

论多元化纠纷解决机制在营商环境优化中的作用及挑战

摘要：在“人案矛盾”的背景下，矛盾多发影响营商环境的建设，司法资源无法得到合理配置，使得司法对优化营商环境的保障作用无法充分发挥。多元化纠纷解决机制不仅能够降低企业纠纷解决成本、提高解纷效率，还能优化司法资源配置使得司法保障作用充分发挥。当下多元化纠纷解决机制还面临着诸多挑战，但我们也应该看到司法实践中做出的有益尝试，并以积极的态度应对挑战。

关键词：营商环境 多元化纠纷解决机制 司法保障

前言

营商环境一词，最早源于世界银行发布的年度《营商环境报告》，是由“投资环境”一词延伸而来。该报告将营商环境界定为企业在申请开设、生产经营、贸易活动、纳税、关闭及执行合约等方面遵循政策法规所需要的时间和成本等条件的总和。我国在2020年1月1日开始实施《优化营商环境条例》（以下简称《条例》），《条例》第二条便规定，营商环境是指企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。营商环境通常被称为“软环境”相对于“硬环境”的物质环境而言，主要指政策、制度和法律环境。¹多元化纠纷解决机制，作为近年来国家力推的一种纠纷解决机制，指的是在一个社会中，由各种不同性质、功能和形式的纠纷解决方式，协调互补，共同构成的纠纷解决和社会治理系统。²多元化纠纷解决机制，作为一种纠纷解决机制，它的改革和完善是推动国家治理体系和治理能力现代化的重要内容³，也是影响市场主体经济活动的机制性因素。因此，在优化营商环境背景下，多元化纠纷解决机制对优化营商环境产生怎样的作用以及面临怎样的挑战，是值得思考和研究的问题。

¹ 参见胡晓霞：《论法治营商环境之司法方案》，载《中国应用法学》2021年第6期。

² 参见范愉：《多元化纠纷解决机制与和谐社会的构建》，经济科学出版社2011年版，第35页。

³ 参见李少平、胡仕浩、王会伟：《最高人民法院多元化纠纷解决机制改革意见和特邀调解规定的理解与适用》，人民法院出版社2017年版，第1页。

一、多元化纠纷解决机制对企业经营的积极作用

（一）降低企业纠纷解决成本

多元化的纠纷解决机制，可以为企业提供更多的选择。虽然诉讼是维护权利最具有权威性的方式，但是诉讼也是权利打折的过程，高额的诉讼成本对于微小企业来说可能成为公司经营的拖累。那么在多元化纠纷解决机制下，其他成本低用时短的纠纷解决方式，就成为更佳的选择。

（二）提高企业纠纷解决效率

司法实践中案多人少的矛盾已经成为一个普遍的现象。案多人少矛盾表现出的最突出的问题就是案件的审理时间长。一方面是相对于其他纠纷解决方式而言，通过诉讼方式解决纠纷的时间普遍更长。另一方面，虽然审理期限是法定的，但是实践中会出现变相拖延的情形。所谓变相增长办案时间，指的是在实践中，办案人员由于办案压力大，即使是简单的案件也会用满审理期限。建设多元化纠纷解决机制，正是发挥不同纠纷解决方式各自的优势，使得简单的案件更快解决，更多的司法资源在更为复杂的案件上发挥作用，使办案人员将更多的精力用在复杂的纠纷上。这样来看，不仅简单的纠纷能够更快处理完成，复杂的纠纷也能被更加高效地处理。

（三）有利于发挥司法对企业经营的保障作用

完善成熟的多元化纠纷解决机制，不仅能够降低纠纷企业解决问题的成本、提高纠纷解决的效率，还有利于优化司法资源的配置，将更多的司法资源向复杂案件分配，提高审判质效，为企业疑难纠纷的解决提供更优质的司法服务，更好地实现司法对营商环境建设的保障作用。

二、当前多元化解纷机制面临的挑战

当下我国经济正处于转型时期，矛盾多发，民商事纠纷出现频发的趋势，“案多人少”成为一个突出的问题。在此背景下，发挥多元化解纷机制的作用，提高解纷能力，促进司法资源的合理配置，推动优化营商环境的建设，还面临如下挑战。

首先，调解制度不成熟。从整体来看，我国各种纠纷解决机制发展并不平衡，

其中诉讼和仲裁发展较快，而调解发展较慢。虽然，近年来出台了一些促进调解的政策以及改革方案，但是整个的调解制度仍然不小的完善空间。从规范层面来看，缺乏专门的商事调解法律，也没有规定各种纠纷类型的统一调解法律规定，各种类型调解的规定散见于各个规范之中。从调解的主体来看，我国协会调解、营利性机构调解、律师调解出于起步阶段，与域外相比还有一定差距。⁴

