蕴的概念在使用;其中,亦有观点主张借鉴 ADR 相关理论或实践重塑我国多元解纷体系。〔3〕无论在美国,还是西方其他国家,ADR 的出现和运用,都有其深层且复杂的政治、经济、社会、文化原因及背景,但 ADR 最为直接的意义仍然集中于“分解诉讼压力、降低解纷成本”的实用功利之上。正如熊浩所说:“ADR 携带着商业及效率的实用主义价值观继续在全球不同法域自在旅行。”〔4〕随着 ADR 理论被引入我国,这种实用功利也成为对我国多元解纷机制功能及意义的基本认知与理解。

我国多元解纷机制被置入 ADR 语境中,大致与两方面因素相关。其一,相对于美国的“诉讼爆炸”等背景,〔5〕ADR 的实用功能契合我国转型期社会纠纷及诉讼量持续激增的现实。其二,源自西方法治国家的这一实践,似乎为我国传统解纷方式——调解赋予了新的意义,使调解在法治语境中找到其存续与获得运用的“正当性”支撑,这尤其符合人们对本土资源与法治国家实践“接轨”的愿望与期待。当然,需要探讨的问题并不在于对 ADR 这一概念或术语的借用,而在于多元解纷机制被置入 ADR 语境中后,呈现出的某些具有实质性影响的特性。

1. 权宜性

无论从应对“诉讼爆炸”这一背景,还是从“替代”一词的含义看,ADR 视角下的非讼解纷手段都是一种权宜性的存在。它既意味着唯有诉讼才是解决社会纠纷的“明门正道”,也

〔2〕 熊浩:《知识社会学视野下的美国 ADR 运动——基于制度史与思想史的双重视角》,《环球法律评论》2016 年第 1 期,第 24 页。

〔3〕 参见前引〔1〕,杜闻文,第 151 页以下。

〔4〕 前引〔2〕,熊浩文,第 43 页。

〔5〕 See Marc Galanter, *The Vanishing Trial: An Examination of Trials and Related Matters in Federal and State Courts*, 1 J. Empirical Legal Stud. 459 (2004).

意味着非讼手段并非正常、永续的解纷方式，“因为事实上现代ADR的发展在某种程度上也是出于不得已而为之”。〔6〕ADR本质上反映了解纷领域中的“诉讼中心论”立场，但悖离了解纷手段多元化从来都是人类社会的普遍实践这一事实本相。〔7〕这种权宜性必然会影响到对多元解纷机制应有意义的认知，也会影响到对多元解纷机制守持的信心。

2. 附带性

所谓附带性体现于两方面：其一，在解纷领域中，非讼解纷方式或手段是诉讼的附带。用范愉的话说，“ADR的合理应用是对诉讼机制的最大补救与补充”。〔8〕依此理解，多元解纷机制只能处于因应缓解诉讼压力的需要而补偏填缺的地位。其二，对于除专门解纷机构（法院或仲裁机构）外的主体来说，解纷也只是一种附带性的功能与职责，甚而既可为亦可不为。近几十年来调解之地位起起伏伏的状况，正是这种附带性的体现。尽管多元解纷机制不断被决策层所强调，现实中仍然能够观察到法院“一厢情愿”、社会实际配合度并不理想的现象，这亦是上述附带性影响导致的后果。

3. 消极性

ADR在西方国家的出现，有着思想文化层面的重要背景，即对现代法治功能的怀疑性反思，这其中也蕴含着西方社会对“过度法化”的反叛与矫正。日本对于ADR的引入和运用，更是在“法化”与“非法化”二元对立的框架中讨论与考量的，所争议的是，在日本这样“法化”不足的国家，是否应当重视与强调对ADR的运用。〔9〕由此可见，在ADR的原理中，非讼解纷方式与法治或“法化”之间存在明显张力。当我国多元解纷机制被置入ADR语境后，上述张力不免为这一机制赋予了某种消极色彩。在当下中国，人们对“用法治化手段或法律手段解决纠纷”的理解，往往等同于“用司法或诉讼手段解决纠纷”；非讼解纷方式很难在法治维度上找到并显示自己的优势。一些学者在主张弱化调解的运用时所强调的主要理由，正是认为调解与法治精神存在一定的抵牾；甚至有倡导与支持调解的学者为推促调解的运用，主张放弃对调解“依法”的限定，认为调解便不能依法，依法则不能调解。〔10〕

前述分析表明，依照ADR观照或比附中国的多元解纷机制，势必不能真正把握这一机制的意义与功用，必须超越或摆脱ADR框架，从国家治理层面更为本质化地理解和把握我国多元解纷机制的定位及意涵。

（二）国家治理中的多元解纷机制

主张超越ADR框架，更深层的原因在于，ADR与我国多元解纷机制具有不同的底层逻辑。ADR在美国等西方国家的出现与运用，除了受前文所述背景性因素的影响外，更是与西方国家“去国家化”的社会潮流密切相关。〔11〕该过程深受左翼批判运动和新自由主义思潮对

〔6〕 前引〔1〕，范愉文，第169页。

〔7〕 人类学研究成果也证明了类似观点。参见〔英〕马林诺夫斯基：《原始社会的犯罪与习俗》，原江译，法律出版社2007年版，第40页以下。

〔8〕 前引〔1〕，范愉文，第171页。

〔9〕 参见〔日〕田中成明：《现代社会与审判：民事诉讼的地位和作用》，郝振江译，北京大学出版社2016年版，第31页。

〔10〕 参见苏力：《关于能动司法与大调解》，《中国法学》2010年第1期，第12页。苏力把当事人在调解中放弃某些权利视为“不依法”，这显然是对“依法”的错误解读。当事人处分自己的权利正是法律的应有之义，也是权利的法律属性使然。

〔11〕 See Gabriel Almond, *A Developmental Approach to Political Systems*, 17 *World Politics* 183 (1965); David Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems*, 9 *World Politics* 383 (1957).

国家功能及国家权威的审视与批判的影响，〔12〕亦部分地缘于这些国家中国家与社会的分野和畛域较为明确。因此，ADR所立基的是“去国家化”的社会自主性、社会中心论，以及市场主导性的逻辑。晚近以来，尽管西方社会重新出现了“找回国家”的理论反思，〔13〕但ADR与国家间离的底色并未发生变化，其运作机理很大程度上仍蕴含着国家与社会的二元对立甚而抗争。不同的是，我国的多元解纷机制是在国家主导下形成与运行的，其因应国家治理的要求，并在国家治理的总体框架下存续；国家动员和组织各种社会力量解决社会纠纷，构成了多元解纷机制的底层逻辑。不仅如此，“健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制”还被确立为执政党在社会建设领域的重要历史经验。〔14〕无论从应然意义，还是从实然层面看，我国的多元解纷机制都与国家治理紧密联系，应将多元解纷机制定位为国家治理的一项基础性制度安排和常态化治理实践。

首先，多元解纷是我国国家治理的基本内容。与国家发展、国家福利等概念相对应，国家治理的内容始终是以抑制、减少乃至消除社会运行中的负面现象为主要指向的。不同国家在不同时期或发展阶段中，有着不同的国家治理内容。比如，拉美以及非洲一些发展中国家，其国家治理的内容主要集中于解决贫困、艾滋病、毒品或恐怖主义等社会问题。〔15〕对于处在社会转型期的我国来说，社会矛盾纠纷的大量涌现是阻滞社会运行、影响社会安定、损伤社会团结的重要因素。聚合各种力量与手段，预防和化解各种社会纠纷，无疑是转型期我国国家治理的基本内容。在改革开放后不久，决策层即提出了“综合治理”的方针。〔16〕“综合治理”最初主要适用于社会治安领域，后来进一步扩及国家治理的整体领域。〔17〕“综合治理”是我国国家治理的基础性概念，其内涵十分丰富，既包括对各种消极社会现象的治理，也包括各方面主体参与下的治理；既指运用多种手段、多种方式的治理，亦指追求多层次社会目标的治理。多元解纷机制正是全面体现综合治理丰富意涵且具体践行综合治理方针的基本方式或路径。易言之，当代中国国家治理的需求奠定了多元解纷机制本质化的意义。

其次，多元解纷是我国国家治理能力的重要标识。国家治理能力是国家能力的重要组成部分。对于国家治理能力，国内外政治学理论有诸多讨论。弗朗西斯·福山把国家分为“强国家”与“弱国家”，并以此评价国家治理能力的强弱。〔18〕我国有政治学学者提出了“基础性国家能力”这一命题，并将其细分为八项“最基础”的能力。〔19〕尽管各种理论的解说和着眼点不同，但结论具有共识性，即国家对社会矛盾纠纷的控制与化解能力，始终是国家治理能力

〔12〕 参见前引〔2〕，熊浩文，第24页以下；〔美〕布雷恩·Z.塔玛纳哈：《论法治——历史、政治和理论》，李桂林译，武汉大学出版社2010年版，第95页以下。

〔13〕 参见〔美〕彼得·埃文斯、迪特里希·鲁施迈耶、西达·斯考克波编著：《找回国家》，方力维等译，生活·读书·新知三联书店2009年版。

〔14〕 参见《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过）。

〔15〕 参见〔美〕弗朗西斯·福山：《大断裂：人类本性与社会秩序的重建》，唐磊译，广西师范大学出版社2015年版，第7页以下。

〔16〕 参见《中共中央、国务院关于加强社会治安综合治理的决定》（1991年2月19日）、《全国人民代表大会常务委员会关于加强社会治安综合治理的决定》（1991年3月2日）。

