

人民法庭在基层治理中的差异化角色定位

杨子潇

【摘要】如何找准人民法庭在基层治理中的角色定位,是长期困扰司法实践的难题。既有研究大多落入了“统一角色定位”的窠臼,要么认为人民法庭均受制于司法专业性和人案矛盾,不应兼顾基层治理工作;要么认为人民法庭都应延伸职能,在基层治理中发挥更多作用。实际上,无论是在应然层面还是在实然层面,不同的人民法庭在基层治理中的角色定位都存在差异:一方面,基层社会和法治需求的不断分化,导致不同地区的人民法庭需要达到的社会治理参与度存在显著差异;另一方面,在需要深度参与基层治理的人民法庭中,只有在部门社群中占据有利位置、关系、资源的人民法庭才能取得预期效果。因此,不同情境下的人民法庭应当根据社会需要和自身条件选择差异化的角色定位。这种差异化的角色定位使得人民法庭在落实诉源治理工作时,会根据所处的情境调整其参与基层治理的方式和程度。诉源治理的涵义在这一过程中得到了丰富和拓展。

【关键词】人民法庭;差异化;部门社群;诉源治理

【作者简介】杨子潇,北京大学法学院博士研究生。

【原文出处】《法制与社会发展》(长春),2024.3.50~66

一、问题的提出

作为法院系统的末梢,人民法庭需要同时承担“政”和“法”的双重角色。然而,由于上述角色存在扮演冲突,任一角色都可能会对其他角色形成挤出效应,^①所以各人民法庭也就必须分清这些角色的主次。就一般分工而言,司法审判是人民法庭的核心工作,治理型工作是人民法庭的附加工作。因此,人民法庭在基层治理中面临的角色冲突,主要表现为人民法庭要不要、要在多大程度上把精力用于完成治理型工作。

对此,既有研究存在两种判断。认为人民法庭需要深度参与基层治理的一方提出,当前我国基层社会产生的大部分纠纷仍是传统的、不规则的,老百姓不可能抛开情理观念看待纠纷。因此,法官需要在开展审判活动时,积极处理与纠纷伴生却未被纳入规范体系的要件、诉求与情绪。^②同时,随着司法

机关对维护社会稳定、优化营商环境等治理型工作的不断参与,我国也更应当打造“全科医生型”的人民法庭。^③然而,反对者认为,深度参与基层治理会使人民法庭承担过重的工作,加剧法官的精力耗费。就算法官尚有余力,过多参与治理工作也会导致人民法庭的职业化、规范化、独立化原则受损,降低判决的可预期性、处断一致性和稳定性。^④更何况,当前我国已经构建起了一套多元解纷机制,人民法庭只需与派出所、司法所、社会治安综合治理办公室等相关部门各司其职、协调配合,就能够取得良好的治理效果。^⑤随意拓展人民法庭的角色定位,反倒容易使各部门功能紊乱、角色崩溃,造成多元解纷机制的失灵。^⑥因此,虽然社会的复杂性需要人民法庭扮演更多角色,但是为了避免顾此失彼,人民法庭不仅不应扮演更多角色,还要尽可能地恪守本职,就算真的有必要参与基层治理工作,也应当保持克制和

谦抑的态度。^⑦

然而,笔者调研发现,双方的判断都不算正确。在诉源治理中,人民法庭既没有全然取得前者预期的效果;也没有像后者说的那样,陷入到人案矛盾和缺乏独立性的泥沼中。更确切地说,在不同情境下,人民法庭选择落实诉源治理工作的方式以及诉源治理带给人民法庭的影响是存在差异的:有些人民法庭因诉源治理增加了约四分之一的工作量,取得的收益却微乎其微;有些人民法庭则在几乎没有额外损耗精力的情况下,取得了极好的治理效果。受诉源治理的影响,不同情境下的人民法庭在自身的角色定位上表现出了明显的差异:有些人民法庭哪怕逆着诉源治理的风向也要恪守本职,尽可能不参与基层治理工作;有些人民法庭则选择了主动延伸职能,积极参与基层治理工作乃至行政工作。

面对上述情况,既有研究显得有些“一概而论”,缺少对差异的细致辨析和刻画。因此,我们也有必要进一步讨论:人民法庭参与基层治理的角色定位为什么会呈现出差异化、地域化的特征?扮演不同角色的人民法庭又分别要在多大程度上参与基层治理?

二、基层的异质性如何影响人民法庭的应然角色定位?

在应然层面,由于我国各地的基层治理态势具有显著的异质性,所以不同情境下的人民法庭应当选择不同的方式参与社会治理活动。

(一)以异质性为视角

在很长一段时间内,研究者对人民法庭和基层司法情境的认识都是“乡土中国”式的:人民法庭是位置偏远而缺乏资源的,基层司法情境是重视人情与地方规范的,社会中产生的纠纷是鸡毛蒜皮、难以全然落入规范框架的,常见的治理事务也是分不清该由政府、法庭、站所、村居委哪家管的,理想的法官是马锡五式的,纠纷的当事人是秋菊式的。为了更妥帖地适应上述情境,人民法庭应当选择偏向于“治理型”的角色定位。

可以说,在十几年前,上述关于人民法庭的认识是极为精准的,“基层司法”也近乎等同于“乡村司

法”。^⑧不过,随着国家的发展,这种认识愈发成为一种思维惯性而非真实状况。基层社会早已超出了乡土田园的图景,巨大的区域分化正悄然出现。根据贺雪峰的研究,在发达地区,持续的乡村工业化和城市化使当地形成了绵延的城市经济带。附近的农村和城市基层都已经成为城市体系的内在有机组成部分。村民能够在二、三产业就业,享受准市民的福利和公共服务。他们的生活方式和生活逻辑在事实上是工业化、城市化的。^⑨相反,欠发达地区的基层随着人口的大规模流动而被持续掏空,缺乏向上发展的内生资源。留守老人、儿童构成的社会主体,也仍旧保留着以熟人社会为基本特征的生活方式、社会关系和思想观念。^⑩更重要的是,上述差异将在很长一段时间内被持续乃至扩大。在这种差异下形成的社会生活和治理事务,也随之表现出了稳固的差异:发达地区以发展经济和提升资源承载能力为目标,欠发达地区则以强化公共服务水平和维系保障留守居民日常生活为目标。^⑪

