

人民法庭参与乡村治理的困境与出路

冯佳

北方民族大学法学院

摘要：人民法庭是参与乡村治理国家权力建设的组成部分，是建设乡村诉讼网络的需要，也是完善乡村治理的重要司法保障。人民法庭在参与乡村治理的司法活动中，出现了“治理化心态”背离司法化、过分干预乡村自治所表现出来的角色定位模糊问题，以及难以打破礼俗与法理之间的冲突问题。人民法庭应修正价值理念；构建“德治、法治、自治”相结合的乡村治理体系以及拓展人民法参与乡村自治的功能，最终达到良好的乡村治理效果，维护乡村秩序的稳定，促进乡村发展振兴。

关键词：人民法庭；乡村治理；调解机制

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2022.05.206

一、人民法庭参与乡村治理的现实意义

（一）国家发展战略的组成部分

在实施乡村振兴战略过程中，我国广大乡村地区面临着系列利益格局的重新调整，对乡村社会治理提出更多的司法需求。习近平总书记高度重视社会矛盾纠纷的多元化解和源头治理，强调“我国国情决定了我们不能成为‘诉讼大国’”“法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病^[1]”。人民法庭是人民法院最基层的单位，是化解矛盾纠纷、服务人民群众的第一线，是推进社会治理、促进乡村振兴的最前沿^[2]。回望历史中的共产党，通过农村包围城市战略建立全国政权得益于对农村的重视，为其提供了坚实的社会基础。再追溯至抗日战争时期著名的“马锡五审判方式”就是一种司法参与乡村治理的体现，在陕甘宁边区人口分散、经济落后、交通不便等条件下，通过依靠群众就地办案的方式发挥了司法调解矛盾纠纷以及宣传和执行政府法令的现实积极作用。

（二）建立乡村诉讼网络的迫切需要

人民法庭处在司法为民的“前沿阵地”，主旨是司法便民、化解纠纷，对乡村治理具有专业法律保障。农村诉讼网络是一座架在国家司法机关与乡村基层社会之间的桥梁，是实现公权力控制与乡村基层社会发展的纽带，促进国家法律与乡村发展实际相融合、与村民意愿相符合。在农村社会长期的发展中形成了一种对于乡村中德高望重的长辈或者是村干部的依赖，村民之间发生纠纷采取往往会采取调解与斡旋的方式，存在一种“厌诉”的心态。虽然乡村邻里之间小事可以通过调解得到有效的解决，达到“息诉”的目的，但有些纠纷涉及复杂的法律关系，乡村“代言人”是无法从根本上化解的，此时建立诉讼网络就显得十分必要。

（三）完善乡村治理的重要司法保障

第一，乡村经济发展水平的变化对人民法庭的需求

度增加。过去乡村生产方式单调，村民之间的纠纷基本由乡规民约、当地风俗以及长期形成的习惯作为调和依据。随着国家全方位、全覆盖式脱贫攻坚，农村的发展水平显著提高，村民利益诉求多元化以及矛盾纠纷复杂化，这就需要最基层的人民法庭介入高效处理矛盾；第二，村民的法治意识提高对人民法庭提出新的需求。现代农村社会更加开放与多元，村民与城市之间的联系更加频繁紧密，对法治观念，平等意识、权利保护等要求不断增加。例如，农村集体经济组织成员对于征地补偿款纠纷中进行集体诉讼；离婚案件、继承案件等相关的家庭纠纷；民间借贷纠纷等。另外，网购纠纷、环境污染侵权纠纷、保险纠纷等新类型案件对人民法庭的办案能力提出新的要求。第三，人民法庭长期驻扎在农村基层社会，对于农村地区的社会治安问题更为了解，人民法庭发挥自身优势作用与当地相关治安管理部门协调沟通及时预防制止和遏制黑恶势力对于乡村群众的利益损害甚至人身侵害等。

二、人民法庭参与乡村治理的现实问题

（一）人民法庭的“治理化心态”背离“司法化”

长期驻扎在乡村的人民法庭受法律规则和纠纷调和的双重影响，有时过多地注重案件的实体结果、社会效果，相对忽视法律规则的适用，这种“治理化心态”体现在人民法庭司法过程的各个阶段。面对纠纷时过多采用调解方式，虽然不可否认调解相较于严苛法律更加缓和，尤其是在以乡土民风长期渗透和教化的乡村地区，调解可以减轻当事人的情绪化。但是，过分看中调解会带来法律程序上的缺失以及规制效果的减弱，司法给农村群众所带来的信任度和满意度将大打折扣。

（二）人民法庭参与乡村自治的界限模糊

乡村治理是各方治理主体在自己的领域发挥自身功能汇集达成一个综合的治理效果，其中人民法庭参与乡村治理的角色多样，核心使命是审理案件和裁决纠纷，

在依法治国建设最前沿的阵地，让村民纠纷得以有效解决、权益得到最大保护才发挥最大效用。人民法庭在参与乡村治理实践中自身界限模糊，比如司法过早地干预乡村问题，相关的治理问题作出自己判断；过多地介入当地政府处理地日常乡村事务等。人民法庭发挥司法权的底线作用，不能让司法权在乡村治理中抢占或替代行政权，不能侵扰乡村自治权，应保持适度参与治理的状态，防止司法权用力过猛，不断越界给乡村治理造成混乱的局面。

