

农民日报·中国农网记者 钟欣 李婧

在广袤乡村生活的老百姓，遇到什么事儿才能想起打官司？除了诉讼，还有其他途径解决涉农纠纷吗？于是，记者带着问题进村入户，听到了这样的涉农解纷故事——

“我2016年借给同一个屯子的老乡11万8千元，有借据有担保人，可我就是要不回来。债务人和担保人总是躲，我还有俩月就得去医院手术，急需这笔钱当手术费。难道只剩打官司这一条路吗？”黑龙江绥化市北林区兴福镇民权村的村民曲大姐说。

其实除了诉讼，解决纠纷还有另一条途径——仲裁。仲裁是我国法律规定的纠纷解决制度，也是国际通行的纠纷解决方式。《中华人民共和国仲裁法》(以下简称仲裁法)于1994年8月31日颁布，1995年9月1日起施行。仲裁虽然不像诉讼那样人尽皆知，但近年来一直在平稳发展。来自司法部的信息显示，截至2023年年底，全国共有270多家仲裁机构，办理仲裁案件累计超500余万件，总标的额8万多亿元人民币。目前，司法部正在积极推进仲裁法修订工作。

虽然仲裁制度已发展多年，然而众多农民群众对这一制度还不甚了解。仲裁，如何裁？仲裁能否解决涉农纠纷？它与诉讼有何区别？近日，记者连续走访山东省潍坊市、黑龙江省绥化市两个农业大市，在农舍与田野间探访仲裁如何化解涉农纷争。

仲裁是如何进行的？

潍坊仲裁委员会仲裁员周建裕通过一起花卉大棚温控设备合同纠纷仲裁案，向记者诠释了仲裁的基本流程。

此案发生在山东省青州市，该市是著名的花木之乡，花卉种植面积13.1万亩，从业人员15万人，有关花卉种植合同纠纷较为集中。“该案起因是青州市某花卉种植农业经济合作社修建的花卉温室大棚需要采暖服务。但签约的热泵采暖能源企业提供服务后，合作社发现增温效果不好，大量花卉因此凋零，严重影响生产效益，因此拒绝向热泵采暖能源企业支付费用。于是该企业向潍坊仲裁委员会申请仲裁，要求合作社给钱。合作社提出反请求，要求企业赔偿损失。”周建裕介绍，“在潍坊仲裁委员会受理申请后，我作为该案的仲裁员去实地勘察相关温室花卉大棚，看到只有中午阳光充足时，大棚温度才符合合同要求，早晚温度都不达标。现场大部分花卉已经枯萎，只剩下极少数对温度不敏感的花卉。”

潍坊仲裁委员会开庭审理此案时，热泵采暖能源企业未提供证据证明供暖期间大棚达到了合同约定的温度标准，结合现场勘察的情况，因不能实现合同目的，潍坊仲裁委员会裁决，解除热泵采暖能源服务合同，合作社不再向企业支付供暖服务费，并由热泵采暖能源企业向合作社赔偿损失。

周建裕分析，此案体现了仲裁制度的几个特点。首先，当事人采用仲裁方式解决纠纷，应当达成仲裁协议。“该案之所以能进入仲裁程序，是因为双方签订的合同中有仲裁条款。花卉种植农业经济合作社负责人说过，案涉合同借鉴了另一家企业提供的合同范本。合作社负责人照着那份合同范本拟写了自己的合同，只更改了姓名、合同地点、合同金额等内容，合同范本中明确‘双方发生争议由当地仲裁机构仲裁’也被原封不动地抄进了新合同。”根据仲裁法，如果没有仲裁协议，一方申请仲裁的，仲裁委员会不予受理。而当事人达成仲裁协议，一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理。

其次，根据仲裁法，除非当事人协议公开，仲裁都不公开进行。此案在仲裁委员会开庭时，只有花卉种植农业经济合作社负责人、代理人，热泵采暖能源企业的负责人、代理人和仲裁员等相关人员参加。与仲裁不同，人民法院审理民事案件，除涉及国家秘密、个人隐私或者法律另有规定的以外，应当公开进行。民事审判庭现场有旁听席，群众可凭借身份证到法院旁听案件。