除了发展上的差异,我国基层的社会结构和社会关系紧密度也存在着明显差异。其中,宗族性地区的社会关系紧凑团结,居住形态以聚居为主,地方性规范的影响广泛。相反,原子化的地区社会关系疏松,居住形态以散居为主,地方性规范不再受到重视。此外,以小亲族为主要社会单元的地区,其社会关系紧密度、居住的密集度和对地方性规范的重视程度都处在前述两类地区之间,呈现出亲族内相对团结、亲族外竞争对抗的特征。^⑫

总体而言,我国的基层并不是均质性的,而是异质性的。“竹篱茅舍、以农为生”是基层,“高楼大厦、工业发达”也是基层;“社会关系紧密、重视地方规范”是基层,“社会关系原子化、推崇外部规范”也是基层。基层社会千差万别,基层社会治理需求也存在分化,不同地区的人民法庭参与基层社会治理的方式和程度亦会有所不同。又因为基层治理方式可被归纳为“在审判中兼顾社会治理效果”和“参与审判之外的社会治理活动”两类,所以笔者将从这两类基层治理方式展开分析。

(二)异质性的“在审判中兼顾社会治理效果”

由于区域特征存在差异,人民法庭在审判中兼顾社会治理效果时,需要根据当地情况使用不同的方法,凸显不同的角色定位。比如,欠发达地区经济发展相对缓慢,常住居民的生活方式与思想观念相对传统。因此,人民法庭需要应对的纠纷类型,仍以婚姻家庭纠纷、土地争议、相邻权纠纷、债权债务等相对常见的纠纷为主。且上述纠纷多发生在熟人之间,夹杂着人情世故、朴素诉求等不规则要件,处理结果也很容易对当事人的日常生活和社会交往造成影响。因此,为了取得更好的社会治理效果,法官在审理上述纠纷时,不仅要关注法律规范和诉讼程序,而且必须仔细考虑“如何弥合关系”“如何平衡法理情”以及其他具体琐碎的事情。当地人民法庭呈现出的角色定位也会更加偏向于“治理型”。

与之相对,因为保有大量村镇企业,经济金融活动繁多,发达地区的人民法庭除了要应对婚姻家庭纠纷、邻里矛盾、债权债务纠纷等常见纠纷,还要处理金融、网络、工程、环境等方面的纠纷。由于这些纠纷主要发生在陌生人和法人之间,纠纷事实更为要素化,牵扯的个人情感、社会关系更少,专业属性更强,有些诉讼甚至不是为了胜诉,只是为了走个过场,给公司或商业伙伴一个交代,所以此类纠纷一般只需要依照法律、诉讼程序和专业意见进行“公了”,就能够得到妥善解决。相应的,当地人民法庭在审理这类纠纷时,不必过多考虑法律之外的要素。发达地区的人民法庭在基层治理中的角色定位,也因此比欠发达地区的人民法庭多了一层“本职型”的色彩。

不仅如此,即便面对同一类型的纠纷,不同地区人民法庭采取的行动也并不相同。以极具普遍性的离婚纠纷为例,发达地区经济条件好,就业岗位多,当地居民即便身处农村,也能够独自在独身状态下以小康生活水平养活自己,并保持再次进入婚姻的竞争力。同时,稳固的经济基础也带来了更为自主开放的情感观念,婚姻关系合同化、协议化的观念愈发受到当地居民的推崇。受上述因素影响,当地居民对离婚的顾虑大大降低。在面对离婚纠纷时,当地居

民心中的牵绊、怀恋和对“谁对谁错”的执着相对较少,只希望“快刀斩乱麻”。相应的,当地人民法庭在审理这类离婚纠纷时,也不必将绝大部分精力用于维系双方关系,或把两个人的矛盾理顺。在多数时候,人民法庭只需根据实际情况判断双方当事人情感是否破裂,再依照法律规定分割财产、确定抚养权,就足以取得良好的判决效果。因此,当地人民法庭在处理离婚纠纷时会更加偏向于“本职型”的角色定位。

相反,欠发达地区居民的婚恋观念虽然与发达地区日渐趋同,但是总体上仍相对保守。受限于当地的经济状况以及仍具影响力的固有观念和社会约束力,当地居民对于离婚的顾虑依然较多。特别是对中西部地区的农村男性而言,由于在婚恋市场上处于劣势地位,结婚不易,离婚再娶更是难上加难,所以他们大多不愿离婚。一旦感受到离婚的危险,他们就容易变得敏感,部分情绪激动的男性甚至还会以死相逼。面对这样的情况,当地人民法庭就不能再依照法律尽速判决,而是必须搞清楚双方感情危机的缘由和来龙去脉,利用法律内外的各种资源手段抚慰双方情绪,从而使纠纷得到妥善解决,防止恶性治安事件发生。因此,当地人民法庭在处理离婚纠纷时会更加偏向于“治理型”的角色定位。

不仅发达地区与欠发达地区的人民法庭存在差异,面对不同的社会结构和治理问题,不同情境下的人民法庭也需要采取不同的方式让司法审判取得更好的社会治理效果。在宗族力量较强的地区,由于熟人间的纠纷占比较高,且纠纷很容易发展为群体性事件,所以当地人民法庭想要作出服众的判决,就需要在审理纠纷时格外注意平衡各方关系,将熟人关系作为纠纷解决资源。同时,由于这些地区的地方性规范留存完整,遵守规范的社会约束机制依然有效,所以在审理纠纷时,法官需要在适用法律的同时兼顾情理,甚至以情理为先。因此,当地人民法庭更符合“治理型”的角色定位。

而在原子化的地区,地方性规范和社会约束机制早已丧失了影响力。受其影响,纠纷当事人更倾

向于通过法律等外部规范解决问题,不买熟人面子的概率相对更高,熟人关系作为纠纷解决资源的效果相对较差。法官即使要考虑人情世故、地方风俗,也多会在法律的投影之下进行,不会超越法律。因此,当地人民法院的“本职型”色彩就要比前者更浓厚。