（三）人民法庭难以化解法理与礼俗的冲突

现代法治的理念、规则、体系等主要源于城市社区，是与城市社会运行机制相匹配的一整套体系，与乡村社会的熟人关系网络存在着隔阂，如果“生搬硬套”国家法律规范可能引起“水土不服”，不仅无法达到乡村法治的目的，而且可能适得其反，削弱法治权威；但若“迁就”乡村现实境况，同样面临着背离法治的诘难。这是人民法庭化解矛盾纠纷、裁决案件时，在选择规范依据、释法说理时面临的现实困境^[3]。在传统的农村社会中，村民之间大多沾亲带故，在面对纠纷时很少有外界力量的干预，常常找村里有权威的人士定针止纷。如今矛盾纠纷日益复杂，乡村权威不能再能凭习惯解决深层次问题，更多村民抛弃“厌诉”的心理，积极寻求司法救济。但大部分人民法庭司法人员对乡村文化、风俗了解甚少，缺乏对乡村生活的切身经验和认知，在面对新型乡村问题时难以作出更切合当地实际的裁判，无法达到彻底解决矛盾、防止纠纷反复的良好社会效果。

三、人民法庭参与乡村治理的解决路径

（一）修正人民法庭的价值理念

1. 明确自身角色定位

在社会综合治理这台高速运转的大机器面前，人民法院扮演的角色是修理维护的作用。在这个角色扮演过程中，人民法庭的工作人员在协调各部门的力量共同进行“修理维护”时，要厘清人民法庭的职责，做到位但绝不能越位。人民法庭扎根于农村，它在解决村民的司法活动中会携带着独特的乡村文化基因，乡村治理过程中不能与政府工作划清明确的界限，它们之间是相互配合、相互协作的关系。人民法庭要减少对司法活动功利化的追求，做到实质正义与程序正义相统一，明确角色定位提高乡村治理参与意识，防止法官在办案中滥用权力不断提高自身的法律素养及办案能力，运用多元化纠纷解决方式，加强乡村社会的规则之治。

2. 发挥司法引领作用

司法资源配置问题使审判压力较大，人民法庭应该发自己的专业性与权威性，引领建立规范的调解平台，

将一些简单的纠纷在诉讼之间进行调解，及时化解矛盾纠纷，把更多司法资源放在复杂且重大的案件处理中，调解与诉讼相互补充，既保证司法质量，又可以提高司法效率。人民法庭在诉源治理过程中不能只看眼前利益而忽视农民的长远利益，更不能以牺牲农民的利益为代价来换取乡村秩序的稳定^[4]。为了避免像过去以乡村权威为第三人进行救济带来的无效调解或者矛盾反复的结果，人民法庭需要使“调解”的便利性、灵活性与“诉讼”的专业性、权威性相互衔接。

3. 提高乡村治理参与意识

人民法庭作为司法发展的最前沿阵地，建设法治国家“最后一公里”的连接点，发挥乡村治理中重要主体作用，利用自身得天独厚的地缘优势，深入农村群众之中聆听民意、体察民情、排解民忧，拉近与农村群众的关系，使案件的审判得到法理、情理和政治效果的统一。此外，人民法庭参与乡村治理应创新思路，特别是在一些乡镇企业发展迅速的地区，农民已经基本告别了农业社会的生产生活方式，对基层治理提出了新的要求^[5]。

（二）完善“自治、法治、德治”相结合的乡村治理体系

1. 弱化乡村权威依赖，强化法律规则认同

我国乡村地区整体发展水平提高，法治意识增强，但仍有部分地区依赖于“当家人”乡村权威充当“裁判”，甚至有些小纠纷如侵权问题、邻里关系等通过暴力的手段激化矛盾，这需要人民法庭法律强制力介入解决。人民法庭通过司法裁判制定正确的行为准则，为村民提供确定的行事规范，在巡回审判过程中宣传法治观念和进行法治教育。

2. 容德入法、以法为纲引导良性自治

乡村社会发展向着法治化方向推进，仍不可否认乡规民约在规范乡村秩序上的作用。人民法庭在司法实践过程中一切行为都不可以突破法律的边界，不能情理大于法理，更不能成为乡村新的“代言人”用道德准则代替法律规范。在此基础上再充分考虑乡村社会风尚与风土人情，在判决说理的过程中充分阐释法理中所包含的情理，引导民情舆论与判决结果相同一，让当事人理解判决的中立性与公正性，理解超出某些乡村礼俗的规则，从而平和矛盾纠纷。人民法庭应定期对辖区内案件类型化分析、归类，总结类案纠纷风险预防提示；在类案剖析数据的基础上，指导乡规民约制定或审查并提出修改意见。