另外，仲裁一裁终局，人民法院审理民事案件为两审终审。在本案中，潍坊仲裁委员会做出的裁决就是终局裁决，有法律效力。一方当事人不履行的，另一方当事人可以向人民法院申请执行。当事人对仲裁裁决不服的，可以向中级人民法院申请撤销仲裁裁决，申请撤销的事由仅限于以下几种情况：仲裁员在仲裁该案时有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决行为；裁决所根据的证据是伪造的；仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序，对方当事人隐瞒了足以影响公正裁决的证据等。

潍坊仲裁委员会仲裁秘书王江峰告诉记者，不少来仲裁委员会咨询的农民都把仲裁员和法官弄混。比如有人问，“有穿袍子的人吗？”“你们这儿敲槌的那个人是不是法官？”还有当事人在仲裁开庭时说，“法官，您听我说……”

实际上仲裁员选任与法官不同。根据仲裁法，仲裁委员会应当从公道正派的人员中聘任仲裁员。仲裁员应当符合下列条件之一：通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格，从事仲裁工作满八年的；从事律师工作满八年的；曾任法官满八年的；从事法学研究、教学工作并具有高级职称的；具有法律知识、从事经济贸易等专业工作并具有高级职称或者具有同等专业水平的。

据了解，潍坊仲裁委员会共有仲裁员529人，其中有退休法官、律师、经济贸易行业内的专业人士以及法学院的教师等。

东北农业大学公共管理与法学院法律科学系主任聂婴智在绥化仲裁委员会兼任仲裁员。2024年3月，她在位于东北农业大学的校园仲裁庭完成了一起建设施工合同纠纷的案件仲裁。“仲裁庭一般由3人组成，也可独任。我感受最深的是，如果是3人组成仲裁庭，仲裁申请人和被申请人可以各自指定一名仲裁员，此外首席仲裁员可以由双方当事人商定，如果双方当事人无法达成一致，也可以由仲裁委指定。独任仲裁员需双方当事人达成一致，或者由仲裁委员会指定。我就是由申请人指定的仲裁员。他

仲裁，怎样解农事纷争？



图为绥化仲裁委员会仲裁秘书走进街道宣传仲裁制度。

董丽静 摄

仲裁是我国法律规定的纠纷解决制度，也是国际通行的纠纷解决方式。截至2023年底，中国共有270多家仲裁机构，办理仲裁案件逐年增加。那么仲裁如何裁？仲裁能否解决涉农纠纷？它与诉讼有何区别？请读者跟随记者走进山东省潍坊市、黑龙江省绥化市，探访这两个农业大市如何通过仲裁化解农舍与田野间的涉农纷争。



图为潍坊仲裁委员会流动仲裁庭到山东省寿光市开庭。

受访单位供图



图为绥化仲裁委员会在黑龙江省海倫市人民法院开设的仲裁服务窗口。

农民日报·中国农网记者 李婧 摄

说曾经搜索过我的简历，知道我的职业和学历背景，于是选定了我。”聂婴智表示。

据聂婴智介绍，东北农业大学公共管理与法学院法律科学系法学专业现有的专职教师共21人，都被黑龙江省绥化仲裁委员会聘任为仲裁员。黑龙江财经学院院长于长福告诉记者，该校有3名教师是绥化仲裁委员会的仲裁员。

记者在东北农业大学和黑龙江财经学院了解到，两校都在法学教育中开设了仲裁课程，并且在校园设置仲裁庭，不仅可以随时用于仲裁委员会开庭，还可以作为民事仲裁的实践教学场所。“我们学校的学生中，农家子弟占比超过一半。我校开设仲裁课程，希望学生能更多了解仲裁制度，为仲裁培养一批从业人才。”于长福告诉记者。

仲裁能否解决涉农纠纷？

潍坊是农业大市。“中国农业看山东，山东农业看潍坊。”这是潍坊人引以为豪的宣传语。2023年，全市农业总产值突破1289亿元。

农业蓬勃发展，涉农纠纷无法避免。“我们仲裁委员会自2022年以来，共受理涉农案件454件，标的额6.61亿元。”潍坊仲裁委员会办公室主任陶金先告诉记者，“虽然与进入法庭诉讼的案件数量有差距，但仲裁已经成为解决涉农纠纷的另一个有效渠道。”