(三)异质性的“参与审判之外的社会治理活动”

在现行体系下,除了审判工作,人民法院还需要参与本职工作之外的治理工作乃至行政工作。在不同的区域或情境下,人民法院参与本职工作之外的社会治理活动的方式和程度均有差别。

首先,从工作量看,我国发达地区经济社会活动更为频繁,进入司法程序的纠纷数量逐年增长。基层法官年均结案量超过300件已是家常便饭,人案矛盾尤为突出。因此,当地人民法院仅是想要好好完成审判工作就已十分不易,更遑论再分出精力去参与与审判缺乏直接关系的治理工作。相反,我国欠发达地区人口外流严重,经济社会活力相对较弱,进入司法程序的纠纷数量远小于发达地区。在笔者调研过的人民法院中,许多法官的年均结案量保持在150件左右,有时甚至几天没案子。由于需要处理的纠纷数量相对较少,所以当地人民法院的法官也就有更多的闲暇时间参与本职工作之外的治理工作。因此,法官事实上被安排了大量的治理工作,还要在一定程度上辅助行政工作。

其次,从人民法院参与社会治理活动的原因来看,随着基层社会的复杂化、陌生化和人民群众法治意识的提升,越来越多的社会治理目标必须借助包括法律手段在内的多种复合手段才能实现。^⑩同时,由于人民群众愈发将是否依法办事作为评价社会治理活动正当性的重要标尺,社会治理行为的合法性对部门公信力的影响也越来越大,国家也愈发强调基层治理的法治化,所以国家制订了一系列严格的规定和监督考核机制,促使基层治理主体依法依规开展社会治理活动。然而,由于许多基层治理主体缺乏相应的法律知识,在应用法律法规时也常有模棱两可之处,所以实践中拿不准某个具体治理行为、

方案是否触碰了“红线”的状况时常发生。而且,即便知道“红线”在哪,由于街头执法环境瞬息万变、状况突发,常常需要见机行事,各基层治理主体很难保证自身行为全然合法合规,一不留神就会出现瑕疵,所以为了避免在实践中违法违规,各基层治理主体对“基层治理法律顾问”这一角色产生了极大的需求。

谁来承担这一角色?人民法院在其中起到什么作用?不同地区的情况存在显著差异。在发达地区,由于基层资金充裕、编制更多,所以当地基本能够为党政机关配齐满足工作需要的法制办公室或专业的法律工作人员,部分经济条件较好的地区甚至还能聘请专业的律师团队为党政机关服务。既然已经有专人负责基层治理合规工作,人民法院也就不会频频被党政领导要求参与基层治理工作,可以将注意力集中于本职工作。相反,由于欠发达地区资金不足、编制不充裕,当地党政机关很难拥有为自己所用的“法律顾问”,再加上基层生活条件艰苦,留不住专业的法律人才,所以当地人民法院的工作人员就成了基层范围内唯一的法律知识提供者和“法律顾问”。在制定治理策略时,有关部门会倾向于邀请人民法院的工作人员,请其解释法律条文,提供法律建议,评估法律风险。在遇到相对棘手的街头执法纠纷、信访纠纷、拆迁纠纷等纠纷时,治理者也会希望人民法院派员参加。人民法院的工作人员既可以在法律层面规劝当事人,又能够帮助治理者及时发现和消除可能存在的违规风险,人民法院的治理面向由此凸显。

最后,除了合规工作,人民法院还必须与辖区内的党政机关一起处理好上级下派的各项中心工作。然而,即便面临着基本相同的工作,不同地区的人民法院需要承担的任务量也是不同的。比如,2024年初,国务院安全生产委员会办公室在全国部署开展消防安全集中除患攻坚大整治行动。作为一项暂时性的中心工作,许多地区的人民法院被分配了隐患排查任务。其中,苏南地区的E镇常住人口超过七万人,企业600余家,总排查任务量较大。然而,因为该镇各党政机关在编人员共有约150人,还有着近千

人的村居委成员、编外聘用辅助人员和志愿者队伍,所以任务被分摊后,当地人民法院只需要负责其中很少的一部分任务,几乎没怎么花费工作时间,就可以将任务顺利完成。相反,黔东地区的S镇虽然常住人口不到四万人,总排查任务量也远少于前者,但是因为当地各党政机关在编人员总共不到50人,加上村居委成员和志愿者队伍也才约200人,所以人民法院分得的任务量仍旧很大。最终,人民法院庭长带领绝大多数工作人员全身心投入两整天才基本完成任务。

三、部门社群如何影响人民法院的实然角色定位?

虽然在特定区域和情境下,部分人民法院的确应当凸显“治理型”的角色定位,但是笔者通过调查发现,这对大部分人民法院来说是难以做到的。这主要和人民法院在部门社群中占据的位置、关系、资源有关:只有当人民法院处在部门社群的关键位置,占据较多资源,与党政领导、兄弟部门沟通顺畅时,其才能够在不影响本职工作的基础上,以较低成本参与治理工作,取得较好的治理效果。如果人民法院不具备上述条件,那么其凸显“治理型”角色定位的空间就会被限制,其参与治理工作对当地总体治理效果的增益也并不明显。

(一)什么是部门社群?