〔17〕 参见中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《健全落实社会治安综合治理领导责任制规定》（2016年2月27日）。

〔18〕 参见〔美〕弗朗西斯·福山：《国家构建：21世纪的国家治理与世界秩序》，郭华译，学林出版社2017年版，第18页以下。

〔19〕 参见王绍光：《国家治理与基础性国家能力》，《华中科技大学学报（社会科学版）》2014年第3期，第8页以下。

的直接且重要的标识。瑟达·斯科克波尔对国家能力的界定尤其突出了国家在“面对反抗性社会经济环境”时实现其目标的能力。〔20〕作为福山理论中的“强国家”以及高度重视“基础性国家能力”建设的我国，国家治理能力在很大程度上体现为或者说依托于多元解纷机制的建立与完善。

多元解纷机制体现了国家对解纷资源、解纷手段的动员、整合和统摄的能力。与ADR中各种解纷手段的孤立运用不同，我国的多元解纷机制以国家作为“元治理”的主体，〔21〕且在国家统筹下运行，“多元一体”是这一机制的重要特点，“党委领导、政府主导、部门协同、社会参与”是这一特点的集中概括。更为重要的是，多元解纷机制体现着对解纷过程中多重价值目标的追求。从“维稳治乱”到“平安有序”，再到“和谐友善”，这些具有一定递进性的目标，构成多元解纷机制运行的基本向度。〔22〕不同解纷手段或方式存在的重要意义，不仅是对社会纠纷总量的适应，亦是对不同纠纷处置需求的应对；“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”是实现多重性、多层次的社会目标的重要策略性选择。〔23〕可见，多元解纷机制能够从“量”与“质”两方面体现我国国家治理能力的某种优势。

最后，多元解纷机制是我国国家治理现代化的现实路径。党的十八大提出推进和实现“国家治理体系和治理能力现代化”的任务与目标。这一任务与目标的实现有赖多方面的努力，多元解纷机制无疑是一条重要的路径。

其一，多元解纷机制有效融合了国家与社会治理力量。1995年联合国全球治理委员会发布的一份研究报告指出：“治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。”〔24〕我国理论界也普遍认同国家与社会力量的统一是治理现代化的重要方面。有一定代表性的观点认为，治理体系现代化，是指“包括多元化治理主体、复杂化治理对象、多样化治理方式以及多维度治理过程于一体的公共权威实施框架的现代化系统”。〔25〕多元解纷机制与治理体系现代化的机理及要求具有高度契合性，它既反映了国家对社会问题的高度关切与关注，更体现出国家与社会在治理过程中的相互融合与积极互动。

其二，多元解纷机制把各种解纷手段纳入了法治化框架。法治化是国家治理现代化的另一向度，〔26〕“推进国家治理现代化的核心是法治化”。〔27〕多元解纷机制也较为典型地体现了通过法治化推进治理现代化的精神。几十年来，贯穿于多元解纷机制的发展与完善过程中的一条主线就是法治化。这具体表现在，在实践中，既强调将法治作为多元解纷的基本依据，尤其是作为统一“多元”的基础，也提倡用现代法治精神对传统的调解进行必要的改造，以提升其

〔20〕 转引自黄宝玖：《国家能力：涵义、特征与结构分析》，《政治学研究》2004年第4期，第68页。

〔21〕 按照英国学者鲍勃·杰索普的理解，“元治理”主要指将不同治理模式重新联系起来，国家在元治理的各个方面都扮演着主要且日益重要的角色。参见〔英〕鲍勃·杰索普：《治理与元治理：必要的反思性、必要的多样性和必要的反讽性》，程浩译，《国外理论动态》2014年第5期，第18页。

〔22〕 有学者将这三个层面统摄在“平安中国”的框架中。参见黄文艺：《“平安中国”的政法哲学阐释》，《法制与社会发展》2022年第4期，第21页以下。

〔23〕 参见习近平：《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》，《求是》2021年第5期，第4页以下。

〔24〕 The Commission on Governance, *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*, New York: Oxford University Press, 1995, p. 35.

〔25〕 陈进华：《治理体系现代化的国家逻辑》，《中国社会科学》2019年第5期，第27页。

〔26〕 参见吴汉东：《国家治理能力现代化与法治化问题研究》，《法学评论》2015年第5期，第1页以下。

〔27〕 李林：《依法治国与推进国家治理现代化》，《法学研究》2014年第5期，第7页。

组织化、程序化、规范化水平。在此意义上说,我国多元解纷机制显然不是“法化”的消解,而是解纷手段法治化的一种现实进路。

(三) 国家治理定位下多元解纷机制的应有内涵

从国家治理的视角看待多元解纷机制,意旨在于提示甚而刷新对于这一机制应有内涵的认知。事实上,也只有在国家治理这一高维定位下,多元解纷机制的内蕴才能真实、全面地得到展示。这些意涵可理解为国家治理定位下的多元解纷机制的派生命题。

其一,多元解纷手段或方式必须覆盖所有社会纠纷。如果认同社会纠纷是一种负面性的社会存在,^[28]也认同司法(诉讼)手段与方式受自身特性及能力的局限,不可能(在总量和质性两方面)满足或适应所有社会纠纷解决的需求,^[29]甚至不可能满足或适应大部分社会纠纷处置的需求,那么,基于国家治理的需要,纠纷解决手段或方式就必然是多元化的。

其二,所有社会管理或监督的权力(职责)都可以也应当转化为解纷资源,相关主体都负有解纷责任。这是多元解纷机制之“多元”形成、发展与完善的必要条件,自然也意味着我国社会中存在着广泛的解纷资源,发展与完善多元解纷机制的重要着眼点应在于对“多元”的进一步探究与拓展。

其三,解纷手段与纠纷特质、解纷需求应具有适配性。社会纠纷的复杂性决定了了解纷过程的复杂性和解纷要求的多样性。每一种解纷手段既有其特定的优势,亦有其不可避免的缺陷。国家治理定位下的多元解纷机制,不仅要保持解纷手段与各类纠纷特性、各类纠纷的解纷需求相对应,也要解决某些复杂社会纠纷中多种解纷手段的综合运用问题。

其四,多元解纷机制内嵌于社会生活过程。社会纠纷是社会交往必然伴生的现象,是社会生活的必然组成部分。从国家治理的要求看,多元解纷机制必须嵌入社会生活过程之中,即解纷组织或其他主体应分布并配置在社会生活各个领域和社会生活过程的各个环节,同时,不同社会生活都应有与其相适应的纠纷解决手段或方式。只有通过这种嵌入,才能有效保证纠纷解决的适时性与适应性。

其五,党政主导和统筹是多元解纷机制的核心。各种解纷手段固然有其特定的运作方式和与之相联系的相对独立性,但“多元”绝不意味着“分散”。虽然司法在多元解纷机制中有着突出的地位,但司法(实践中主要体现为法院)永远无法独立担当推动或带动“多元”的责任。国家治理定位下的多元解纷机制的核心,仍然在于党政的主导和统筹。党政主导和统筹,既是多元解纷机制形成和发展的基础,也是多元解纷机制在法治化框架中运行的保障。不仅如此,党政组织自身亦是解纷主体中的重要角色。党政主导和统筹是我国多元解纷机制的根本特色,也是认知和理解我国多元解纷机制的关键所在。

二、解纷资源的供给与多元解纷手段的改善和拓展

国家治理的定位为解纷资源的供给提供了更大的想象与实现空间,开放了改善和拓展解纷手段、进一步丰富“多元”之内涵的可能。以此为基础,需要通过对解纷机理,特别是对构

[28] 参见顾培东:《社会冲突与诉讼机制》,法律出版社2016年版,第3页以下。

[29] 参见[美]尼尔·K.考默萨:《法律的限度:法治、权利的供给与需求》,申卫星、王琦译,商务印书馆2007年版,第173页。

成解纷手段的实质要素的分析,探讨哪些社会要素可以实际转化为解纷资源,进而使解纷手段或方式得以改善和拓展。

(一) 构成解纷手段的实质性要素

纠纷解决的外部形态是,解纷主体居中对纠纷作出裁决,或居中劝解促使纠纷主体就争议事项的处理达成一致。因此,人们往往仅注重解纷资源的形式性要素,如解纷主体、解纷程序、纠纷处置依据、解纷方式等。马丁·夏皮罗用“四要素”描述法学理论中法院裁判的“理想化的模型”,即独立的法官、适用先存的法律规则、对抗性诉讼程序、作出两分式的判决。^[30]罗杰·科特威尔认为,这种四要素模式的运作,亦即法官“在争议的双方当事人中决定谁‘对’谁‘错’,然后就纠纷作出一个两分式裁决”,“不可能使得纠纷得到真正解决”,“不可能给出一个让所有当事人都能接受的结果”。^[31]夏皮罗和科特威尔的真实用意并不在于完全否定法院的解纷功能,而是说两分式裁决并不能使纠纷得到实质性化解;纠纷的真正解决更主要取决于解纷手段(包括法院裁判)在化解纠纷过程中对于纠纷主体的实质性影响。这就引出一个容易被忽略,但与解纷机理相关联的基础性问题:哪些要素能在纠纷化解中实际产生作用,从而使具备这些要素的实践形式能够获得“作为一种解纷手段”的基本品性。质言之,构成解纷手段的实质要素究竟是什么?