56岁的老唐是潍坊某县地地道道的农民。5月29日，他来到潍坊仲裁委员会开庭，解决他和某商业银行之间的贷款纠纷。十几年前他向该银行贷款18万元，一直没有还清，至今仍拖欠8万元。当记者问及欠债原因时，老唐坦率地回答：“创业失败！”

老唐说，他当年贷款打算开水泥厂，但买来的设备“不顶事”，水泥厂没开张就黄了，18万元打了水漂。“我家主要收入来源是我种着10亩地的小麦和玉米。我每年卖了粮食就向银行还一部分贷款本金。让我一次性还清贷款本息实在困难。”老唐介绍。

开庭40分钟后，在仲裁员主持下，老唐和银行签署调解协议，“在我的能力范围之内能解决，太好了！”老唐愉快地走出了仲裁庭，与银行工作人员一同乘车离开。

2020年年底，该银行信贷业务负责人关注到潍坊仲裁委员会发布在公众号上的介绍仲裁业务的文章，“要是让我们把每个拖欠贷款的农民都起诉到法

院，老百姓接受了当被告，我们也拖不起时间。仲裁一裁终局，时间成本低、程序灵活等特征有利于我们解决和农民客户之间的纠纷。”

从2021年开始，这个银行尝试与拖欠贷款的农民协商仲裁解决纠纷，迅速让有偿还贷款意愿的农民“解套”，批量解决与农民之间的涉农金融纠纷。

2023年夏天，潍坊仲裁委员会派员到县里巡回仲裁，在某银行的一间办公室内集中开庭，仲裁解决欠贷农民与银行之间的涉农金融纠纷。“从上午8点到下午18点，一天解决了10个案件。累！”潍坊仲裁委员会仲裁秘书崔国豪回忆那天的情况，“被申请人都是同一个县的农民。他们骑着摩托车来银行，看到我们布置的仲裁开庭房间很好奇，还有人问，‘让坐着不？’‘啥叫被申请人，他们申请我啥了？’‘咋个程序？’还有人伸出手来和我握手，手上有厚厚的老茧。”

王江峰告诉记者，他在潍坊仲裁委员会担任仲裁秘书已经4年多，他发现这两年来仲裁委的农民越来越多。在涉农金融纠纷中，农民几乎都是被申请人；在劳务分包合同纠纷中，农民一般是申请人；在涉农机械股权纠纷和农机买卖合同纠纷中，申请人和被申请人都有可能是农民。

“4年多来我承办过近1500个案件，每个月得见百八十个当事人。其中的农民当事人是比较有特点的群体。他们一般年龄在50岁左右，联系起来很困难，甚至一看陌生手机号就挂，仲裁秘书只能上门送达文书。”王江峰对记者说。农民群众普遍缺乏应诉技巧和为人憨厚也给王江峰留下深刻印象，“在开庭的时候，就算对方的证据不完整，只要是事实，农民朋友都会认。仲裁庭上，常听他们说，‘俺自己签的字，俺认。’”

距离潍坊市1600公里的绥化市也是农业大市，全市耕地面积2850.6万亩，其中典型黑土地面积2521万亩，有“中国寒地黑土特色农业物产之乡”的美称。2023年6月，绥化仲裁委员会按照黑龙江省司法厅的工作部署，结合黑龙江粮食大省定位，组建了全国首家农业经济仲裁院——绥化农业经济仲裁院，专门受理农业经济方面的仲裁申请。

“从去年6月到日前，绥化农业经济仲裁院已经运行整整一年时间，一共受理40余起案件。与当地法院立案率相比，这一数字显然微不足道。”绥化仲裁委员会办公室主任张玉璞告诉记者，“主要原因是大部分老百姓不知道什么叫‘仲裁’。如何将‘仲裁’推广出去，这是我们目前的首要任务。”

海倫市向秋蔬菜种植农民专业合作社理事长、全国人大代表高向秋是最高人民法院的特约监督员。她告诉记者：“我和农民打交道多，大多数有外出打工经历的农民都或多或少了解劳动仲裁，但很少有人知道经济纠纷、合同纠纷也能仲裁。我和法院交流这么多年，对诉讼程序十分熟悉，但也是最近才听说仲裁。”