社群(Community)是指由一定范围内的主体,在共同的需求与目标下,经范围内一切社会关系相互联结而形成的,具有稳定结构、一致行动能力和分工协作的共同体。^⑩虽然社群的主体一般是自然人,但是各基层治理主体也都像自然人一样运转在特定的社会结构中,有着一定的自我意志和行动能力,相互依存、相互制约。同时,各基层治理主体又被统合在基层治理的共同目标下,基于现行体制的制度关系和部门之间、部门成员之间的非正式、人格化关系,形成了分工协作、一致行动的稳定结构。因此,我们可以将特定层级、地域范围内的各基层治理主体组成的共同体,看作“部门社群”(Community of Departments)。比如,某地的乡镇党委政府,人民法院,派出

所、司法所等站所,人民调解委员会,基于它们之间全部的社会关系和基层治理的共同目标,构成了一个比较典型的部门社群。从组织结构上看,部门社群主要由四个层次构成。

第一个层次是节点与关键节点。节点是连结各类关系的各个基层治理主体。关键节点是对整个社群有重要影响的基层治理主体。不同专项任务会产生不同的关键节点。

第二个层次是部门关系。部门关系是指特定范围内若干部门之间的关系,既包括制度结构意义上的关系,也包括部门之间的日常互动关系,还包括各部门成员与其他部门成员之间的私人关系。不同部门之间关系的强弱、远近、频率都会有所差异。

第三个层次是社群网络。社群网络是指由特定范围内各部门的全部社会关系交织、联通形成的网络。部门的一切行为、互动,都发生在社群网络当中,并受到其在网络中的位置和关系结构的影响。

第四个层次是社群生态。社群生态是指基于社群内的常态化互动而形成的氛围、环境,以及社群网络所处的客观外部环境。其能够在宏观层面影响社群内各主体的自我认知和行为方式。^⑪

需要注意,部门社群这一概念很容易与“条块”概念混同,但两者其实差别很大。相比于作为制度概念的“条块”,部门社群这一概念既包含着制度关系、正式身份关系,又夹杂着非正式身份关系、私人关系、情感关系,兼具正式性、制度性、社交属性和人格化色彩的特征。^⑫比如,为了使自己的工作得到其他部门的支持,除了在官方渠道进行交涉,各部门及其成员还十分重视日常的情感联络、关系运作与礼尚往来。部门之间能否在工作中协调配合,很大程度上取决于部门之间是否有充分的人际信任关系。^⑬特别是在乡镇、社区,地区范围本就不大,治理主体就这么多,部门成员也数量有限,来来往往都是熟人,不是你找我,就是我找你。因此,私人关系会在很大程度上影响部门关系。也正是由于公私关系的交错,部门社群不仅仅是某种制度结构或组织形态,还是一个具有社会性的群体。

(二)部门社群影响人民法庭实际角色定位的机制

在部门社群中,某个主体的实际角色定位并不是由其自身决定的,而是受制于主体间的交往互动,依附于整个社群的分工,关系到“他者”和整个系统对该主体的期望,具有很强的嵌入性。^⑩人民法庭也不例外。实际上,人民法庭在基层治理中的角色定位,是其在与其他主体的互动过程中,依据其所处的位置、拥有的资源、占据的空间、担负的职责、被寄予的期待,不断调整自身与外界的关系,从而形成的某种常态形象与行为模式。^⑪又因为,部门社群的结构与特征会在很大程度上影响人民法庭和兄弟部门之间的相对位置、联结方式、关系强度、可用资源,并进一步影响双方的互动情况,所以人民法庭在基层治理中的实际角色定位,与其所在的部门社群具有极深的关联。

1. 部门社群影响人民法庭延伸职能的空间

人民法庭想要凸显“治理型”的角色定位,参与本职工作之外的治理活动,前提就是要获得延伸职能的空间。人民法庭与兄弟部门之间的关系是亲是疏,党政组织协调能力强是弱,都决定了人民法庭可以有多大的空间来延伸职能。^⑫

实践中,人民法庭参与本职工作之外的治理活动,可能会改变既有的分工和利益格局,给其他治理主体带来麻烦。因此,如果不能确信人民法庭是善意的,会尊让自己的底线、利益和习惯,兄弟部门就会对其行为保持警惕。^⑬正因如此,人民法庭想要获得延伸职能的空间,就要维护好与兄弟部门之间的关系,使其能够通过充分的共事、交流,了解人民法庭工作人员的性格、品性、能力。如果人民法庭的工作人员热情和善,业务能力强,能够帮助自己解决棘手问题,那么兄弟部门就容易对人民法庭产生亲密感,并允许人民法庭参与治理活动。反之,人民法庭就很难获得延伸职能的空间。^⑭

需要注意,人民法庭和兄弟部门共事、交流的机会是否充分,很大程度上取决于双方所处的关系结构。比如,人民法庭与派出所同属政法口,需要在更

多任务上协同配合,双方的互动频率就会比其他兄弟部门高。不过,人民法庭通过参与各类专项整治行动,也会有机会和不同归口的部门熟络。而这样的关系结构越多,人民法庭就越可能和更多的兄弟部门高频互动,延伸职能和深度参与社会治理的空间也就越大。反之,空间就会越小。

同时,人民法庭如果能够获得党政领导在统筹上的协助,也会更容易获得延伸职能的空间。^⑮如果党政领导不愿出面协调,或者协调能力较弱,那么人民法庭就很难获得延伸职能的空间。比如,鄂南地区的S人民法庭是当地社会治安综合治理工作的试点单位。作为被打造的“典型”,其能够在上级法院和党委政府的支持帮助下轻松介入诉前调解。陕南B区的诉源治理工作从法院牵头转为政法委牵头,许多单凭司法系统无法协调的事项,也能在政法委的统筹下迅速落实。^⑯作为对比,与S人民法庭相邻的Z人民法庭得不到辖区党政领导的支持,兄弟部门也不愿让Z人民法庭插手其部门事务。同市的B镇党委书记想要推动诉源治理工作,要求当地派出所、社会治安综合治理委员会办公室予以配合,但因为其刚来工作,经验不足,指挥不动当地官员,所以此事最终也是不了了之。

此外,人民法庭所处的社群生态,也能够很大程度上影响人民法庭延伸职能的空间。在建设“中国—老挝经济合作区”的过程中,云南省X市M镇被交给K市G区全面托管,部分原G区的公务人员被派往M镇开展工作。在G区时,由于各机构配置完整,职权分工清晰固定,工作机制成熟有序,所以人民法庭并没有多少延伸职能的空间。然而,因为M镇刚刚被托管,人力物力极为欠缺,工作机制与部门体系也还没有理顺、成型,再加上M镇作为中央重点关注的合作区,当地经济社会发展目标定得很高,所以,为了完成“发展经济”的核心任务,来到M镇的公务人员就必须互通有无、抱团取暖。此时,M镇人民法庭就能够经常参与本职工作之外的治理工作。在接到重要任务时,人民法庭的工作人员与党委政府的同志就会聚在一间大办公室内,不分彼此地开展各