美国政治学家查尔斯·林德布洛姆在论及社会控制的基本方法时,提出了社会控制的三要素说,即权威、交换、说服。“权威”可以等同于“用得到约定的处罚所支持的指挥和控制地位”;“交换”意味着“两个人(有时也许是更多人)之间的关系,每人提供一个好处,以诱导另一个人的反应”,这种“好处可以是任何东西,只要获得者感到它是合乎愿望的”;“说服”则是指通过“分析、恳求、告诫、讨论”等信息交流方式来求得人们的某种认同,甚至“利用灌输来俘获人们的内心”。^[32]林德布洛姆认为,任何社会控制方式都脱离不了这三个要素,差异仅是各要素的使用方式或程度不同。社会纠纷的解决无疑是社会控制的重要组成部分,且较为典型地体现着社会控制的具体实践形态。因此,在微观层面上,上述三个方面也构成了纠纷解决手段的实质性要素。

任何解纷手段得以成立的前提是权威,这既指解纷主体(组织或个人)相对于纠纷主体的权威地位,又可以指解纷过程以及结果的权威。权威可依其来源分为三类:一是源于解纷主体的自然属性的权威,即质性权威。例如,法院、仲裁机构或者调解组织,本身即是专门化的解纷主体,它们相较于其他社会主体,在解纷领域具有天然的权威。二是授予性权威或获得性权威。“如果一组权威关系是表层的,必有另一组权威关系(不是另一种社会过程)藏匿其后。”^[33]例如,法院审判的权威就源自于国家的授权。授予性权威还可衍化出派生权威,如在司法强制性的加持下,裁决结果或调解结果能够获得强制执行的权威。三是解纷主体通过公正、公平的自律以及解纷的实际业绩与成效,获得社会的一定认同,由此形成的权威。不同类型的权威的强度及影响力是不同的。在现有解纷手段中,虽然三种权威来源可以同时叠加于任

[30] 参见[美]马丁·夏皮罗:《法院:比较法上和政治学上的分析》,张生、李彤译,中国政法大学出版社2005年版,第1页。

[31] [英]罗杰·科特威尔:《法律社会学导论》,彭小龙译,中国政法大学出版社2015年版,第209页。

[32] [美]查尔斯·林德布洛姆:《政治与市场:世界的政治—经济制度》,王逸舟译,上海三联书店、上海人民出版社1996年版,第19页以下。

[33] 同上书,第31页。

何一种手段，但各自的权威性仍然具有重要差异。

一般认为，纠纷解决过程是一种解纷主体的判断或议定过程，并不存在解纷主体与纠纷主体之间的“交换”，而事实上，解纷中不仅存在利益或资源的交换，这种交换的实际作用也不容小觑。在林德布洛姆的理论中，用于交换的“好处”，既包括正向利益的增加，也包括负向利益的减少。所以，解纷主体与纠纷主体的互动过程，实际上也是一种交换过程。法院或仲裁机构中的调解，就清晰地内含着这种交换，而其他行为也具有某种交换性因素。即便是裁决，也同样带有交换的特征，^[34]当事人从裁决中所获利益的多寡，相应取决于其在解纷过程中对解纷主体要求的配合程度（如是否满足法官或仲裁员的举证要求）。人民调解组织通常被认为并不具备交换的资源条件，但事实并非如此。调解组织实际上掌控着一定的“社会正当性”的分配权。由主流意识形态、法律规范、普遍性道德原则所构成的“社会正当性”，^[35]往往需要通过一定的介质去影响具体社会成员及其行为，调解组织正是扮演了这种介质的角色。调解组织在调解中对纠纷是非的认知，以及对纠纷主体的评价，对应蕴含着“社会正当性”的分配，并据此换取纠纷主体对其解纷建议的认同。交换因素在解纷中的作用，还有更为突出的一种体现：许多纠纷的实际化解需要当事人以外的其他主体配合，以及其他外部资源的供给（在许多行政案件或涉行政因素的案件中尤为如此），这就需要解纷主体具有相应的协调能力或资源供给能力。在此情况下，交换能力就成为解纷手段发挥作用的关键性因素。

作为解纷手段构成要素的“说服”，具有下述特征：其一，说服是各类解纷手段不可或缺的方式。非讼调解使用的主要方式是说服，调解协议的达成在很大程度上是说服的结果，而诉讼与仲裁中同样也贯穿着说服。这不仅指诉讼与仲裁往往都有说服调处的过程，更是指裁判或裁决中的论证说理直接体现着说服的目的，说服是纠纷主体主观上接受裁判或裁决的必要因素。其二，用以说服的理据是多元的。说服不仅立足于法律规范和事实逻辑，还借助于公共道德、主流意识形态话语，尤其是社会生活中的常情常理和常识。正如罗伯特·阿列克西所强调的，法律论证同时向着道德理由、“伦理—政治”理由与实用理性理由开放。^[36]在纠纷化解中，一切能够代表普遍性社会共识的规则、原则、知识、情理与经验等，都可为消弭纠纷主体的认知分歧提供参照，都可以成为说服的理据。其三，说服的机理既体现着纠纷主体对理性的趋从，也内蕴着主体的功利性考量。说服过程能够为纠纷主体的认知提供正确导引，使之在相同的理性维度上找到解纷依据；也可把纠纷各方所面临或可能面临的境遇及利弊得失予以解析，为纠纷主体考量纠纷处理之成本与收益提供参考，促成纠纷主体作出有利纷争化解的选择。其四，说服的效果很大程度上取决于说服方式。相比于权威以及交换，说服是成本较低但收效较难的要素，说服的成效对说服方式的依赖性很强。一般而言，说服不能仅仅表现为解纷主体居于高位而对纠纷主体进行训导与教育，更应体现为解纷主体与纠纷主体在平等地位上沟通与交流，尤其是对纠纷主体予以共情式的理解，并以此为基础表达对纷争的认识以及解纷建议。此外，为纠纷主体创造和提供充分的争论与对话、彼此说服的条件与机会，亦是说服要素发挥作用的重要方式。

权威、交换、说服三项要素在不同解纷手段中的地位和作用并不相同，却是每种解纷手段

[34] 这里应排除解纷主体与当事人之间的不正当交往。

[35] 在韦伯的理论中，“正当性”既包括价值哲学意义上的狭义正当性，也包括法律教义学意义上的合法性，还包括社会学意义上的正当性。参见刘杨：《正当性与合法性概念辨析》，《法制与社会发展》2008年第3期，第14页。

[36] 参见[德]罗伯特·阿列克西：《法：作为理性的制度化》，雷磊编译，中国法制出版社2012年版，第82页。

所必须具备的。这三项要素相互依存,共同发挥作用。“有权威、可交换、能说服”,既是解纷手段赖以成立的内在条件,亦是解纷手段被外部认可的依据。

(二) 可转化为解纷资源的社会力量

考察解纷资源供给的另一维度是,哪些社会力量可转化为解纷资源,更明确地说,哪些社会力量可以通过动员、整合进而成为可资利用的解纷资源。对此问题的探讨,不仅能够开拓有关解纷资源供给的认知视野,也有助于理解不同社会力量在解纷过程中的特殊效能。从多元解纷机制的角度看,司法所具有的国家强制力的主导地位无需置疑,但多元解纷视角对国家强制力运用的关注,主要在于司法的国家强制力与其他社会力量在整体层面上的并用与融合。这些社会力量主要包括下述四方面。

1. 党政组织的协调力

在我国“大一统”的体制之下,^[37]党政组织在组织结构、权威关系、人事制度上形成深度关联,具有统揽全局、主导社会发展与运行的地位和能力。^[38]在社会纠纷解决方面,党政组织的协调力具有三个特点:一是党政组织能够协调相应辖域内涉及跨地区、跨部门的某些纠纷的处理。党政组织在其辖域的领导、管理权力与职能,能够延伸或覆盖至某些纠纷的解决过程之中,从而突破地区或部门的藩篱,疏解纠纷中与地区、部门利益或职能相关的冲突。二是党政组织能够从社会发展和社会管理角度协调某些纠纷,把纠纷的解决与处理放置在社会发展和社会管理的全局中考量,特别是在某些情况下,党政组织能利用其所拥有的经济、行政或社会条件,为纠纷的化解提供必要的增量资源。三是党政组织能够协调、统筹多种解纷手段的运用,应对和处置某些具有重大社会影响的纠纷。概括地说,在涉及面宽、主体众多、性质复杂、综合性强的纠纷处理方面,党政组织的协调具有其他社会力量所难以企及的优势。