高向秋介绍，当地已经有农业企业开始关注到仲裁，当地一家销售鲜食玉米的企业已经通过仲裁解决了纠纷。这家企业向当地农户订购鲜食玉米，部分农户上交的玉米品质不佳，被企业拒收。双方因此发生矛盾，企业选择申请仲裁来解纷。“我们长年做生意，也有可能碰上这种纠纷，能不能申请仲裁解决呢？我一了解，申请仲裁其实不难，而且用时短，普通的经济纠纷和合同纠纷都能适用。”高向秋说。

“为了让更多老百姓了解仲裁，绥化仲裁委员会在绥化市的各个基层法院都开设了服务窗口。走进法院的当事人可以随时向在服务窗口值班的仲裁员了解仲裁程序。”张玉璞说。

在海倫市人民法院，记者见到了绥化仲裁委员会的服务窗口。值班的仲裁员介绍，每个月有数十人来咨询什么叫仲裁、如何申请仲裁，大家问得比较多的问题是“仲裁裁决有效吗？”“仲裁员是法官吗？”“要是不服裁决，还能再起诉吗？”

“在法院开设仲裁服务窗口的做法，潍坊仲裁委员会和我们想到了一块儿。”张玉璞表示。

据潍坊市中级人民法院相关负责人介绍，潍坊仲裁委员会和市中级人民法院合作密切。潍坊市中级人民法院的诉讼大厅开设了仲裁服务窗口。市中级人民法院和潍坊仲裁委员会还联合出台《关于进一步提升仲裁案件保全、执行和司法审查质效的意见》，根据该意见，潍坊仲裁委员会在市中级人民法院开设仲裁服务窗口的基础上，实现了基层法院仲裁服务窗口全覆盖，搭建起了诉裁衔接的常态化工作载体平台。该意见还对加大对仲裁案件保全的支持力度和建立仲裁案件执行快速通道做出规定。

仲裁和诉讼各有何优势？

仲裁和诉讼在解决纠纷方面各有优势。在采访中记者了解到，选择仲裁的当事人一般

有以下考虑：

有的申请人看中仲裁的平和。在绥化农业经济贸易仲裁院的一间办公室内，申请人曲大姐讲述了自己在该院申请仲裁的经历，“老百姓还是觉得打官司伤面子。要是我去起诉，肯定把人得罪苦了，现在还能继续相处。”今年58岁的曲大姐对记者说，2016年，她向朋友出借11.8万元，双方签了借款合同，还找了中间人做担保。然而，债务到期时债务人没钱，担保人不愿意承担责任，俩人都刻意回避这笔债务。“我们仨都是一个屯子的，没想到他俩能坑我。我患病之后，要这笔钱当手术费。可我找他俩要钱总是被拒绝。”曲大姐因为急需手术费打算向法院起诉，恰恰这时，她偶然听朋友说仲裁和诉讼的效果差不多，而且时间短。于是，曲大姐抱着试试看的心里到绥化仲裁委员会咨询。仲裁秘书指导她与担保人、债务人沟通，询问对方能否通过申请仲裁解决纠纷。担保人听说曲大姐不是到法院起诉，于是也同意仲裁。最终这个债务纠纷经过仲裁员的调解顺利解决。担保人还解释，自己与债务人有矛盾，所以才躲着曲大姐，不愿意替债务人偿还债务。

有的申请人认可仲裁的保密性。“现在这么多App都能查到企业涉诉信息，有的App每天都向订户推送企业的诉讼信息。要是我公司的诉讼数量多，即使是胜诉也会影响企业形象。”绥化市某废弃油脂生产有限公司负责人谭某告诉记者。谭某是一位年轻的创业者，今年33岁。他所在的废弃油脂生产有限责任公司主要业务是从养猪专业户或屠宰点收购下水加工成油渣。成品油渣既是肥料企业的生产原料，也是饲料的添加剂。谭某说，该企业需要一份环境影响评价报告书，委托一家环保检测企业来制作。这家环保检测企业不仅拖延时间，而且制作出的环境影响评价报告书也没有过关。“我们已经支付了10万元的费用，为了要回这笔钱，我们和他们多次沟通。可他们认为，环境影响评价报告书没有通过的原因是政策有变化，不同意退款。公司还没开门就要打官司，我们几个合伙人担心影响商业信誉。”谭某说。考虑到企业是创业初期，客户也会看到这些诉讼风险信息，于是，谭某与环保检测企业负责人协商仲裁解决纠纷。经过绥化农业经济贸易仲裁院的调解，环保检测企业退还5.5万元。