类合作。

2. 部门社群影响人民法庭拓展角色定位的成本和收益

部门社群的结构特征,也会影响人民法庭拓展角色定位的成本和收益。只有在成本远高于收益时,人民法庭才可能真正选择“治理型”的角色定位。

在成本方面,第一,人民法庭参与社会治理的成本之所以高,其中一项原因是其需要负责创城、创卫等大量和司法无关的治理工作。而只有甩掉这些工作,专注利用“懂法律”的优势参与社会治理,人民法庭才可能降低治理成本。然而,从调研情况看,人民法庭需要承担何种社会治理工作,主要取决于当地的党政领导。因此,能否把参与社会治理的成本保持在低位,要看党政领导会不会“无筛选”地将治理工作推给人民法庭,以及人民法庭与党政领导之间的关系是否好到人民法庭可以婉拒党政领导安排的与司法无关的治理工作。

第二,人民法庭参与社会治理需要与兄弟部门合作。要想降低成本,人民法庭就要与兄弟部门建立良好的沟通互助机制,处理好双方在工作模式、尺度、技术、利益上的不一致。^⑤如果双方有着良好的公私关系,对彼此的工作模式、人员品性和部门利益都较为熟悉、包容,那么双方就能默契配合,甚至是“看对方是熟脸,二话不说就把事情办了”,^⑥合作的成本就能够被降低。同时,因为在诉前发现、化解可能成诉的不规则纠纷,要比等纠纷真正进入诉讼程序再处理省时省力,所以如果人民法庭能与兄弟部门顺畅沟通、对接,及时获得相关纠纷信息并参与诉前调解,那么其工作总量和难度就会大大降低。反之,人民法庭就要付出极大的成本,甚至兄弟部门可能根本不接受合作。

第三,成本高低也和部门之间的供需结构有关。比如,在部门行政合规考评极为严格的地区,兄弟部门往往会因为急需人民法庭在相关方面提供帮助,所以愿意为人民法庭提供便利。此时,虽然人民法庭是拓展角色定位的一方,但是其并不需要投入太多的人力物力,甚至兄弟部门还会主动承担人民

法庭需要付出的成本。相反,当人民法庭因“委派调解”等原因而有求于兄弟部门时,其就需要主动承担额外成本来换取兄弟部门的配合。

在收益方面,第一,相比起诉讼程序,诉前调解是一个半规范的过程,制度限制较少。因此,在促成法理情的融通方面,诉前调解的空间比诉讼程序更大。然而,人民法庭对诉前调解的充分参与,需要以其与调解主体经常共事、彼此了解为前提。因为只有这样,人民法庭和调解主体才能各扬其长,互补其短,统一尺度,进而使诉前调解实现权威性与柔和性兼具、情理与法律并存的效果。反之,如果双方处在相对松散的关系中,双方就很难默契配合,法理情的融通效果也会大打折扣。如果收益微薄,人民法庭也就没那么愿意拓展角色定位,参与诉前调解。

第二,人民法庭参与本职工作之外的治理活动,有助于推动多元解纷机制的实质运转,这对人民法庭而言具有极高的收益。司法系统是我国社会治理的最后一道防线。上游治理单位解决不了的纠纷,将有很大比例进入诉讼程序。因此,如果上游治理单位感到某些纠纷不好处理,就会试图把纠纷推给人民法庭。立案登记制的实施,使得人民法庭很难阻止上游治理单位的推诿行为,人民法庭的受案数量也随之大增。^⑦面对如此困境,多元解纷机制成了人民法庭的“救命稻草”。该机制要求各治理主体认真完成本职工作,充分发挥自身特质。该机制不仅限制了上游治理单位向后推诿纠纷,还为人民法庭向外分流纠纷创造了空间。人民法庭的工作压力大大减轻,上游治理单位的既得利益却被剥夺。因此,人民法庭在建设多元解纷机制方面往往表现得十分积极,而上游治理单位则表现得意兴阑珊。在进行决策时,上游治理单位也会更倾向于保护本单位利益,甚至鼓动当事人到法院起诉,^⑧多元解纷机制因此陷入空转。

然而,即便如此,双方也不是没有合作的可能:如果作为红利获得者的人民法庭愿意适当帮助兄弟部门解决治理事务,形成双向的结构性依赖,使兄弟部门不至于在多元解纷机制中毫无收获,那么兄弟

部门也会乐意配合人民法庭的工作,不再随意向后“甩案子”。然而,一方面,只有关系足够紧密、深入,经常听到对方的真实抱怨,人民法庭才可能知道兄弟部门面临什么难处,从而根据情况,对症下药地提供帮助。^⑨另一方面,只有人民法庭拥有的权力、资源,能够正好帮到兄弟部门,双方才容易形成互惠结构,推动多元解纷机制运转。比如,滇北地区的M公证处时常因工作事务太少、业绩不突出而在考核中排名靠后。人民法庭分流过去的案源,刚好能够助力其提升考核排名。因此,M公证处不仅没有排斥人民法庭的分流做法,还极为支持多元解纷机制的建设。相反,如果双方客观上关系不够紧密,且没有可供交换的资源,那么人民法庭就很难与兄弟部门形成良性互动的局面,人民法庭的收益也得不到保证。此时,人民法庭自然不会主动选择参与兄弟部门的治理活动。

(三)受限于部门社群的治理型人民法庭

部门社群的结构、资源特征以及人民法庭在部门社群中的境况,能够左右人民法庭的角色定位。然而,由于我国多数人民法庭在部门社群中并不占有位置、资源方面的优势,与兄弟部门之间的互动状况亦不尽如人意,所以其并不能真正适应“治理型”的角色定位。