2. 行业管理的规制力

我国行业管理大体上分为体制内的政府职能部门管理、体制外的行业自律组织管理,以及融合前两者部分元素的合作式管理三种类型。^[39]虽然三种管理类型的权威性及手段在客观上有较大差异,但对于被管理者来说,都具有相应的规制力。从解纷的角度看,行业管理规制力的可利用性主要体现于三方面:一是行业管理具有参与处理行业内纠纷以及涉及本行业的某些纠纷的客观要求。这是因为,保持行业发展与运行的正常化、有序化,本来即是行业管理的职责所在。近些年,一些行业内主体间的纠纷之所以外溢至司法,既是受“视诉讼为解纷之正途”这一偏见的影响,也在一定程度上缘于行业管理的疏失与懈怠。随着行业管理的强化,行业规制力在解纷中的作用也会进一步凸显。二是行业规制力有助于提升解纷的专业性。相较于其他解纷主体,在涉及专业技术问题的判断上,行业管理主体有明显的智识能力优势。行业管理组织能够依据其专业特征、专业标准与要求,判断纠纷中的是非曲直,把握纠纷处理的尺度,保持解纷的权威性。并且,行业管理主体所具有的这种专业性优势无法被其他主体所替代。三是行业规制中的激励和约束资源能够实际转化为解纷能力。行业规制往往都伴之(甚而立基于)相应的行业准入、行业评级、行业标准考核、行业奖惩等评价手段或措施,这些

[37] 参见王旭:《大一统国家观的中国宪法学原理》,《法制与社会发展》2022年第6期,第21页以下。

[38] 参见周雪光等:《党政关系:一个人事制度视角与经验证据》,《社会》2020年第2期,第137页以下;杨华:《县域治理中的党政体制:结构与功能》,《政治学研究》2018年第5期,第14页以下。

[39] 参见王浩:《论合作监管体系之构建——以石油天然气行业政府监管为例》,《中国行政管理》2018年第3期,第43页以下;宋华琳:《论政府规制中的合作治理》,《政治与法律》2016年第8期,第14页以下。

对于纠纷主体的实际利益都有不同程度的影响，对正向资源的追求或对负向评价的规避，能够成为相关主体化解纠纷的内在动因。

3. 市场评价的约束力

随着市场在经济过程中主导地位的逐步形成，市场评价对经济主体的约束力也趋于强化。市场评价的约束力同样是一种现实性很强的解纷资源。实践中，市场评价约束力成为解纷资源的转换机制主要是信用评价。在市场经济条件下，信用是行为期待可能性的外在公共性评价信息。^[40]在大数据时代，大数据征信更是以其技术优势推动与加速社会信用的建构。由于主体的信用水平直接关系到其市场地位、市场形象，乃至成为某类市场主体（市场准入）的资质，特别是网络平台对于主体信用资源的调控具有非常突出的作用，^[41]当纠纷处理过程和最终结果有可能影响纠纷主体的信用评价时，利己的本能会促使纠纷主体在纠纷解决中作出理性选择。当然，也正是因为市场评价的约束力在很大程度上依赖于信用评价这一转换机制，一方面应充分保持信用评价的公信力，公信力是纠纷主体认同并据以选择解纷立场与态度的基础；另一方面，应在解纷领域中适度扩展信用评价的运用，通过一定的程序将非讼解纷过程中的相关信息纳入信用评价，并合理确立信用风险分类等级，以使市场评价的约束力嵌入并体现于非讼解纷过程。

4. 社会舆论的影响力

在传统“熟人社会”中，舆论的影响力对于纠纷调解具有重要作用。在当下所谓“半熟人社会”或“扩展的熟人社会”中，^[42]社会舆论影响力因自媒体的广泛运用而在各类解纷手段中得到更为充分的体现。首先，社会舆论的影响力本质上体现为社会正义对个别性社会行为的矫正。尽管在价值观念多元化的当下，社会舆论有其复杂的一面，但主流社会舆论仍然与社会正义保持着一定的同向性。在社会舆论的影响下，任何社会纠纷或纠纷主体的行为，都在相关范围以及不同程度上受制于这种社会正义的评价，并由此对社会纠纷中偏离社会正义的个别性行为产生一定的矫正作用，从而有利于纠纷的化解。其次，社会舆论对纠纷解决过程的影响亦可视为一种“集体性说服”。在媒体传播的作用下，解纷场景从法庭、仲裁庭、调解室等物理空间移向广阔的社会场域，“说服者”也由法官、仲裁员、调解员等解纷主体扩展至社会公众。在“转发以及围观也是一种力量”的大众舆论时代，“说服”的能量在很大程度上被放大与增强，“集体性说服”对于解纷的作用也相应得到提升。最后，社会舆论的影响力取决于不同纠纷的性质以及纠纷主体的差异性感受。总体上说，越是趋近于社会公众日常生活的社会纠纷，尤其是主体行为对社会公众基本认识具有挑战性的纠纷，舆论的影响力就越大。虽然不同纠纷主体对于社会舆论的压力感受会有很大差异，但无论怎样，主体的社会属性决定了，任何纠纷主体都不可能无视社会舆论影响力的存在。

（三）解纷手段的改善与拓展

对解纷手段的实质要素和作为解纷资源的社会力量的分析，为审视和评价既有解纷手段提

[40] 参见王若磊：《信用、法治与现代经济增长的制度基础》，《中国法学》2019年第2期，第73页以下。

[41] 参见高薇：《网络空间争议解决的制度分析》，北京大学出版社2022年版，第52页；肖梦黎：《平台信用评分机制的规制功能及其法治化实现》，《探索与争鸣》2022年第2期，第133页以下。

[42] 参见贺雪峰：《半熟人社会》，《开放时代》2002年第1期，第114页以下；贺海仁：《无讼的世界——和解理性与新熟人社会》，北京大学出版社2009年版，第113页以下。

供了依据,也为解纷手段的进一步改善与拓展提供了启示。具有一定现实性的改善与拓展思路主要有下述几方面。

1. 提升调解约束的刚性

从非讼解纷手段的发展趋势看,调解在非诉讼手段中仍将处于重要地位。问题在于,传统调解的社会基础已发生重要变化,^[43]调解人的人格权威作用趋于式微,而简单说服的效果也极为有限。在此背景下,保持并提升调解的刚性约束和有效性,成为改善调解手段的关键。近些年,学术界分别从社会资本、专业知识、互联网技术的运用等方面提出多种思路与见解,^[44]有学者甚至提出以“事清责明”为特色的“裁判式调解”,^[45]寄望于弥补调解权威的弱化或缺失。这些思路与见解对于调解权威性的提升都有不同程度的助益,但更富有实质意义的思考在于:如何把行政监管、行业规制以及司法审判等方面的强制性因素融入调解过程之中,强化调解过程及结果的刚性约束。在此方面,可考虑的路径有:(1)基于不同类型调解主体的影响力的差异,在人民调解、行业调解、行政调解三种类型中,适度提高行业调解、行政调解在调解结构中的比重;(2)将诉讼强制措施更多地引入调解。除了通过调解书确认赋效(强制执行效力)外,还应考虑把财产保全等措施运用于调解;(3)在人民调解中更多地渗入基层党政组织的协调因素,适度淡化人民调解的民间色彩,逐步使部分人民调解转化为基层党政组织的一项职能。

2. 创设新的仲裁类型

目前,我国的仲裁主要有商事仲裁、国际经济贸易仲裁、劳动争议仲裁、土地纠纷仲裁、海事仲裁等类型,但以商事仲裁为主。然而,在社会生活内容日益丰富的条件下,商事仲裁的受案范围已不能覆盖许多新型社会生活内容,且商事仲裁的专业性也难以与处置某些类型纠纷的要求相适应。近十多年中,最高人民法院相继与银行、保险、金融管理机构、证券监管机构以及工商联等多个行业管理机构共同发布文件,力图推进相关行业或领域的多元解纷机制的建设,^[46]但从实际内容看,仍然是突出这些行业中的调解的作用,既未体现出“多元”的特性,亦未能完全避免调解过程及结果“软约束”的缺失。这种情况表明,在继续保持并完善行业调解的同时,需要根据各行业解纷的具体情况与实际需求,探索创设新的仲裁类型,尤其是对电商交易、物业管理、交通事故、医疗事故、竞技体育等方面的纠纷,以及金融机构之间的某些纠纷,创设相应的仲裁类型,将部分行业调解转为专业仲裁。如此,不仅能提升解纷手段的实际能力,也能使解纷中的专业评价得到更充分的体现。需要指出的是,这类仲裁往往需要相关行政管理机构参与,因而具有一定的行政色彩,可能突破仲裁法对于仲裁机构作为社会性组织的限定。然而,从我国实际情况看,基于国家对社会渗透的广度与深度,即便是商事仲

[43] 参见陆益龙:《乡村民间纠纷的异化及其治理路径》,《中国社会科学》2019年第10期,第184页以下。

[44] 参见吴元元:《人民调解员的制度角色考》,《中国法学》2021年第4期,第267页以下;兰荣杰:《人民调解:复兴还是转型?》,《清华法学》2018年第4期,第111页以下;钱大军:《组织与权威:人民调解的兴衰、重振和未来发展逻辑》,《法制与社会发展》2022年第2期,第28页以下。

