**从“定分止争”到“敦风化俗”：基层法庭参与乡村振兴的实证研究**

**黄 文**[[1]](#footnote-0)

论文提要：

## “民族要复兴，乡村必振兴”。2020年12月习近平总书记在中央农村工作会议上指出：要加强和改进乡村治理，深入推进平安乡村建设，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。在此背景下，本文通过对本辖区及友邻法院共计47[[2]](#footnote-1)个基层法庭的实地调研，从“价值追寻、困境冲突及对策分析”三个方面进行综合分析，论述以基层法庭为主体的乡村治理创新，从法治维度下，正确处理基层政府与乡村群众利益关系，在源头上预防减少乡村地区矛盾纠纷，为乡村振兴战略提供科学、公平的法治保障，以此助力构建生态宜居、治理有效、乡风文明的和谐乡村社会。

关键词：乡村振兴、基层治理、基层法庭

以下正文：

一、基层法庭参与乡村振兴的价值追寻

基层法庭是化解乡村矛盾纠纷的“前沿阵地”，是构建和谐共融、生态宜居乡村生活的重要基层政权组织。

**（一）符合国家治理理念的根本要求**

党的十九大会议习近平总书记指出“实施乡村振兴战略，要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。”[[[3]](#endnote-0)]由此可见，在构建生态宜居、和谐共融的乡村社会过程中，满足乡村群众对民主法治建设的需求，维护基层社会的公平正义是实现乡村振兴战略的必然途径，基层法庭参与乡村治理，助力乡村振兴是用实际行动阐释习近平新时代中国特色社会主义思想，也是在社会治理层面巩固和拓展脱贫攻坚成果。

**（二）实现乡村法治化的重要渠道**

乡村法治化是实现乡村振兴战略的必然选择，以法治思维治理乡村地区经济、文化、教育等各项工作，提升乡村群众法治素养。为实现该目标，最高人民法院出台《关于全面加强人民法庭工作的决定》明确了当前基层法庭需要积极参与到乡村社会综合治理当中，满足人民群众日益增长的司法需求，承担起有效参与乡村社会治理的责任。同时，在全面依法治国的背景下，法院是国家运用法律手段管理社会的重要工具，司法权威在乡村治理中具有其他政府机关不可代替的公信作用，让基层法庭参与乡村治理过程中，更能取得群众的认同，在定分止争、法治宣传等方面都取得良好的效果。

**（三）构建多元纠纷解决机制的主体**

构建多元纠纷解决机制是当前完善乡村治理机制的发展方向，基层法庭作为基层司法机关是实现乡村地区构建多元纠纷解决机制中的主体。根据最高人民法院《关于建立诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》，明确了基层法庭在参与乡村治理过程中，要健全司法调解与人民调解、行政调解衔接机制，全面推进“大调解”工作，化解乡村地区矛盾。[[[4]](#endnote-1)]由此可以看出，基层法庭成为乡村地区构建多元纠纷解决机制主体的原因：1、基层法庭的审判职能在解决乡村地区纠纷上承担着重要的职责；2、基层法庭作为基层法院的派出机构是基层政权的重要组成部分，与基层社会的关联程度，决定了它成为参与乡村治理，构建多元化纠纷解决机制的主体力量。

二、当前基层法庭参与乡村振兴的困境分析

通过对47个基层法庭调研后发现，基层法庭在参与乡村治理、促进乡村经济发展等方面，发挥了不可替代的作用。但我们更应该理性地认识到，当前基层法庭在参与基层社会治理、助力乡村振兴过程中仍存在诸多问题，如何规避其弊端，充分发挥“定分止争”达到“敦风化俗”的作用，是基层法庭需要着重考虑分析的一大难题。

**（一）司法大众化与法官专业化的冲突，案多人少的困境**

随着脱贫攻坚战略的全面胜利，乡村地区经济的不断发展，司法大众化也不断呈现出双面性的影响，从积极方面来看，有利于推广司法，提高乡村群众对司法以及法律的认知程度；另一方面，由于司法是集理论性与实践性于一体的活动，司法大众化会一定程度上损害司法的权威性以及统一性。因此，构建专业化和职业化的现代法官队伍是司法大众化后的必然选择。在司法责任制改革后，法官专业化的高标准也提高了入额法官门槛，让法官数量锐减，尤其是经济欠发达的西部地区，员额法官就显得更加稀有，在47个调研的基层法庭中所配备的员额法官数量仅有为1-2名。基层群众的法律意识不断提升，所引起的社会矛盾以及利益纠纷问题也接踵而来，在数量大幅增长的同时，案件类型更加多样，处理难度越来越大，案多人少的矛盾日趋突出；到2020年一些法院特别是中西部地区基层法院办案经费短缺、人才流失、法官断层等现象依然存在。因此，要实现乡村地区的有效治理，就亟需解决当前各基层法庭“案多人少”这一困境，让基层法庭法官有更多的精力投入到每一个案件当中，确保司法公正，为乡村振兴营造法治氛围。