1. 有限的党政协调

人民法庭想要延伸职能,往往需要得到当地党政领导的认同与协助。然而从实践看,不少党政领导并不想为人民法庭提供帮助,原因有三。第一,无论是从治理效果的角度,还是从“晋升锦标赛”的角度,“好的结果”都远比“好的过程”重要。有时太过注重规范,反而会让事情变得更加难办。因此,虽然党政领导十分希望人民法庭参与治理活动,为治理行为增添合法性,但是党政领导最看重的,仍是如何把事办成,怎样案结事了。再加上统筹协调并不是一两句话的事情,党政领导需要为此花费大量时间去劝说各方,平衡各部门利益,一不留神还可能得罪人。因此,既然结果不完全是其想要的,且还需要额外耗费心力,党政领导也就缺乏帮助人民法庭统筹

协调的积极性。人民法庭拓展角色定位的尝试也因此受限。

第二,在实践中,人民法庭庭长主要是由基层法院指派,该指派很少会征求乡镇党委政府的意见。因此,许多新庭长在到岗之前,往往和党委书记交情不深,双方严重缺乏了解和信任。党委书记不清楚庭长的人品、能力,自然不敢轻易让人民法庭深度参与其他部门的治理工作。而庭长在摸清党委书记的脾气和与其打交道的方式之前,也不会随便提出帮忙统筹协调的请求。这些因素都会对人民法庭角色定位的拓展造成限制。

第三,多数乡镇党政领导的统筹协调能力并没有人们预想的那么强。笔者发现,人们对党政领导统筹能力的想象,往往停留在县级以上领导。然而,乡镇领导的情况其实完全不同。实际上,由于不是一级完整的政权,乡镇的党政人员、机构并不充足。比如,县级以上层级有政法委来统辖公检法各部门,但乡镇就只有一个负责政法工作的副镇长。且由于人员与手段不足,乡镇党政机关与派出所、司法所等垂管站所在制度上又“隔着一层”,所以许多乡镇党政领导的统筹协调效果自然不如预期,难以为人民法庭提供足够的帮助。

2. 疏松的关系结构

笔者发现,多数人民法庭很难与兄弟部门建立起足够坚实的公私关系,双方合作开展治理活动的尝试也因此受到了限制。从调研情况看,人民法庭的工作人员大多不是本辖区人员,而乡镇干部中本地官的比例却很高。相较而言,本地官之间生活交集面更广,社会交往更为频繁,人民法庭的工作人员是外人,很难与本地官建立类似的关系。站所工作人员虽然也是从区县一级下派的,但是由于区县干部太多,且分工明确,所以双方出了自己的“业务口”就很难有频繁的互动。因此,在来到乡镇单位后,人民法庭的工作人员也需要花时间去认识兄弟部门。更重要的是,考虑到生活的便利性和晋升的空间,人民法庭的工作人员其实大多不愿意长期待在乡镇,因此也就没有和兄弟部门发展长期关系的欲望,公

私关系均较为松散。在这种情况下,人民法庭想要深度参与兄弟部门的治理事务,自然也就较为困难。

此外,由于不同部门在治理体系中相互制衡,所以许多部门的绩效考核指标也存在冲突。比如,受“提高法律援助数量”等指标的影响,司法所更希望纠纷进入诉讼程序。与此同时,法院系统对人民法庭的要求,却是减少立案数量,尽可能通过调解化解纠纷。在各自指标的影响下,双方就算有精力开展合作,也没有动力去落实合作。因此,双方的互惠结构缺失,合作变得困难,人民法庭也就难以有效参与这些部门主导的治理事务。

3. 稀少的可用资源

人民法庭拓展角色定位的目的之一,就是想要在诉讼程序之外更灵活地利用非诉解纷资源,取得更好的治理效果。然而,即便能够成功拓展角色定位,多数人民法庭所处的部门社群中也没有多少可供利用的资源,原因有三。第一,随着市场的发展和熟人社会的瓦解,内生性的权威、知识和解纷机制的影响力正在逐步减弱。第二,与县域相比,乡镇严重缺乏行业协会、专业的调解组织和调解工作人员。第三,许多地区的派出所、司法所、社会治安综合治理办公室都面临着人手不足的困难,“一人所”比比皆是。上述部门自己的工作都忙不过来,也很难帮助人民法庭适用多元解纷资源。这都使人民法庭拓展角色定位失去意义。

虽然部分人民法庭需要采取“治理型”的角色定位,但是因为其大多数缺乏适宜的社群资源,所以最后依旧选择了恪守本职。只有少数条件优越的人民法庭拓展了角色定位。并且,就算某人民法庭当前有机会拓展角色定位,一旦部门社群资源发生变化,其也很难继续维持“治理型”的角色定位。比如,鄂西地区的W人民法庭的刘庭长在工作的十年间,与乡镇党政领导、兄弟部门结成了良好的公私关系。W人民法庭也得以深度参与其他部门的治理工作。然而,由于刘庭长调任到同市的C人民法庭,新下派的庭长又不愿与兄弟部门进行过多互动,所以W人民法庭再想要参与其他部门的治理工作就变得十分困难。同样,在调任C人民法庭后,由于和当地干部交集不深,刘庭长很难像在W人民法庭时那样拓展C人民法庭的角色定位。这进一步证明,部门社群资源的变化,能够在很大程度上左右人民法庭的角色定位。

四、差异化角色定位的人民法庭

在应然层面,基层社会与治理事项的区域分化,决定了不同地域和治理态势下的人民法庭应当采取不同的角色定位。而在实然层面,人民法庭能不能真正落实其应当采取的角色定位,特别是对应当采取“治理型”角色定位的人民法庭来说,能不能顺利延伸职能、深度参与基层治理事务,还要看其在部门社群中是否占据着适当的位置、关系、资源。以二者