[45] 参见陆晓燕:《“裁判式调解”现象透视——兼议“事清责明”在诉讼调解中的多元化定位》,《法学家》2019年第1期,第101页以下。

[46] 参见《最高人民法院、中国证券监督管理委员会关于在全国部分地区开展证券期货纠纷多元化解机制试点工作的通知》(法〔2016〕149号)、《最高人民法院、中国证券监督管理委员会关于全面推进证券期货纠纷多元化解机制建设的意见》(法〔2018〕305号)、《最高人民法院、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见》(法发〔2019〕27号)。

裁机构，亦非纯粹的社会性组织，而是具有“国家法团主义”特点的组织，〔47〕融合多种力量提高解纷实效，才是包括仲裁在内的各种解纷手段设置的出发点与归宿。

3. 保持党政组织协调的常态化

在一些特定类型的纠纷处理上，党政组织协调具有其他解纷手段难以比拟的优势，前些年一度推行的“大调解”，在一定意义上正是对党政组织解纷协调优势的一种体现。〔48〕不过，这种带有明显运动化色彩的探索未能长久持续，党政组织协调亦未能实现常态化运行。从目前情况看，由党政组织协调解决的纠纷类型及范围较为有限，集中于影响地方发展稳定的重大、复杂、突发或者涉及人数众多、牵涉面广的“非常规性纠纷”，而大量“常规性纠纷”尚未进入党政组织协调的范围。〔49〕与此相关，党政组织协调解纷在组织建构、职能设置、运行机制、工作方式等层面的偶然性、随机性较强，尚未成为一种常态化实践。在“发展主义”观念的影响下，〔50〕一些党政机构客观上偏重于地方经济发展，在理念上仍将纠纷化解视为法院的专门职能，而未将协调化解管理领域内纠纷、为其他解纷手段提供支撑视为自己的常规职责。此外，尽管信访已经成为社会成员提出诉求的重要渠道，但信访机构的功能仍主要局限于转达、交办，实际解纷能力较弱。〔51〕为此，有必要从以下途径推动党政组织协调的常态化：（1）将协调化解纠纷明确为党政组织的常规职责，同时明确各党政机构在管理领域范围内都负有化解纠纷的责任，并将纠纷解决纳入常规性考核指标；（2）结合党政组织分工，明确各管理领域中纠纷协调化解的职责归属，并着力构建跨领域、跨部门的纠纷化解统筹协调机构与机制；（3）提升信访机构在解纷中的组织协调和资源调动能力，确保信访中涉及个体权益保障的案件快速分流至归口解纷主体。更有意义的探索是，将信访机构发展或调整为党政组织常规性的解纷机构。〔52〕

4. 强化司法对其他解纷手段的赋能赋效作用

在多元解纷机制中，司法方式无疑居于重要地位，但这种重要性不应限于纠纷的直接处置，而应当更多地体现为对其他解纷手段的赋能赋效。〔53〕总体上说，司法要由以审判为主向审判与审查双重职能并重转变，同时扩大对非讼手段的审查范围，为非讼手段提供支撑和引导，以保障非讼解纷的正确性，尤其是应将司法的强制性和法律适用水准辐射至多元解纷机制运行的全过程。具而言之，有以下几种途径：（1）扩大司法保全措施在非讼解纷中的适用，通过保全措施提升非讼解纷方式的有效性。为此，应当弱化保全与提起诉讼之间的制度性关联，允许非讼当事人在符合条件的情况下申请保全。（2）针对审判、执行和非讼解纷方案审

〔47〕 参见顾昕、王旭：《从国家主义到法团主义——中国市场转型过程中国家与专业团体关系的演变》，《社会学研究》2005年第2期，第155页以下。

〔48〕 参见中央社会治安综合治理委员会等印发的《关于深入推进矛盾纠纷大调解工作的指导意见》（综治委〔2011〕10号）。

〔49〕 关于“常规性纠纷”与“非常规性纠纷”的划分，参见顾培东：《试论我国社会中非常规性纠纷的解决机制》，《中国法学》2007年第3期，第3页以下。

〔50〕 参见郁建兴：《发展主义意识形态的反思与批判》，《马克思主义研究》2008年第11期，第61页以下。

〔51〕 参见杨小军：《信访法治化改革与完善研究》，《中国法学》2013年第5期，第22页以下；刘正强：《信访的“容量”分析——理解中国信访治理及其限度的一种思路》，《开放时代》2014年第1期，第110页以下。

〔52〕 对此，有学者认为：“应允许或要求信访机构和行政主体在自身权限、资源和能力范围内尽可能化解纠纷，而不应拒绝受理或引向诉讼。”参见范愉：《申诉机制的救济功能与信访制度改革》，《中国法学》2014年第4期，第98页。

〔53〕 当然，赋能赋效并非单向的，其他解纷手段也能对司法赋能赋效。

查中发现的复杂、重大或普遍性问题,以及非讼解纷机构提出的一些疑难问题,向各类非讼解纷主体提出个别问题或普遍性问题的司法建议。〔54〕与此同时,为避免司法建议弱化甚至虚化,党政组织应构建并完善对司法建议的回应与考核机制。〔55〕(3)增加典型案例供给,发挥典型案例对非讼解纷的针对性、常态化引导和示范作用,提升非讼解纷机构纠纷化解的整体水平与能力。(4)构建强制执行与非讼解纷手段之间的常规性衔接机制。司法审判中需要行政机关或其他主体配合时,相关主体应予配合,经法院审查确认的非讼解纷法律文书应构成强制执行依据,对其中的失信当事人按照法定条件纳入信用惩戒管理体系。

三、纠纷解决的实际需求与解纷手段的适配

长期以来,学界和实务界对于多元解纷机制的探讨与研究,主要立足于“量”的层面,即侧重研究如何通过非讼手段减少诉讼总量。然而,多元解纷机制的存在意义更主要在于,通过运用不同的解纷手段,发挥不同手段各自的优势,以适应不同纠纷解决的实际需求。这就是说,比“量”的分解更为重要的,是解纷手段与解纷需求的适配。如果没有这种适配,“量”的问题是真正得到解决的,因为纠纷集中于法院的现象,很大程度上是纠纷主体无奈选择的结果。因此,在对解纷资源及手段(供给层面)进行探讨的基础上,应当进一步思考的问题是解纷需求与解纷手段的适配性(需求层面)。

(一)我国社会纠纷的特异性与解纷的特殊需求

与社会转型以及转型期特定的社会情势相关,近几十年中,我国的社会纠纷不仅大规模发生,很多纠纷也呈现出与常规性纠纷不尽一致的特征。社会纠纷的特异性,衍生出对纠纷解决的特殊需求。

首先,因社会信用缺失而产生的纠纷占比高,衍生出对解纷手段强制性的需求。从近些年法院处理的案件看,大量纠纷并不存在是非方面的争议,而多是因社会信用基础薄弱、当事人诚信缺失而导致权利人的权益得不到实现。造成这一现象的重要原因在于,我国社会生活中存在这样一种悖论:一方面,受传统文化的影响,社会主体对传统“熟人社会”的“信义”伦理往往抱有很大的期待和信心,〔56〕在交易形成过程中,很容易将交易预期建立在这种信任之上,故民事行为过程及方式通常较为草率;而另一方面,当事人的契约精神较为缺乏,履约意识薄弱,维持信用的意愿较低,故失信、违约现象十分普遍。加之我国经济主体在经济活动中的杠杆率或负债率普遍偏高,〔57〕对市场风险的实际承受能力脆弱,一旦出现资金链断裂,信用则无法守持;而在信用伦理不足以对社会主体提供自律性约束的情况下,通过外部强制性措施提高违约成本,就成为维系社会信用的必然选择。

〔54〕 最高人民法院印发的《关于加强司法建议工作的意见》(法〔2012〕74号)将司法建议的适用对象主要限定于审判、执行中发现的问题,这一限定不利于充分发挥司法建议对非讼解纷手段的引导作用。

〔55〕 关于完善司法建议功能及其运行机制的讨论,参见卢超:《行政诉讼司法建议制度的功能衍化》,《法学研究》2015年第3期,第19页以下;刘思萱、李友根:《社会管理创新为何需要司法建议制度——基于司法建议案例的实证研究》,《法学家》2012年第6期,第30页以下。

〔56〕 参见王莹莹:《信义义务的传统逻辑与现代建构》,《法学论坛》2019年第6期,第27页以下。

〔57〕 有报道称,2022年中国居民负债率高达78%,全国负债人数7.8亿,人均负债14万元。参见《能一次性拿出100万存款的家庭,在国内有多少?银行经理直言不讳》, <https://www.163.com/dy/article/HMHOLT110553FR3P.html>, 2023年5月1日最后访问。