**（二）治理规则与纠纷调解的冲突，案结事了的困境**

传统司法程序中,“案结事了”是司法工作心照不宣的目的，庭下调解作为当前一种相对有效的协商解决问题和矛盾的手段，是各地基层法庭解决矛盾纠纷的最优选择。然而乡村振兴战略中的乡村法治化治理，必须坚持以人为本的人文理念，这就要求各基层法庭在开展司法调解审判工作的同时，不应仅局限于案结事了，更应该秉承以人为本、以教育为主，达到“敦风化俗”的目标。笔者在调研中发现极少数基层法庭法官在司法实践过程中为了以调解方式化解矛盾、达到案结事了，其过程是否要遵守法律制度就显得不那么重要。正如朱苏力所言，在中国基层法院的法官主要关注的是如何解决纠纷，而不是恪守职责。[[[5]](#endnote-2)]这样往往会带来比较严重的法律后果，出现“诱惑调解’、“强制调解”、“和稀泥”等现象发生，不仅不利于乡村法治化建设，往往还会带来较为严重的后果，损害法律以及司法机关的专业性和权威性，不利于社会纠纷的实质化解，所以对于“案结事了”不能片面的理解而应该全方位多角度的对此进行刨析。无论是通过案件审判的方式，还是通过庭下调解的方式，这些方式的共同目的都在于调解社会纠纷，促进乡村和谐，维护司法公正和司法权威。如何真正意义上实现的“案结事了”，是乡村法治化进程中不可回避的问题，也是保障乡村群众合法利益的关键。

**（三）司法现代化与纠纷本土化的冲突，家事难断的困境**

我们一直将实现司法现代化作为社会治理的目标，为了实现司法现代化，我们开始了极为复杂而深刻的法律文化和司法制度的移植，并借助国家力量自上而下加以推行。由于对实现司法现代化、乡村法治化的目标急于求成致使移植而来的司法制度未能结合本土乡村地区法治背景以及法律文化进行优化，导致现行部分法律条文对于乡村治理而言呈现出不适应性。如笔者调查发现，某基层法庭审理原告马某建、李某诉被告马某鲜、马某双、陈某兵赡养纠纷一案，被告以已经出嫁且未继承父母任何财产为由，拒绝赡养原告，法官经过多次调解后，仍无法让双方满意。该案件值得我们深思的地方在于乡村地区仍存在“嫁出去的女儿，泼出去的水”等传统观念，在父母分配财产时女儿往往没有继承权，却要承担和儿子相同的抚养责任，从法律上来讲无可厚非，但没有享受对等的权利，却要承担一样的义务，很容易引起乡村地区家庭内部的矛盾纠纷。根本原因在于实现司法现代化的理论背景应该是以陌生人社会作为基础条件，而当今的中国，特别是乡村地区，所处的社会仍是“人情社会”，这样让基层法庭参与乡村治理过程中，实际具体运用司法程序时往往会出现“清官难断”的矛盾局面。随着法治中国战略目标的提出，乡村法治化以及现代化司法已经成为时代发展的要求，司法也要朝着现代化和本土乡村化的方向发展。

三、破解困境，基层法庭参与乡村振兴的创新对策分析

充分发挥基层法庭在乡村治理过程中的作用，以创新协同司法、“智慧法院”建设、内外部衔接改革、完善乡村本土司法等方式，破解困境，让基层法庭为乡村振兴战略提供有力保障。

**（一）创新开展协同司法，为乡村法治化治理提供联动合力**

协同司法，即在化解各种矛盾和复杂问题时，调动所有能对矛盾化解有所帮助的相关力量。这种方法，在新时代的法治社会的建设中起到了极大的推动作用，能够增快法务人员的工作速率和效率，为解决乡村地区“案多人少”的问题奠定了牢固的基础。

1、以建设智慧法院为载体。加快乡村地区信息化建设，实现乡村地区科技法庭全覆盖，以创新“互联网+微法庭”等方式。实现网上立案、审核、签批等，并对案件受理、立案、强制措施、全部法律文书等案件基础资料进行统计分析和综合查询。[[[6]](#endnote-3)]提升办案效率，缓解乡村地区“案多人少”压力。同时也能利用现代化的信息手段形成乡村地区基层法庭司法与行政互动、司法与群众互动、司法与社会管理互动的良好局面，提升乡村地区司法协同水平，用科技助推乡村治理。