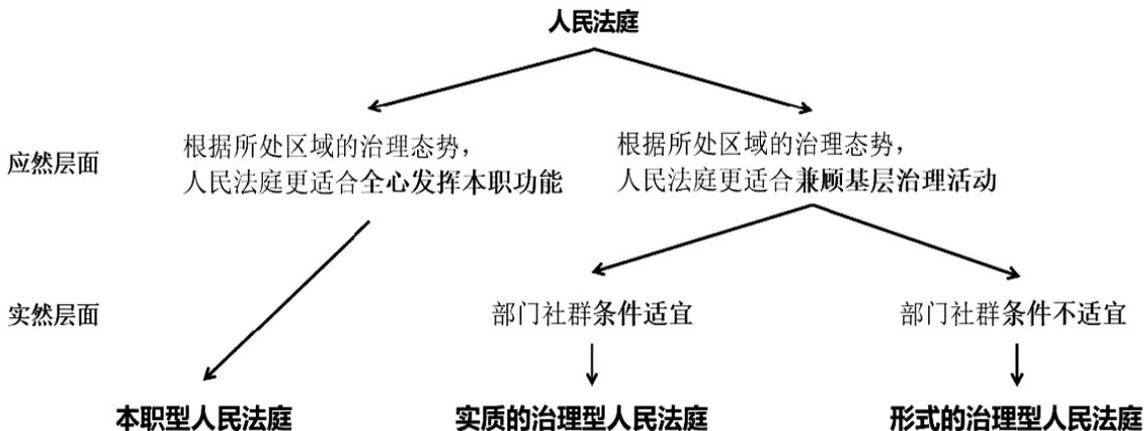


图1 常见的人民法庭角色定位

为横纵坐标,便可确定某特定人民法庭的角色定位。

(一)常见的人民法庭角色定位

实践中,常见的人民法庭角色定位主要有三类:本职能型人民法庭、实质的治理型人民法庭、形式的治理型人民法庭。

具体来说,本职能型人民法庭多位于经济条件更好,纠纷数量更多,诉讼请求更规则化,当事人对司法的效率和专业化水平要求更高,案件牵扯的个人情感、利益、社会关系更少的地区。由于本职能型人民法庭往往不需要在诉讼中过度关注法律之外的治理风险,所以其参与基层治理的必要性相对不大,“本职能型”的角色定位也因此被凸显。不过,因为具有上述特征的地区在我国基层占比不大,^⑨所以这类人民法庭的数量相对较少。

需要澄清的是,本职能型人民法庭的角色定位并不意味着这类人民法庭不需要参与任何基层治理活动。其含义只是:在多数情况下,这类人民法庭不需要在治理层面发挥过多的主动性,只需要将绝大部分的资源 and 精力用于完成诉讼等本职工作,其工作任务和目的具有单一化、专业化的特征。此外,还有极少数拥有良好部门社群条件的本职能型人民法庭,会通过参与社会治安综合治理活动的方式更好地完成本职工作。比如,人民法庭会借助参加社会治安综合治理联席会议、治安排查活动来获取相关纠纷的信息,或者通过为兄弟部门提供帮助,换取对方在调取证据,查封、扣押、冻结财产,执行判决等方面的支持。只不过,因为此类人民法庭仅仅是将参与社会治安综合治理活动当作手段,核心目的仍是完成本职工作,所以本文仍将其归入本职能型人民法庭的角色定位。

实质的治理型人民法庭是最符合我国多数基层地区治理需要的角色定位。一般来说,采用这种角色定位的人民法庭多位于经济不甚发达、社会关系及地方性规范保存相对完好的地区。在这些地区,存在着大量发生在熟人之间的、诉求与要件都不够要素化的纠纷。同时,这些地区的当事人十分看重内生的解纷机制和情理观念,往往不愿因打官司而

影响日常生活和社会交往。因此,当地人民法庭就不仅要关注法律层面的问题,还要着重考虑当事人之间关系的维护和法律情理的平衡,充分运用在地化的解纷资源和各类非诉解纷机制。同时,相比于其他地区,上述地区存在资金不足、编制不充裕、社会治理人力缺口较大等问题。特别是在愈发强调基层治理合法化的当下,这些地区的党政机关很难为自身争取到专门的行政合规岗位,也聘不到、留不住专业法律人;因此,作为当地唯一法律知识供给者的人民法庭,就必须在许多场合担负这个责任,积极参与基层治理。加之这类人民法庭多在部门社群中占据重要位置,能够得到当地党政领导的重视,也能与兄弟部门相处融洽;因此,只要这类人民法庭愿意延伸职能并在各类治理事项上与兄弟部门展开合作,后者基本都会予以配合,其“治理型”的角色定位便也得到了落实。只不过,由于拥有上述条件的人民法庭屈指可数,所以在实践中,只有少数人民法庭真正采取了该角色定位。

形式的治理型人民法庭是实质的治理型人民法庭的一种不完全状态。此类人民法庭由于缺少和兄弟部门之间的沟通互信,不占有部门社群的核心位置与重要资源,得不到党政领导的全力支持,所以很难深度参与诉讼之外的治理工作,最多只能在形式上作些努力。虽然此类人民法庭会尽可能尝试营造良好的部门社群环境,将形式的治理型角色定位实质化,但是因为拥有这种能力和条件的人民法庭屈指可数,所以形式的治理型人民法庭至今仍是我国最为常见的一种人民法庭的角色定位。

需要注意的是,上述人民法庭角色定位的划分,很容易让人误以为笔者预设了这样一种场景:发达的东部地区的人民法庭都是本职能型人民法庭,欠发达的西部地区的人民法庭都是治理型人民法庭,更原子化的华中地区的人民法庭都是本职能型人民法庭,更宗族性的华南地区的人民法庭都是治理型人民法庭。实际上,笔者并非想要在这样大的区域范围内讨论人民法庭的角色定位,原因有二。

第一,中国基层的异质性的确是区域性的,但这

种区域性也是“夹杂”的。东部地区也有穷困的村庄,西部地区也有发达的都市。即便是在广州市、深圳市这样的大城市内,也可能有某个角落(如城中村)呈现出和周遭完全不同的样貌。因此,决定人民法院角色定位的区域范围,也就只能是一到三个乡镇、街道的范围(也即其辖区范围)。不同类型的人民法院也因此有较大区域范围内呈现出交错分布的特征。

