

# “三治融合”理念下农村纠纷多元化解决机制实践逻辑与路径选择

齐伟 范书航

沈阳工业大学 文法学院

DOI:10.12238/as.v8i3.2824

**[摘要]** 在新时代的大背景下,解决农村、农业和农民问题已逐渐上升为全党工作的重中之重。通过探索和建立农村化的纠纷解决机制,可以有效地解决这些纠纷。目前,传统的农村纠纷解决方式主要是通过诉讼和非诉讼方式,但面对农村纠纷不断涌现但解决效果不佳的情况,这主要表现为主观、客观和法律三方面的问题。因此,在“三治融合”的理念指导下,我们应该在自治层面加强农民的多元化解意识,完善多元调解的管理制度,在德治层面加强德治以促进和解的能力,加强乡贤理事会的建设,在法治层面完善调解制度,促进有效衔接,并提升多元解纷手段的能力。

**[关键词]** 三治融合; 农村纠纷; 多元解决

中图分类号: S21 文献标识码: A

## The practical logic and path selection of rural dispute diversified settlement mechanism under the concept of "three governance and integration"

Wei Qi Shuhang Fan

School of Humanities and Law, Shenyang University of Technology

**[Abstract]** In the new era's context, resolving rural, agricultural, and farmer issues has gradually become the top priority for the entire party's work. By exploring and establishing a ruralized dispute resolution mechanism, we can effectively resolve these disputes. Currently, the traditional rural relief measures mainly involve litigation and extra-judicial means, but given the increasing number of rural disputes but poor resolution outcomes, this mainly reflects subjective, objective, and legal issues. Therefore, guided by the concept of "integrating the three forms of governance," we should strengthen farmers' multi-dimensional dispute resolution awareness at the autonomous level, improve the management system for multi-dimensional mediation, enhance the ability to promote reconciliation through moral governance at the level of moral governance, strengthen the construction of elders' councils, and improve the mediation system at the level of rule of law to promote effective linkage and enhance the ability of multi-dispute resolution means.

**[Key words]** Integrating the Three Forms of Governance; Rural Disputes; Mechanism

随着中国不断深化的改革开放政策,农村经济也呈现出持续增长的态势。农民的价值观和权益需求也开始呈现多样性,农村矛盾和纠纷表现出多元与复杂的特点。我国虽然通过传承和创新,形成了多元化农村纠纷解决机制,但因缺乏内在的统一协调、良性互动、功能互补、程序衔接,已无法满足农村纠纷化解的现实需要<sup>[1]</sup>。为此,党提出要加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系<sup>[2]</sup>。利用“三治融合”方法来构建农村的纠纷解决机制,将极大地推动纠纷的有效化解,为基层治理的创新途径提供动力,进一步增强基层治理的效能。

### 1 传统的农村纠纷解决方式

#### 1.1 诉讼方式

诉讼方式为当事双方提起争议直至法庭,法院作为主要的纠纷调解机构来组织和管理诉讼过程,并按照法律做出裁决。鉴于法院是一个属于国家公共权力的权威机构,它在处理纠纷时始终保持了中立的态度,并且不被当事人的行为所干扰,保证按照规定作出公正判决。在农村发生民事或者轻微刑事纠纷情况下,采用调解、和解等非起诉手段对这些纠纷进行处理似乎更合适。农村争议每年的数量持续攀升,如果选择通过法律手段来解

决这些纠纷,可能导致司法资源和公共支出的不必要浪费,并且有些农村的争议其实并不适合使用诉讼手段来解决。

### 1.2 非讼方式

“非讼机制”可以定义为不在民事诉讼制度内的非诉讼争议的解决手段、流程或体制的总称。在新型农村纷争的背景下,非诉的处理方法能够充分反映新型农村纠纷的独特性,并为该问题提供有力的解决策略。非讼机制倾向于通过谈判与对话而非直接对抗的手段,这样的机制更有益于维护农村社群中的人际交往,并推动社会的和谐与稳定。而且非诉讼方式允许参与者选择乡村传统或习俗来解决争端,或者利用非法律专家的介入。在处理农户之间的纠纷时,这种方法能够在有效地解决问题的同时,也能够达到逻辑与法律的完美结合。

## 2 “三治融合”农村纠纷解决机制的实践逻辑

现阶段,我国的基层政府在处理纠纷时普遍遭遇到如行政化偏见、权责不匹配、信息偏差、及制度的缺失等一系列问题。因此,有必要探索并创建一个新型的社会组织参与机制在多元主体共同管理式纠纷的解决策略。

### 2.1 自治:农村纠纷化解的基石

自治已经成为农村纠纷处理机制的核心理念。自治被看作是法制和道德治理的中心与目标,自治的进步导致纠纷解决从事后调解转变为事前和事中双重的处理方式,并且自治可以作为调解工作的基础与保护屏障,进而确保纠纷得到有力的解决。我们应当致力于大幅减少争端的发生,促进争端的有效处理,以确保乡村治理的能力和结构能够迈向现代化水平。