2、以协同乡镇机关为基准。乡村地区基层法庭解决“案多人少”的矛盾，需要强化与基层政府、派出所及有关部门的协调配合，构建“大调解”工作格局。在乡村治理、新农村建设、基层群众法治宣传等方面，都需要整合基层力量，达到效果最优化。如笔者调查发现，达州市任市法庭在2019年联合该辖区及周边共计18个乡镇机关联合会签《任市片区联合矛盾纠纷大调解联系会议章程》（试行），章程共7个版块，对成员单位、组织机构、制度内容等都做了详细的介绍。该章程的实施极大预防和化解了乡村矛盾纠纷，从数据统计方面，任市法庭2013年共调解案件87件，到2020年为149件，调解增长率达71.3%，判决、裁定等比例也有所下降。

3、提升基层法官审判能力。解决案多人少的困境，需要注重司法内部建设和法官整体素质培养，法院要依据工作中的实际问题，提高法官的综合素养，增强其化解矛盾、解决问题的能力和综合效率。创新遴选方式，通过社会公开遴选法官的途径，将高素质的法律人才聚集到法官队伍之中，改变现在法院公务员为法官主要来源的局面，确保法官队伍整体素质不断提升。另一方面需要加大对西部地区基层法官的职业保障力度，在现行法官薪酬和等级挂钩的单独薪酬体系下，进一步缩小西部与东部发达地区之间的待遇差异，让西部基层地区员额更有“吸引力”。让西部地区法官以更加公平、公正、高效地态度做好审执工作，满足群众的新需求和新期望从而达到社会主义的全面法治化建设。

**（二）坚持公正规范司法，为乡村法治化治理提供价值导向**

实现乡村振兴战略，加快乡村法治进程，需要基层法庭司法人员秉持公平、公正的服务态度，努力让每一位群众在其所牵涉的司法案件中感受到社会的正义，杜绝在审执过程中片面追求“案结事了”损害乡村群众的合法利益。

1.以实现公平正义为价值导向。公平正义是一直是人们追求的普遍价值观，如“大道之行也，天下为公”；美国哲学家罗尔斯《正义论》中“正义是社会制度的首要价值，正如真理是思想的首要价值一样”[[[7]](#endnote-4)]，都表现出对公平正义的追求和期盼。当今公平正义思想也是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，集中体现了党的意识主张，也为乡村振兴、法治乡村建设指明了方向。所以基层法庭在参与乡村治理时要充分发挥自身的“裁判”作用，注重案件的真实情况和依据法律法规来判决，正确指引起诉人合理、合法、快速有效地完成相关的诉讼，使结果具有法律性质的同时也符合群众预期设想，而不能片面追求“案结事了”。同时基层法庭工作人员自身应具备相应的法治思维，以追求“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”为目标，尊重法律法规，依法运用法律解决群众间各种纷杂问题、化解各种矛盾纠纷。

2.以预防矛盾纠纷为工作重心。各基层法庭在参与乡村治理的工作重心应是“预防”而非“化解”。只有从源头上杜绝矛盾的产生，才能实现真正意义上的长治久安。基层法庭司法人员应将工作重心转移至预防矛盾的产生方面。从群众关注、服务社会大局的角度，积极开展司法宣传工作，确保审判执行工作实现良好的法律效果和社会效果。在日常庭审工作中，以案析法开展法治教育，邀请群众、机关干部旁听，让其从自身、从身边实实在在的案件中吸取教训，在给群众普法的同时，也能提高乡村基层地区机关干部依法行政的水平和廉洁奉公的意识。进一步加强与媒体报刊的沟通交流，有针对性的将一些群众反映强烈、疑难复杂的案件进行全程跟踪报道，做到将审执工作公开化、透明化。

3.完善基层人民调解工作模式。完善基层法庭附设人民调解室的运作模式，让基层矛盾化解在基层，实现真正意义的“案结事了”。在实现立案登记制的大背景下，对诉讼到基层法庭的民商事纠纷，先由立案法官进行立案形式审查，符合立案形式要件的，以是否适合调解为基本标准，进行甄别分流，对适合人民调解的案件，释明引导当事人优先选择人民调解程序，不符合人民调解要求或者当事人不同意选择人民调解的的，予以立案，进入诉讼阶段，达到从程序上规范。再通过选派基层人民调解员驻基层法庭的方式，扩充高质高效的人民调解队伍，开展调解工作，以实现真正意义上的“案结事了”。