也有申请人看好仲裁的时效性强。“我们向绥化仲裁委申请仲裁是去年的3月底，5月12日就拿到调解书，前后只用了43天。同年9月，我们的货款就到账了。根据我公司以往的诉讼经验，这样的案件一审需要3个月，如果进入二审程序和执行程序，时间将更长。”黑龙江某青贮生产企业的负责人告诉记者。据了解，这家公司2021年向一家青贮零售公司供应了170万元的货，但对方以没钱为由拖欠30万元的货款。“我们是一家规模企业，合同等证据完备，胜诉可能性大。我们将仲裁解决纠纷的条款写进了销售合同。在与对方协商无果的情况下，我们申请了仲裁。”该负责人表示，绥化仲裁委员会的仲裁员对此案进行了调解，该公司按照仲裁员的建议放弃了部分违约金，对方爽快地签订了调解协议。

记者在潍坊仲裁委员会和绥化仲裁委员会采访时，相关负责人都介绍了仲裁立案快、裁决快的优势，均表示可以做到当日申请，当日立案。

大成律师事务所律师高级合伙人、绥化农业经济贸易仲裁院执行院长于奇告诉记者：“首先，仲裁是一裁终局，民事诉讼是两审终审制，采用仲裁方式解决涉农纠纷，可以缩短解决纠纷的时间，提高解决争议的效率。其次，目前法院受理案件数量大，法官人均办案压力大，因此采取仲裁方式也可以有效分流法院的受案数量和减轻法官的办案压力，有利于社会争议的实体化解决。”

不过，仲裁也有其短板，仲裁不能取代诉讼作为处理民事争议的基本方式。

首先，诉讼的受理案件范围更广泛。根据仲裁法，仲裁不适用于婚姻、收养、监护、扶养、继承纠纷以及依法应当由行政机关处理的行政争议。同时，由于选择仲裁需要仲裁协议，即矛盾双方都要同意以仲裁的方式化解纠纷，所以大部分案件还是通过诉讼解决。以侵权案件为例，该类案件很少能进入仲裁程序。“侵权案件的当事人很少能好好协商解决纠纷方式，大部分被告的口头语都是‘爱哪儿告哪儿’，所以一般都是原告去法院起诉。”张玉璞介绍。

其次，仲裁裁决的执行等程序要通过法院才能完成。

第三，仲裁委员会独立于行政机关，与行政机关没有隶属关系。仲裁委员会之间也没有隶属关系。每个仲裁机构的受案范围、仲裁规则和仲裁员背景都不同，仲裁机构也不按行政区划层层设立。普通群众找到合适的仲裁机构也需要做一些功课，这也导致仲裁在群众中认知度不高。

某商业银行资产管理部负责人告诉记者，银行根据不同情况，选择不同的纠纷处理方式。比如仲裁，处置周期短、流程快，可以用于批量处理争议不大的纠纷。有的客户抵触情绪大，且有抵押物，需要对抵押物进行查封、拍卖，这种情况，银行会选择诉讼解决纠纷。还有一些客户，还款意愿强但暂时遇到困难，该行会自行协商解决。比如开货车的司机遭遇车祸，一时交不起贷款，银行会宽延偿还贷款的时间，帮助他渡过难关，等经营好转后再追缴贷款。

“无论是诉讼还是仲裁，都在发挥化解涉农纠纷的作用。”于奇表示。

夏日里，当记者结束采访将要走出潍坊仲裁委员会的大门时，几个农民因一起劳务合同纠纷走进办公大厅，向值班的仲裁秘书打听仲裁程序，他们说从工友那里听说仲裁也能解决纠纷，因此上门咨询：“你们和法院有啥不一样？”“你们能帮俺拿回钱来吗？”

去年年底，在2023亚太区域仲裁组织大会上，司法部副部长贺荣表示，中国仲裁的国际影响力和认可度持续提升。我们将坚持守正创新，完善具有中国特色、与国际通行规则相衔接的仲裁法律制度，健全仲裁、调解、诉讼等有机衔接的多元化纠纷解决机制，服务经济社会高质量发展。