### 2.2 法治:农村纠纷化解的纲领

农村所发生的争执和纠纷必须依照法律规定来处理,并确保在法律允许的界限内得到处理。首先法治保障公平正义实现,推动乡村居民积极遵循既定规定,熟练运用法律思维处理各种纠纷,借助法治手段主张自身权益,并视法治为缓解争议的强大手段。其次法治促进村民依法自治,促进村规民约合法,<sup>[3]</sup>使乡规民约在农村纠纷解决中真正发挥应有的作用,必须促进其与国家法冲突的消解<sup>[4]</sup>。

### 2.3 德治:农村纠纷化解的核心

德治在解决纷争方面具备深远的传统和丰富的文化积淀。德治方法具有多样性,采用的手段也是多变的。首先开展德治工作可以帮助乡村重新形成一套符合发展诉求的道德约束体系,借助文化感召对行动者进行自我约束,进而为自治和法治工作的开展创造便利条件。其次,与自治和法治相比,德治在治理上更倾向于采纳一种更为灵活的方法,这种方式可以为乡村的建设与发展创造更为有利的社交环境。

## 3 农村多元化纠纷解决机制的运行困境

### 3.1 农民多元化解纠纷的主体意识不强

在最近的几年里,虽然乡村地区在不停地向前发展,但是我国农民的多元解决纠纷意识仍较为不足。首先,我国在向广大农民推广法治知识方面仍然存在不足,他们对法律的理解只是肤浅存在。当争议发生时,不懂得如何正当运用他们的权利来维

护个人的权益,并经常会忽略使用调解、仲裁等非诉讼途径来维护自己的权利。另外,许多农民受到农村文化传统的较大冲击,因此他们常常觉得在法律文本里有一些“人际关系”。农民将纠纷诉诸法院,并不是因为他们对于法律解决纠纷、提供正义的合法性认同,而是他们内心仍缺乏对于法律的信任<sup>[5]</sup>。

### 3.2 农村纠纷解决机构的资源配置不均衡

现阶段,我国乡村的多元纠纷解决策略尚未达到理想状态,绝大多数乡村并未充分考虑到争议解决机构的构建,这些机构更多地呈现出形式主义的倾向。首先,解决纠纷的工作者在业务上显得不太充足。农村的解纷团队在他们处理争端的时候,更多地依赖历史经验,而不是当前的法律方针。在新时代农村复杂多变的社会矛盾面前,他们常常感到无所适从,甚至导致无人关心和管理窘境,这导致了农民对于解决纠纷的团队持有较多的不信任。

其次,纠纷解决机构的基础保障不足。由于村干部对多元化解机制的不重视,以及受经费不足的限制,目前相当数量的基层调解委员会没有固定的工作场地,其软硬件设置均严重缺失<sup>[6]</sup>。这种情况使得纠纷解决机构呈现出缺少专业知识和过于形式化的倾向,处理纠纷的相关机构在体制管理上有明显的短板。为了有效地进行解纷工作,建立和完善机构的标准化是至关重要的。

### 3.3 农村多元化纠纷解决的制度不健全

在我国农村的调解实践中,由于缺少法律思维的应用和贯彻,法律的根本作用常常被置于调解的流程之外。另外,调解手段与其他类型的法律诉讼、仲裁程序以及非审议性机制之间的联接依然存在一些待解决的问题。当农村基层调解机构在处理复杂的矛盾和纠纷时,其能力显得相对不足,当事方往往倾向于寻找不同的解决途径,导致其操作流程显得相当混乱,有时甚至出现操作过程的重复。

而且现阶段,《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》已为农村土地承包经营中的相关问题制定了有力的条款,但在实际执行过程中,仍然碰到了一些挑战和问题。<sup>[7]</sup>一方面,鉴于纠纷主要涉及的当事人为农民,且他们的教育水平较为有限,这使得在争议需要取证的情况下遭遇困境。从另一个不同的视角来看,纠纷调解仲裁法为那些对该裁决感到不满的当事人设定了一个30日的时限,这种非终结性的解决方式削弱了仲裁机制的原有功能,从而导致整体效率的降低。同时,纠纷一旦进入诉讼程序,也代表着仲裁程序的过滤功能并未发挥作用<sup>[8]</sup>。

## 4 “三治融合”理念下完善农村多元化纠纷解决机制的路径选择

### 4.1 增强农民多元化解意识,完善多元调解管理制度

为了提高农民对多元化解的认识和理解。首先,我们必须加强对农民的法律普及教育。其次,还应该加大对农村纠纷多元化解决工作的支持力度,不断推进司法改革进程,完善相关法律法规体系。最后,政府应积极发挥自身职能,在立法方面制定出一套完整、系统的法律法规体系,以保障农村地区纠纷处理工作能够顺利进行。