**（三）完善乡村本土司法，为乡村法治化治理提供实践范式**

让基层法庭更好参与到乡村治理当中，规避“司法现代化”与“纠纷本土化”的矛盾，需要让基层法庭的功能和作用更多地体现在对乡村纠纷进行妥善处理，更有力的化解乡村社会矛盾，构建和谐美丽乡村社会。

1.实现规则治理与村规民俗的融合。乡村地区基层法官在日常的审执工作中，遵循规则治理、依法审判的同时，还需要有融入当地文化的基本素养，不仅要精通法律，更要熟悉民情、熟悉本地风俗习惯，要对其进行法治化改造和转化，不能忽略村规民俗其在案件判定的作用，更不能只偏袒这些而丢弃了法律法规，做到既善于从法律视角办理案件，又善于从社会视角化解纠纷，才能使得乡村群众信任折服，才能结合实际，为乡村振兴提供科学、合理的法治保障。

2.完善健全国家法律法治文化体系。解决“家事难断”的困惑，从国家层面上来讲，一方面国家需要消除各地域经济文化水平发展不平衡的矛盾，另一方面则需要在立法上考虑融入传统文化、区域文化的多样性，不能一概而论，充分尊重西部基层地区的风俗，让法律在参与乡村治理过程中具有更高的实践价值，充分实现乡村地区法治化治理，这样也能让基层法庭在处理乡村本土矛盾时，化解“家事难断”的局面。

3.创新服务方式化解基层矛盾纠纷。在地广人稀的乡村地区，大部分群众在遇到矛盾纠纷时不便到法庭咨询，或是本身法治思维观念淡薄，乡村地区出现信访不信法等现象增多。因此创新服务方式，建立“巡回法庭”、“田间法官”等工作模式，充分发挥基层法官专业模式，从根本上打通乡村地区法治化的“最后一公里”。真正把基层法庭的司法主导与乡村自治相结合，把矛盾纠纷化解在基层社区、化解在萌芽状态。此方式亦能提升乡村地区群众的法治意识，对群众进行系统性的法治教育，让乡村地区群众知法、懂法、守法、杜绝“家事难断”的局面，也能为实现乡村振兴，营造良好的乡村法治氛围。

结语：陶渊明用《桃花源记》为世人勾勒出“芳草鲜美，落英缤纷”的美好乡村田园生活，时至今日，我国实施乡村振兴战略之根本目标，旨在构建生态宜居、乡风文明、和谐富裕的乡村社会。如何实现古今人们理想中的乡村生活，笔者希望通过这样一篇实践性文章，以基层法庭参与乡村治理为角度，助推乡村振兴。

参考文献：

1. ①黄 文，四川省达州市开江县人民法院办公室副主任， 电话：18282905095，通信地址：四川省开江县城普大道 邮编：636250 Email：[445877041@qq.com](mailto:445877041@qq.com) [↑](#footnote-ref-0)
2. 47个基层法庭：西外法庭、北外法庭、罗江法庭、蒲家法庭、碑庙法庭、麻柳法庭、大树法庭、堡子法庭、河市法庭、白沙法庭、官渡法庭、罗文法庭、草坝法庭、土黄法庭、渡口法庭、峰城法庭、五宝法庭、南坝法庭、天生法庭、新华法庭、胡家法庭、双河法庭、普光法庭、清溪法庭、东柳法庭、杨家法庭、清河法庭、石河法庭、高穴法庭、石子法庭、文星法庭、周家法庭 、永兴法庭、回龙法庭、甘棠法庭、任市法庭、土溪法庭、清溪场法庭、琅琊法庭、涌兴法庭、临巴法庭、三汇法庭、岩峰法庭、文崇法庭、有庆法庭、贵福法庭、静边法庭 [↑](#footnote-ref-1)
3. [] 中国共产党第十九次全国代表大会文件汇编，北京人民出版社，2017版，第25、26页 [↑](#endnote-ref-0)
4. [] 中华人民共和国最高人民法院：《最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》，载<https://baike.so.com/doc/9919785-10267097.html>，于2021年6月23日访问。 [↑](#endnote-ref-1)
5. [] 朱苏力：《中国农村对法治的需求与司法制度的回应——从金桂兰法官切入》，载<http://culture.zjol.com.cn/05culture/system/2009/03/13/015338151.shtml>，于2018年8月23日访问。 [↑](#endnote-ref-2)
6. [] 王光荣：《论新时期法院信息化建设的价值及走向》，载《赤峰学院学报》2011年第02期，第71-72页。 [↑](#endnote-ref-3)
7. [] （美）约翰.罗尔斯：《正义论》，何怀宏译，中国社会科学出版社1988年版，第3页。 [↑](#endnote-ref-4)