3. 打造符合现代法治与乡村治理需求的文化价值认同

乡村“熟人社会”中长期依赖于彼此之间形成的文

化认同感，人民法院作为一种处理乡村纠纷的新模式，让村民接受的过程中不能与乡村文化之间形成一种相互割裂的关系。人民法院要立足乡村实际，充分发掘优秀乡村文化价值观，传承乡村社会中蕴含的善良风俗和道德准则。乡村地区单纯运用法言法语难以达到司法解决纠纷的最佳效果，结合社会主义核心价值观的要求，对当事人进行道德教化和劝善提议，从而使乡村传统文化能够与当下社会的主流价值相互融合，形成符合现代法治和社会治理需求的新乡村法治文化。

（三）拓展人民法院在乡村治理的功能

1. 拓宽人民法院参与乡村治理的途径

我国大部分乡村地区地广人稀，人民法院处理案件所辐射的范围广泛，为了便于乡村治理，可以借助新时代信息手段扩大乡村群众参与司法活动的途径，为乡村治理提供更全面地司法服务。在科技时代，人民法院应该顺应“科技+”的新模式，通过微信公众号、抖音、快手等多媒体平台与村民形成紧密联系。通过互联网平台进行庭审现场直播、发布典型案例，公开相关裁判文书以及用法言法语之外的通俗语言进行案情分析，开展法律规范与适用的相关普法活动，让人民法院与农村群众之间的信息交流更加便捷畅通，也使人民法院成为基层司法公开的重要窗口，推动人民法院在乡村治理中的深层次发展。

2. 完善乡村诉讼网络运行

人民法院、巡回审判站、便民联系点、便民诉讼联络员四者共同构成了乡村诉讼网络，它们以乡村资源为基础，法律诉讼和司法保障为目的，且独立于本地政府权力的乡村治理方式。在乡村诉讼网络中，解决人民法院的相关问题尤为关键。首先，多数年轻法官无法融入乡村，人民法院可以在人员配备上提出“农村基层锻炼计划”以及“司法人才返乡政策”，激励年轻的司法人员下到农村一线磨炼，让生长于乡村的司法人才家乡进行司法工作，并返聘一些农村经验丰富的老法官带队指导，通过评选让优秀的法官可以扎根乡村。其次，地方性知识是村民在与自然环境长期打交道的过程中所发展出来的理解、技能和哲学，并指导他们有关日常生活基本方面的决策^[6]。“十里不同风，百里不同俗”，地方性知识的地域化特征决定乡村人民法院的法官需要以跟班学习、与当地村民交流、学习方言土语等社会体察方式了解社情民意。这在保证办案力量充足的同时，为以后的人民法院办案节约时间、经济、风险等成本，并达到平息乡村纠纷与实现重塑乡村社会规范相一致的目标。

3. 联动社会多元化治理主体

“枫桥经验”即“依靠群众，预防纠纷，化解矛

盾，维护稳定，促进发展”，成为现代乡村治理的一种价值导向。首先，人民法院在开展工作时应积极邀请人大代表、政协委员旁听案件庭审，自觉接受人民群众以及社会各界的监督。同时，对村民信访案件予以关注，对当事人走访和心理疏导，对农村困难的群众予以司法救助。其次，为实现人民法院审判与人民调解之间有机结合，以人民法院为主导建立规范的乡村调解平台，组织村民委员会在其中起到主干的支柱力量，形成矛盾纠纷调解联络机制。另外，在案件审判中出现的新情况、新问题主动与熟悉当地情况的政府等部门进行沟通，使问题在萌芽状态早发现、早解决。同样地，当政府部门、村民自治组织等遇到相关法律问题，人民法院应该积极提供司法建议和帮助，共同为实现乡村治理而团结合作。

结语

建设社会主义法治国家不可或缺建设法治乡村，人民法院作为连接国家司法建设的最后一公里起着至关重要的作用，同时也承担着乡村治理的重要责任。人民法院应始终清晰自身的角色定位，在不过度干预乡村自治的基础上提高乡村治理的参与意识；不断拓展参与乡村治理的功能，运用网络媒体平台为群众广泛参与司法活动拓宽渠道，完善乡村诉讼网络运行，多方治理主体联动，为乡村自治提供高效的司法保障机制；通过完善“德治、法治、自治”三治相结合的乡村治理体系，以德融法，以法引导良性自治，通过有价值的乡规民约弥补法理的不足问题，不仅从法律形式上解决问题，更深入乡村治理社会意义之上。

参考文献

- [1] 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》，载《求是》2021.
- [2] 周强.《认真学习贯彻习近平法治思想全面推动新时代人民法院工作实现新发展》，载《法律适用》，2021.
- [3] 冯兆蕙，梁平.《新时代国家治理视野中的人民法院及其功能塑造》，载《法学评论》，2022，40.
- [4] 吴理财，刘磊.《改革开放以来乡村社会公共性的流变与建构》，载《甘肃社会科学》，2018.
- [5] 曾文，陈菲.《基层治理中的政策执行波动及其消解》，载《沈阳工业大学学报》，2019，12.
- [6] 龚浩鸣.《乡村振兴战略背景下人民法院参与社会治理的路径完善》，载《法律适用》，2018，23.

作者简介：冯佳（1997年8月），女，汉族，山西省长治市武乡县，研究生在读，北方民族大学法学院，宁夏回族自治区银川市。