其次，各种纠纷解决方式缺少衔接，多元化商事纠纷解决机制合力不足。比如调解缺少强制力，无法以自身力量保证调解协议的效力和执行，调解协议的执行仍然需要借助司法力量，通过司法确认程序方可具有执行力，但是，能够进入到司法确认程序的调解协议需要满足一定条件，能否满足条件还需法院进一步审查，而这一过程中会存在无法进行司法确认的情况。在调解无效的情况下，纠纷主体就需要通过其他方式解决纠纷或者在司法工作人员的指导下重新进行调解，但是之前所投入的成本便白白付出，此时进行调解所追求的便捷、高效、低成本的目的也无法达成。

最后，商事多元化纠纷化解机制专业化不足。调解的专业化不足，最能体现在金融等特殊行业。相关调解组织和调解人员数量虽多，但是专业素质参差不齐，专业化程度与实际需要还存在差距。

三、基于优化营商环境对多元纠纷解决机制的展望

多元化纠纷解决机制对于营商环境的优化发挥着积极作用的，但是实践中却面临着挑战和问题。面对存在的问题和不足，实践中法院已经做出了有益尝试。

首先，对于调解制度缺乏法律规范的问题，相关的立法工作需要跟进，但是在此之前，司法机关也发挥了主导作用，进行了“特邀调解”制度的尝试，开展了“诉前调解工作”的试点。这些尝试都有利的推动了我国调解制度的成熟发展，为今后的制度完善奠定了基础。

其次，加强信息技术科技成果同司法工作的深度融合，建立一站式多元化纠纷解决平台，加强不同解纷方式的衔接，化解合力不足问题。大法官周强在文章中写到，“人民法院要把司法体制改革和智慧法院建设作为推动法院高质量发展

⁴ 参见胡仕浩：《中国特色多元共治解纷机制及其在商事调解中的应用》，载《法律适用》2019年 第19期。

的车之两轮、鸟之两翼。”⁵具体的例子有杭州、丽水地方法院探索的“共享法庭”模式，从调解到诉讼一站式服务，司法工作人员指导调解工作，促进高效解决纠纷矛盾。还有威海地方法院针对金融案件，实行金融案件跨区域集中管辖，避免了重复庭审、多地诉讼浪费司法资源的问题。同时在该模式下法院将特邀调解员编入金融审判团队并，联合市金融消费者权益保护协会金融纠纷调处中心，建立诉调对接机制，开展纠纷化解工作。两种模式都体现了多种解纷方式的结合，第一种司法引导调解工作，提高调解工作的专业化；第二种，依托法院金融审判团队，开展多元解纷工作。

最后，徒法不足以行，再好的制度也需要人来执行。针对调解人员缺乏专业性的问题，一些地方法院也作出了尝试，比如返聘退休法官担任调解员。笔者认为，从长远来看应当加强人员培训，可以尝试开展商事调解员的从业资格考试加强职业化建设。除此之外，法学教育也可以开展纠纷化解的相关实践课程，加强法学应用教育，提高整体素质。

参考文献：

- [1] 周强. 推进中国特色一站式多元纠纷解决机制建设 [N]. 人民日报, 2022-03-03 (006).
- [2] 胡晓霞. 论法治化营商环境之司法方案 [J]. 中国应用法学, 2021 (06): 129-142.
- [3] 胡仕浩. 中国特色多元共治解纷机制及其在商事调解中应用 [J]. 法律适用, 2019 (19): 3-14.
- [4] 范愉. 当代世界多元化纠纷解决机制的发展与启示 [J]. 中国应用法学, 2017 (03): 48-64.
- [5] 王雅文. 论和谐社会视域下多元化纠纷解决机制的建构 [J]. 学理论, 2017 (01): 117-119.
- [6] 李少平、胡仕浩、王会伟. 最高人民法院多元化纠纷解决机制改革意见和特邀调解规定的理解与适用 [M]. 北京：人民法院出版社，2017.
- [6] 齐树洁, 李叶丹. 商事调解的域外发展及其借鉴意义 [J]. 中国海商法年, 2011, 22 (2) : 97-103.
- [6] 范愉. 多元化纠纷解决机制与和谐社会的构建 [M]. 北京：经济科学出版社，2011: 35.

⁵ 参见周强：《推动中国特色一站式多元纠纷解决机制建设》，载《人民日报》2022年3月3日第6版。