对于调解管理制度。首先,我们要建立一个农村调解组织与调解员名单的联合管理机制。我们需要考虑到不同地区之间存在着差异,因此,应当建立统一的调解组织名录制度来规范各个地区的农村调解组织以及调解员队伍。可以参照《上海市促进多元化解矛盾纠纷条例》第21条,我们也为调解员提供了分级和分类的管理制度,从而建立了一个内容丰富、信息全面且组织架构明确的登记管理系统。另外,为了实现调解员的入场及离场制度,我们需要构建专门的调解机构,并建立针对调解员的工作评估和监督机制。

#### 4.2 增强德治促进和解能力,加强乡贤理事会的建设

德治被认为是推动当事者进行协商和和解的主导文化基石,德治与乡村的情感和文化紧密相连,一个地域中的文化传统悄然而至,深刻地影响着该地区的乡村居民。在社会的转变阶段,我们不应该仅因为市场经济的变化就断定道德已不再适应新的社会需求。相反,我们需要培养与这种社会转型期匹配的道德观,并为纠纷双方提供更多的和解机会,让他们能够表达与解决的决心和立场。

为了充分发挥德治在乡村治理中的效能,应当针对乡贤主体,加强乡贤理事会的建设。例如云浮市印发《关于培育和发展自然村乡贤理事会建设的指导意见》,明确提出在自然村建立乡贤理事会,通过人员遴选与组织运行相结合的方式,协助村“两委”参与农村社会建设和管理。<sup>[9]</sup>在选择的流程上,根据各自然村的人数分布确定理事会成员名单,并由相应的村民小组进行推荐。在管理上,我们详尽地记录了各个乡贤的各种身份、能力、以往的纠纷解决经历以及其处理争议的方法,这有助于当地村民基于自己的需要来选择合适的来参与。

#### 4.3 宣传多元处理方式,促进诉讼与调解的协同合作

首先需要在组织方面实现有效的衔接,同时还需加强与村民代表会议之间的联系,通过建立协商机制来协调各方关系。此外,在正式提起诉讼之前,基层法院积极推动纠纷当事人进行调解,并对人民调解协议进行深度的审查,以确保其合法性并依法得到确认,进而赋予其法律约束力。地方法院已经实施了农村纠纷排查制度,有效控制了农村纠纷的最新动态和未来发展方向。

针对农村纠纷所揭示的问题,进行典型案例的传播和宣扬。大力推广司法的公正原则,消除村民误以为打官司等行为是建立关系的误解,提升他们的法制化意识,并针对误判的案件采取法律纠正措施,进而降低他们的上访频率。村民通过司法的宣传活动来认识到各种纠纷处理方法的实效性和其优缺点。用村民喜爱的手法,将法治的理念融入到法律服务和法律援助中,进而引导村民对司法救济持理性态度。

## 5 结语

党的十九大将“三治融合”的基层治理体系建设上升到了国家顶层设计,党的二十大更为注重完善纠纷解决机制,提升乡村治理效能,<sup>[10]</sup>因此,在“自治、法治、德治”的大背景下,我们需深入反思农村解决多样化纠纷的现有策略,针对中国农村的具体环境,积极探索具有中国特色的多元化解决农村纠纷问题的途径,以强化乡村管理的弱点,这无疑将推动现代化治理水平的提升和基础治理结构的更全面完善。

### [基金项目]

2024年度辽宁省社会科学规划基金项目“农村集体非经营性资产法治运行机制研究”,项目编号:L24BFX006。

### [参考文献]

- [1]宋智敏,胡正昌.完善我国农村纠纷多元化解决机制的思考[J].武汉大学学报(哲学社会科学),2012(01):32-36.
- [2]习近平.决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N].人民日报,2017-10-28(01).
- [3]袁叶飞.“三治融合”农村纠纷化解体系的建构[J].湖南警察学院学报,2022(04):12-18.
- [4]王肃之,杜鹏成.乡规民约在农村纠纷解决中的作用及改善[J].大连海事大学学报(社会科学版),2016(03):74-77,83.
- [5]李俊.主客体互构与当代中国农村纠纷解决[J].福建论坛(人文社会科学版),2015(07):128-135.
- [6]王璐航.社会治理视域下人民调解制度的现代化发展研究[J].社会科学战线,2021(11):263-268.
- [7]罗冰.新时代农村纠纷多元解决对策探究[J].农村经济与科技,2022(09):158-160.
- [8]苏方元.对农村土地承包经营纠纷仲裁制度的反思[J].中国土地科学,2015(03):32-38.
- [9]周宏军,陆小玲,陈凯煌,等.农村社会组织在农村基层社会治理中的作用机制探析——基于云浮乡贤理事会的调查[J].南方农村,2015(06):55-59.
- [10]龙慧琦,徐建煊.三治融合视域下农村多元解纷机制的完善探究——以云浮市新兴县为例[J].农村经济与科技,2023(21):221-224.

### 作者简介:

齐伟(1983--),男,辽宁沈阳人,法学博士,沈阳工业大学文法学院副教授,硕士生导师,研究方向:农村产权制度、基层社会治理。

范书航(2001--),女,河南省平顶山市人,沈阳工业大学文法学院民商法专业硕士研究生,研究方向民法学。