其次，纠纷涵摄的行为性质复杂，凸显对解纷手段综合性的需求。近些年来，许多纠纷呈现出性质多元、主体众多、牵涉面广、成因复杂等特点，且各种纠纷相互缠结与交叉，其中任何一类或某些关键环节的问题得不到解决，纠纷便难以实质性化解。与我国的国家与社会分野不够清晰以及“强国家”的体制相关，^[58] 长期以来政府拥有广泛的行政管理职责，许多民商事纠纷甚至直接或间接源自政府的行政监管、行政审批环节的某些因素，不仅纠纷主体无法自行解决，法院的裁决亦难以使纠纷得到真正化解。此外，不少民商事纠纷交织着刑事因素，夹杂或潜含着刑事犯罪活动。近些年处理这些纠纷的过程中，“先刑后民”还是“先民后刑”，在理论界和实务界引发了较多的争议，^[59] 但无论怎样，很多纠纷都很难在简单的刑民程序中得到妥善处理。仅以近年来各地出现的“烂尾楼”纠纷为例，“烂尾楼”事件可能关涉的纠纷如下表所示。

“烂尾楼”可能关涉的具体纠纷类型

纠纷主体	纠纷性质	纠纷内容
购房者与开发商	民事	开发商不能依约交付房屋，购房者不能依约获得所购房屋
银行与购房者	民事	(1) 购房者无力或不愿偿还银行贷款 (2) 银行在发放或使用贷款过程中存在过错
银行与开发商	民事	开发商在房屋交付前对银行负有担保责任，银行要求其承担
开发商与政府主管部门	行政	(1) 政府主管部门限购、限价或审批审查存在缺失，造成建设延误或销售不畅 (2) 开发商设计、施工过程中存在违章违规行为
开发商与施工方	民事	(1) 施工工期拖延或质量不达标 (2) 开发商未依约支付工程款
债权人与开发商	民事	开发商未依约归还借款，债权人要求归还借款并查封在建工程
涉刑事开发商	刑事	(1) 抽逃注册资本 (2) 非法集资 (3) 骗取贷款等

上表所显示的涵摄多种性质行为的纠纷并非极端个例，且现实中类似纠纷所关涉的问题可能更为复杂。对于这些纠纷，仅仅依凭诉讼手段无力亦无法解决，需要综合、统筹运用多种方式，尤其有赖于党政组织充分发挥协调作用。

再次，纠纷主体相互间依存度高，由此形成对解纷手段修复性的需求。相较而言，我国社会中社会主体间的依存度较高，以情感或伦理为基础的亲情友情关系、被行政权力广泛渗透的管理与被管理关系、制造业大国背景下的协作配套关系，构成了主体之间社会学意义上的重要

[58] 参见杨立华：《建设强政府与强社会组成的强国家——国家治理现代化的必然目标》，《国家行政学院学报》2018年第6期，第57页以下；胡文木：《强国家—强社会：中国国家治理现代化的结构模式与实现路径》，《学习与实践》2020年第2期，第18页以下。

[59] 参见张卫平：《民刑交叉诉讼关系处理的规则与法理》，《法学研究》2018年第3期，第102页以下；肖建国、宋春龙：《责任聚合下民刑交叉案件的诉讼程序——对“先刑后民”的反思》，《法学杂志》2017年第3期，第21页以下；陈兴良等：《关于“先刑后民”司法原则的反思》，《北京市政法管理干部学院学报》2004年第2期，第16页以下。

“社会资本”。〔60〕基于社会关系的这种高度依存性，在许多纠纷的具体处置中，不仅要明辨法律上的是非，更需要在纠纷主体之间消除情感上的冲突、情绪上的对抗，使社会关系得以恢复、社会资本得以维系。近几十年来，我国行政诉讼着力推进“开放合作型行政审判模式”，〔61〕其中蕴含的正是这种理念。然而，受制于诉讼本身固有的对抗性特质，仅仅依靠诉讼手段很难有效回应上述修复性需求，更为有效的方式是，扩展各种非讼解纷手段的实际运用，通过非讼解纷的弱对抗性和沟通理性，促成纠纷主体间依存关联的恢复和社会资本的维系。

最后，部分纠纷的形成导源于外部社会的快速变化，客观上增加了解纷手段平衡与妥协的需求。转型期社会变化过快，偶发性、突发性因素增多，且国家政策调整与变化频率相对较高。社会变化与政策变动的叠加，往往对常规性社会运行形成较大冲击，甚至决定着经济主体的命运，由此衍生出的社会纠纷十分突出。近几年，新冠肺炎疫情的出现，以及房地产、教育培训、互联网、外贸等行业的衰落所引发的纠纷即是例证。对于这些纠纷，法律上很难适用“情势变更”“不可抗力”等免责规则，〔62〕简单依据法律上的是非标准难以作出恰当评价和合理处置，由此形成对具有一定变通性的纠纷平衡化处理方式的需求：既需要对各种利益因素作出综合考量，也需要对纠纷主体付以共情式的理解。近年来，最高人民法院出台了一系列司法政策文件，〔63〕引导法官在案件审理中通过行使自由裁量权，缓释严格执法与情势考量间的张力，但事实上，在司法层面将这些引导性要求具体运用至案件处理仍有一定难度，这又进一步突出了非讼解纷手段的衡平性意义。

（二）现实解纷手段选择中的诉讼偏向

诉讼手段的运用受诉讼的相对性、法律关系的明确性、当事人范围的特定性、请求权基础的限定性、诉讼周期的久滞性、诉讼过程的对抗性以及处置方式的有限性等诸多因素的制约，不仅难以解决具有一定特异性的纠纷，对于许多常规性纠纷来说，也并非合适的解纷手段。需要探讨的是，在存有前述明显缺陷的情况下，诉讼手段为何仍然是纠纷主体主要的甚至是首要的选择？总体来说，除了“诉讼中心主义”观念根深蒂固、诉讼被视为解纷的主要方式之外，更主要的原因还在于，现有非讼解纷手段的有效性明显不足，在很大程度上影响了纠纷主体对非讼方式的选择意愿。与此同时，下述方面亦是影响诉讼手段选择偏向的主要因素。

其一，诉讼手段的权威性相对较高。在各种解纷手段中，诉讼的权威性和社会认可度仍然相对较高，无论在公正性还是强制性上，相较于其他解纷手段，诉讼都具有明显优势，特别是因有国家强制力的加持，诉讼能对相对方形成一定的压力。不仅如此，诉讼还具有一定的终局性，且能够为其他解纷手段提供相应救济。即便是实行“一裁终局”的仲裁，其裁决亦在一

〔60〕 社会资本既指行为主体“在行动中获取和使用的嵌入在社会网络中的资源”（〔美〕林南：《社会资本：关于社会结构与行动的理论》，张磊译，上海人民出版社2005年版，第24页），也包括社会成员之间“共享并能使其形成合作的非正式的价值和规范”（前引〔15〕，福山书，第21页）。

〔61〕 参见章志远：《开放合作型行政审判模式之建构》，《法学研究》2013年第1期，第87页以下。

〔62〕 参见王轶：《新冠肺炎疫情、不可抗力与情势变更》，《法学》2020年第3期，第36页以下；范磊：《新冠肺炎疫情及行政行为对房屋租赁合同构成履行障碍的性质及司法应对》，《法律适用》2020年第5期，第37页以下；石一峰：《房地产企业破产中购房者权益的保护》，《法学》2022年第12期，第123页以下。

〔63〕 近年来较具代表性的文件如最高人民法院《关于为稳定就业提供司法服务和保障的意见》（法发〔2022〕36号）、《关于依法妥善办理涉新冠肺炎疫情执行案件若干问题的指导意见》（法发〔2020〕16号）、《关于依法妥善审理涉新冠肺炎疫情民事案件若干问题的指导意见（一）（二）（三）》（法发〔2020〕12号、法发〔2020〕17号、法发〔2020〕20号）。

一定程度上受制于司法的审查。近年来,裁判文书上网提升了裁判说服理性的影响,^[64]也在较大程度上增进了诉讼手段的理性权威,这也是纠纷主体选择诉讼方式的主要原因之一。

其二,国有企业(包括国有控股金融机构)的行政性运行机制并不支持非讼手段的运用。我国市场经济带有明显的“制内市场”特质,^[65]国有企业行政性运行的特征明显,在纠纷处理中往往将不受质疑、不受问责、符合形式性要求作为行为的主要驱动,而非将有效解纷作为主要目标。特别是在与民营企业发生纠纷时,国有企业的内部管理对被究责的忌惮远甚于对解纷有效性的追求,管理者往往将规避责任风险作为决策的首要考量因素,以至于宁愿接受不利裁决,也不愿接受相对有利的非讼解纷方案,坐待法院判决甚至成为其规避风险与责任的一种策略。从司法实践的情况看,国有企业的调解、撤诉率往往远远低于其他主体。

其三,纠纷主体试图以诉讼的高成本换取对方在权益上的妥协与退让。无论执行中的保全,还是进入诉讼征信所形成的征信瑕疵,或是被列入失信被执行人名单,都会给纠纷主体带来不同程度的负面影响。与此同时,纠纷主体在诉讼过程中还需要支付相应的成本,久滞的诉讼周期直接影响到权益实现的时间,也会增加诉讼的实际成本。因此,一些纠纷主体往往将诉讼周期(诉讼成本)作为实现其“以手段换得空间”的策略性考量,试图以此给相对方增加压力,甚至还会通过滥用管辖异议、上诉、申诉等程序,加大解纷难度并增加相对方因诉讼产生的负面影响,以此谋求相对方在实体权益方面作出让步。这种情形在司法实践中屡见不鲜。

其四,诉讼结果的不确定性支撑着纠纷主体以机会主义心态对待诉讼手段的选择。无论司法的公正性如何,诉讼结果都存在一定的不确定性,法律现实主义代表杰罗姆·弗兰克更是把诉讼描述成具有表演性质的角斗。^[66]客观上看,司法行为的偏异性、法官所持司法见解的差异性、司法评价与社会评价间的分殊性,乃至立法本身的偏差,都会构成影响诉讼博弈结果的重要因素。特别应当提到的是,我国司法活动难以超脱以人脉关系为基础的情缘生态,人脉关系极易成为影响法院裁判的因素,这就进一步增加了诉讼结果的不确定性。^[67]此外,在裁判文书上网的情况下,一些“同案异判”现象在一定程度上会被诉讼主体所关注和利用,^[68]不同诉讼主体往往选取某种利己裁判作为理解与支撑自己诉求的依据,并寄望于以这些案例为依据支撑其在诉讼中的主张。

其五,依照我国现有制度,解纷手段的选择主要取决于纠纷主体,而在律师业已较为发达的条件下,纠纷主体往往又依赖于律师作出选择。在对解纷手段的选择中,律师通常趋向于采取专业技术含量高、解纷过程讯息相对封闭且更能体现其专业性从而显示其商业价值的解纷方式。诉讼无疑是律师所偏爱的方式,^[69]选择诉讼,甚至激励当事人提起诉讼,已成为律师的一种惯性思维和常规方式。当然,从另一角度来看,律师在非讼解纷中缺少必要的地位,尤其是在与相关主体的交涉中缺乏应有的主体感和尊严感,这也是影响律师对非讼解纷手段选择的

[64] 参见胡云腾:《论裁判文书说理与裁判活动说理》,《人民法院报》2011年8月10日第5版。

[65] 参见郑永年、黄彦杰:《制内市场:中国国家主导型政治经济学》,邱道隆译,浙江人民出版社2021年版,第76页以下。

[66] 参见[美]杰罗姆·弗兰克:《初审法院——美国司法中的神话与现实》,赵承寿译,中国政法大学出版社2007年版,第6页。

[67] 参见顾培东:《当代中国司法生态及其改善》,《法学研究》2016年第2期,第23页以下。

[68] 参见王安、胡峻峰:《“同案异判”的理论反思与司法回应》,《中国检察官》2021年第11期,第24页以下。

[69] 域外经验在此方面也提供了相应的佐证。参见[美]波斯纳:《超越法律》,苏力译,中国政法大学出版社2001年版,第75页。

重要原因。

（三）解纷手段与解纷需求适配的路径

多元解纷手段的运用在很大程度上有赖于纠纷主体的选择，而从制度层面来看，纠纷主体的选择又与制度性的激励和约束密切相关。从某种意义上说，纠纷主体也是“理性的功利最大化者”，遵循着理性选择的行为逻辑。^{〔70〕}因此，通过制度设计形成不同解纷方式的成本与收益格局，引导或规制纠纷主体对解纷手段的选择，是扭转解纷手段的诉讼偏向性、保证解纷手段与解纷需求适配的必由之路。

其一，适度突出非讼解纷方式的前置性。在传统的调解理论中，是否运用调解以及是否接受调解结果，都以当事人合意为依据。^{〔71〕}然而，从现实需求来看，对调解结果的接受自然应当尊重当事人的意愿，在调解方式的选择上，则不应完全取决于当事人的主观意志。在某些情况下，应当将调解作为诉讼的一种前置性程序。进一步地，在某些特定类型纠纷的处置中，仲裁、党政组织协调等非讼解纷手段，亦应当作为前置性程序运用，发挥其作为纠纷解决“外围防线”的作用，以形成纠纷化解分层过滤、分层递进的格局。需要强调的是，在前置性程序的设置中，解纷手段应尽量具备前述权威、交换以及理性沟通关系或能力等要素。具言之，在劳动争议、交通事故、消费者权益、物业管理、互联网平台等领域的纠纷处理中，设定调解前置程序的条件和必要性更为充分；对于部分在行政部门主管范围内的纠纷，尤其是涉访纠纷、同一监管范围内相关主体之间的某些纠纷，应当前置性地由相应的行政主管部门先行协调；对于特定专业或行业领域的纠纷，则可以更多发挥行业仲裁的前置性解纷功能。

其二，发挥诉讼费用（包括案件受理费或相对方合理律师费）的杠杆功能。我国现行的诉讼费用交纳标准制定于十余年前，其设定主要以降低当事人诉讼成本为基本取向，将按件计费作为主要方式，高发类型案件的诉讼费用普遍较低。大量非财产类民事案件、提起管辖权异议案件，以及除商标、专利、海事之外的行政案件，每件所交纳诉讼费均不足百元甚至无需交费；许多适用简易程序的劳动争议案件实际交费更是微乎其微。显然，过低的诉讼费用不足以综合发挥保障诉权、调节案件、引导程序、抑制滥诉等杠杆功能，^{〔72〕}重新调整诉讼费用标准以平衡司法资源供需关系尤为必要。^{〔73〕}首先，应适当缩小按件计费的范围，结合法院在审判、执行运行中支付的成本以及物价水平等，适度增加某些类型案件普通程序的诉讼费用。其次，对于恶意提起上诉、管辖权异议等的当事人，可考虑设置一定的惩罚性费用制度或责令其在合理范围内承担对方的律师费用。再次，为避免当事人轻易提起再审申请，耗费大量审判资源，造成事实上的“四级三审制”，对再审申请亦应收取一定的诉讼费用。当然，为保障当事人诉讼权利的行使，也应配套完善诉讼费用退还、减免缓交诉讼费、诉讼费用担保等制度。最后，应将败诉方承担相对方合理律师费用，由法官自由裁量事宜或个别诉讼领域的制度规定，扩展为诉讼活动中的普遍性规则，从而发挥抑制滥诉、减少诉讼纠纷的作用。

其三，限缩并规范部分诉讼行为。立案登记制显著扩大了纠纷的可诉性，但与此同时，也

〔70〕 波斯纳认为：“人，不仅在‘经济’事务中，即在参与显性市场的买卖过程中，而且在所有的生活领域，是理性的功利最大化者。”参见〔美〕波斯纳：《法律的经济分析》，蒋兆康译，法律出版社2012年版，第4页。

〔71〕 参见〔日〕棚濑孝雄：《纠纷的解决与审判制度》，王亚新译，中国政法大学出版社2004年版，第13页。

〔72〕 参见冉崇高：《以实现诉讼费制度功能为视角论我国诉讼费制度改革》，《法律适用》2016年第2期，第92页以下。

〔73〕 参见王福华：《民法修改背景下的诉讼费用改革》，《法学评论》2022年第2期，第126页以下。

应对诉讼行为作出必要的限制。现有关于行政诉讼受案范围的排除性规定仍较为原则与粗疏，对滥诉行为的限制及打击力度较弱，故可考虑适当限缩部分行政纠纷的受理范围。近年来，较为突出的现象是，少数相对人动辄提出上百件、甚至数百件政府信息公开申请，继而引发大量行政诉讼。^{〔74〕}最高人民法院曾发布公报案例对提起此类诉讼的行为作出规制，^{〔75〕}但仍有必要进一步通过司法规范甚至立法予以明确。在诉讼行为的规范性上，应加强对不恰当诉讼行为的规制。在诉讼活动中，滥用诉权并以诉权“绑架”审判权的问题较为突出，一些当事人或律师恶意起诉或者滥用管辖权异议、申请回避、申请保全、执行异议等程序，致使单个纠纷衍生出大量诉讼案件。^{〔76〕}对不恰当的诉讼行为加强规制力度，尤其要从严惩戒借恶意兴讼而谋利的“诉讼掮客”，同时也须通过宣传典型案例，引导社会公众理性认识和行使诉讼权利。

其四，推动律师对非讼解纷的参与。目前，律师对解纷的作用主要发生在诉讼过程中。尽管司法政策层面对于律师参与非讼解纷有原则性倡导，^{〔77〕}但这种倡导并未获得充分的制度性支撑与保障。实践中，律师参与的范围、方式远未广泛涵括非讼解纷的实际需求。特别是，一些地方党政组织在协调化解群体性纠纷案件的过程中，对律师参与仍有一定程度的忌讳与防范；少数地方的司法行政管理部门甚至明确要求律师不得参与涉众纠纷的处置，对律师在解纷中理性化、程序化表达诉求的积极作用认识不足。对此，应当在制度规定上将律师以非讼方式解决纠纷的功能予以明确，同时亦应提升当事人对律师在非讼解纷中的商业价值的认知，并着力提高律师在政治结构、社会结构中的地位，^{〔78〕}为律师广泛参与解决纠纷提供相应的政治环境与社会基础。

其五，提升诉讼解纷的集约化程度。解纷手段与解纷需求的适配，体现于对非讼解纷手段的重视与优化，有赖于增强诉讼解纷手段对纠纷主体解纷需求的适配性。近年来，诉讼程序构造日益精细、法院内部管理趋于复杂，相应制度规范的设计过于突出法院审判运行以及管理要求，片面强调法律关系的相对性，偏重于权力制约和道德风险防范，而相对较少顾及当事人参与诉讼的便捷性。针对这种问题，应当以集约化运行作为提升诉讼解纷效能的重要取向，提高“事案比”，力求保持统计口径中的案件与诉讼纠纷之间的相对同一，增强衍生或延伸案件治理能力。^{〔79〕}特别是，应尽可能将合并审理、先行判决、督促程序、依职权诉讼保全、法官释明、诉讼强制等程序性措施，妥当且富有效率地运用于案件审理中，减少程序上的延宕或阻塞，以最少的司法资源高效解决诉讼纠纷。

其六，构建多元解纷手段复合运用的支撑条件。很多纠纷的化解依靠单一解纷手段无法实

〔74〕 参见肖洒：《信息公开缠讼司法规制的实效性考察》，《行政法学研究》2020年第3期，第149页以下；梁艺：《“滥诉”之辩：信息公开的制度异化及其矫正》，《华东政法大学学报》2016年第1期，第177页以下。

〔75〕 参见《陆红霞诉南通市发展和改革委员会政府信息公开答复案》，《最高人民法院公报》2015年第11期，第43页。

〔76〕 参见郭卫华：《滥用诉权之侵权责任》，《法学研究》1998年第6期，第129页以下；王雅琴：《公平正义的司法应对滥用诉权说“不”》，《中国审判》2015年第21期，第24页以下。

〔77〕 参见《最高人民法院关于深化人民法院一站式多元解纷机制建设推动矛盾纠纷源头化解的实施意见》（法发〔2021〕25号）。

〔78〕 关于律师在我国政治结构、社会结构中的地位分析，参见程金华：《法律人从政：合理性分析及其验证》，《中外法学》2013年第1期，第114页以下；汤火箭：《中国律师的地位：现状、反思与前瞻》，《社会科学研究》2002年第1期，第83页以下。

〔79〕 参见孟祥刚：《衍生案件治理的现实意义及实践路径》，《人民法院报》2022年5月12日第5版；李光旭：《困局与破局：诉内“衍生案件”治理之路径构建》，《法律适用》2022年第9期，第126页以下。

现,故应为多种手段的复合运用提供支撑与保障。首先,强化各种解纷手段的整合机制或载体建设,解决多种解纷主体布局分散的问题,逐渐实现“一站受理、统一分流、递进解纷”,^[80]为纠纷主体对多元解纷手段的选择与运用提供便捷条件。其次,畅通各种解纷手段的衔接,不仅要进一步完善诉讼与非讼的对接机制,也要着力构建各种非讼解纷手段的转换机制,保障纠纷主体根据需求在不同解纷手段(尤其是非讼解纷手段)中作出选择。再次,健全法律职业共同体协同机制,为各类法律职业主体间的常规性交流提供畅通的渠道,形成良性互动、规范有序的法律职业共同体协作关系,凝聚和运用法律职业共同体的综合力量推动全社会纠纷的解决。^[81]最后,通过数字技术赋能解纷手段的复合运用。以省级为单元,统一开发并应用矛盾纠纷化解信息系统,确保解纷信息生成的真实性、适时性,打破不同机构间解纷信息的“数据壁垒”,构建适应数字时代解纷手段选择、解纷手段衔接的技术支撑。^[82]

结 语

在国家治理的视野下观察,多元解纷机制存在的根本意义在于,国家动员、整合并利用全社会解纷资源,形成不同能力、不同特点的解纷手段,并将其恰当地配置到纠纷解决过程中,以有效适应不同纠纷的解纷需求,形成“综合统筹、多元一体、结构合理、方式多样、相互补充、复合使用、供需适配、富有实效”的解纷体系,实现国家治理的任务与目标。为此,需要进一步强调或着力解决三方面问题。

第一,坚持党政主导统筹。近几十年的实践表明,多元解纷机制的实际形成与运行,如果没有党政主导与统筹,仅仅依靠法院是不可能实现的。即便是司法与其他非讼手段的衔接,亦无法脱离党政组织的协调与推进。近年来,以法院为主导所推进的“诉源治理”,除了在一定程度上解决了法院内部的“繁简分流”外,并未真正起到向非讼渠道分流案件的作用,因为客观上法院并不具备配置非讼手段的实际能力。^[83]党政组织的主导与统筹,既意味着解纷手段全局一盘棋,综合发挥各种解纷手段的比较优势,力求使各种手段各扬其长、互补其缺,甚而复合运用,也意味着党政组织自身应成为纠纷解决,尤其是具有一定综合性、复杂性的纠纷的重要解决主体。

第二,着力提升解纷的有效性。无论增加解纷资源的供给、改善或拓展解纷的手段,还是通过制度设计引导、规制或制约解纷主体对解纷手段的选择,进而实现解纷手段与解纷需求的

[80] 这种模式发源于浙江省舟山市普陀区。该区人民法院诉服中心与综治办、信访局等14个部门汇聚在当地社会治理综合服务中心,实现解纷资源的集中配置。参见《普陀法院获最高法院点赞,多元解纷“普陀模式”将在全国推广》, https://zjnews.zjol.com.cn/zjnews/zsnews/201906/t20190613_10328597_ext.shtml, 2023年5月1日最后访问。

[81] 各类法律职业主体的职业冲突与矛盾,是影响纠纷化解不可忽视的因素,提升法律职业共同体的协同性尤为必要。相关讨论参见田文昌、蒋惠岭、陈瑞华:《本是同源生,相济匡公正:化解法官与律师冲突,共筑法律职业共同体》,《中国法律评论》2015年第3期,第1页以下;徐显明:《对构建具有中国特色的法律职业共同体的思考》,《中国法律评论》2014年第3期,第1页以下。

[82] 参见[美]伊森·凯什、[以色列]奥娜·拉比诺维奇·艾尼:《数字正义:当纠纷解决遇见互联网科技》,赵蕾等译,法律出版社2019年版,第20页以下。

[83] 有学者将人民法院视作诉源治理的分流者,这至多只能是一种良好的愿望。事实上,实务部门对此持有不同看法。相关讨论可分别参见章志远:《新时代行政审判因应诉源治理之道》,《法学研究》2021年第3期,第192页以下;李占国:《诉源治理的理论、实践及发展方向》,《法律适用》2022年第10期,第3页以下。

适配，所要达致的目标都是纠纷的有效解决。提升解纷的有效性，不仅指避免或减少解纷过程中“案结事不了”，甚而衍生新的纠纷与冲突的现象，还应追求纠纷主体之间内在冲突与对抗的消除、相应的社会关系的有效恢复，更应避免使多元解纷机制的建立与运行浮于形式。

第三，注重发挥非讼手段功能与保障纠纷主体诉权的平衡。从世界范围来看，“替代性纠纷解决”与“接近司法”（“接近正义”）运动几乎兴起于同一时期，^[84]这看似矛盾的两种现象，体现着人类在应对现代社会各种纠纷与冲突方面的智慧和策略，用莫诺·卡佩莱蒂的解释，即所谓“动态地考虑判决与其他方式在正义综合体系中是如何交融的”。^[85]我国在强调多元解纷机制的构建与运用中，亦应注重非讼手段运用与保障纠纷主体诉权的平衡，特别是在制度设计中，应当保留纠纷主体获得司法最终救济的可能性，这既是对社会主体宪法权利的尊重，也是非讼手段得以持续与获得认同的制度基础。

Abstract: The diversified dispute resolution mechanism in China has underlying logic as well as political, social, and cultural backgrounds different from those of the “alternative dispute resolution mechanism” in Western countries. To understand the diversified dispute resolution mechanism in China, we should go beyond the superficial utilitarian orientation of “distributing the pressure of litigation” of the Western ADR and return to its positioning as a basic institutional arrangement for state governance and as the normalized governance practice. On the basis of the above understanding, we should promote the adjustment and remodeling of the mechanism. More specifically, we should, on the basis of grasping the general characteristics of the means of dispute resolution, mobilize, gather, integrate and utilize various resources of the whole society to improve and expand the means of non-litigation dispute resolution and increase the overall supply of dispute resolution resources. At the same time, we should, in light of the characteristics of social disputes and the special needs of dispute resolution and through reasonable institutional design, guide the parties to disputes in their choice of dispute resolution means, so as to achieve the match between the demands and means of dispute resolution. In addition, we should attach particular importance to the leading and coordinating role played by Party and government organs in the diversified dispute resolution mechanism and comprehensively enhance the effectiveness of “diversified and integrated” dispute resolution.

Key Words: state governance, dispute resolution mechanism, dispute resolution resources, demand for dispute resolution

[84] See Austin Sarat, *The Litigation Explosion, Access to Justice, and Court Reform: Examining the Critical Assumptions*, 37 Rutgers L. Rev. 323 (1985).

[85] 参见 [意] 莫诺·卡佩莱蒂：《福利国家与接近正义》，刘俊祥等译，法律出版社 2000 年版，序言（中文版），第 4 页。