第二,即便是在很小的区域范围内,情况可能也是复杂的。比如,在兼具“经济发达”和“社会关系紧密”双重特征的地区(如广东省、福建省的部分地区),或兼具“经济不发达”和“社会关系疏松”双重特征的地区(如湖北省、四川省的部分地区),人民法院很难被归纳为某一种具体的角色定位。这时,人民法院会根据其所需应对的具体事项采取不同的角色定位。其角色定位的转换速度和角色定位的模糊性、复杂性也要远高于其他地区的人民法院。

(二)例证:诉源治理的差异化落地

实际上,当前我国的诉源治理实践,就很好地证明了人民法院在基层治理中存在的角色定位差异。从政策文件上看,有关部门开展和推动诉源治理的最初目的主要有两个:目的一是从源头上减少诉讼增量,缓解人案矛盾。主要方式是加快构建多元纠纷机制,把非诉纠纷解决机制挺在前面。目的二是推动人民法院参与基层社会治理,发展新时代枫桥经验。主要方式是加强人民法院与乡镇政府、派出所、司法所、人民调解委员会等部门的广泛合作,支持培育预防基层纠纷的力量。^②其中,目的一是希望解决人民法院在开展本职工作过程中遭遇的“诉讼爆炸”难题,目的二则是希望人民法院能够超越司法审判这一核心职能,在“大综治”格局中发挥更大作用。将两个目的结合,诉源治理期待的人民法院的角色定位,大致是一个“以站稳本职工作为基础的治理型人民法院”的角色定位。

需要注意的是,虽然诉源治理对人民法院的大体要求是“在做好审判工作的基础上尽可能参与行政综合治理工作”,但是处在不同治理情境和角色定位下的人民法院在落实诉源治理工作时,实际上采

取了不同的落地方案,从“规范、保障”,到“参与、融入”,再到“引领、推动”,一应俱全。

首先,本职型人民法院所在的地区往往纠纷数量更多,诉讼在社会治理当中占据的位置更重要,当地乡镇党政机关也有更充分的人力资源来应付中心工作和行政综合治理工作中的合法律性问题。因此,在落实诉源治理工作的要求时,本职型人民法院大多不会选择在“参与基层社会治理”方面着重发力,而是会尽可能地坚持“非诉机制挺前,缓解人案矛盾”。主要做法包括两项:一是对纠纷进行诉前分流。如果纠纷事实比较简单,或调解更有利于案结事了,且当事人同意,那么人民法院就会根据纠纷的类型与性质,将其分流至相应的部门进行诉前调解。若调解成功,则人民法院会对调解结果进行司法确认;若调解失败,则纠纷进入立案程序。^③二是加强人民法院与行政部门、人民调解委员会、村居委会等部门的联系,使分流过程更为顺畅。同时,本职型人民法院也倾向于通过“让当事人在诉讼过程中感受到尊重和公平正义”“对判决的社会效果进行基于法律框架的考量”等不超出自身职能范畴的方式,落实诉源治理工作的要求。这样,人民法院就能有效减少二审、涉诉信访等诉内衍生纠纷的发生,使当事人息诉服判,避免“诉讼”变成新的“诉源”。^④

其次,实质的治理型人民法院所在的地区虽然纠纷数量相对较少,但是化解纠纷需要考虑的内生规范、情理观念、社会关系因素往往更多,再加上当地乡镇党政机关缺乏人力来应付中心工作和行政综合治理工作中的合法律性问题,因此该地区对人民法院参与社会治理的需求更大。与此同时,良好的部门社群条件又使这些人民法院有更宽广的空间来延伸职能。因此,当地人民法院在开展诉源治理工作时,就不会拘泥于“非诉机制挺前,缓解人案矛盾”,而是会在前者的基础上,尝试深度参与各类社会治理活动。

具体来说,在预防纠纷发生方面,此类人民法院会主动响应“优化营商环境”“建设平安XX”等中心

工作,通过提出法律建议、监督治理活动等方式,为营造良好的治理环境提供助力,降低纠纷发生的可能性。^④也有部分人民法庭会定期给当地党政机关、站所提供法律咨询服务,提高其治理行为的规范性,减少由治理行为诱发的纠纷。^⑤还有一些人民法庭会参与基层大排查的工作,提早发现纠纷“苗头”。在进行研判后,人民法庭还会借助联防联控机制,将纠纷“苗头”提交给相关部门,争取将其消灭在萌芽之中。^⑥

如果纠纷已经形成但尚未成诉,那么此类人民法庭还会在受到派出所、司法所等兄弟部门的邀请时,以“普法释法”“指导调解技巧”等方式提前介入纠纷化解过程。在受到邀请后,有一些人民法庭选择到场参与纠纷的实质化解过程,与兄弟部门共同出谋划策。如果发现某些纠纷极有可能成诉,且涉及法律之外的争议,部分人民法庭还会主动申请提前参与纠纷化解。如果兄弟部门能力不足、解纷不力,还会有极少数的人民法庭会选择主导诉前调解程序。这些都是本职能型人民法庭一般不会选择而实

质的治理型人民法庭会积极推动的方案。

最后,虽然形式的治理型人民法庭往往和实质的治理型人民法庭面临相同的治理态势,但是由于缺乏良好的部门社群条件,形式的治理型人民法庭延伸职能的空间相对较小。其既不容易以较低的成本参与社会治理活动,治理效果又相对较差。因此,此类人民法庭在开展诉源治理工作时,虽然也会基于自身和当地的需要,尝试在审判之外的治理活动中积极发挥作用,但是受限于有限的精力、资源,以及兄弟部门相对较低的配合程度,其尝试很难产生预期的效果。

更重要的是,无论效果如何,这些处在不同治理环境和角色定位的人民法庭,都使诉源治理的涵义在具体实践中得到了极大的丰富和拓展。以“纠纷成诉”各个阶段的先后顺序为索引,诉源治理的涵义可被归纳为图2中的四个层次。

其中,本职能型人民法庭主要是在阶段三、阶段四开展诉源治理工作;治理型的两类人民法庭则是从纠纷的预防阶段开始,分别在四个层次内开展诉源

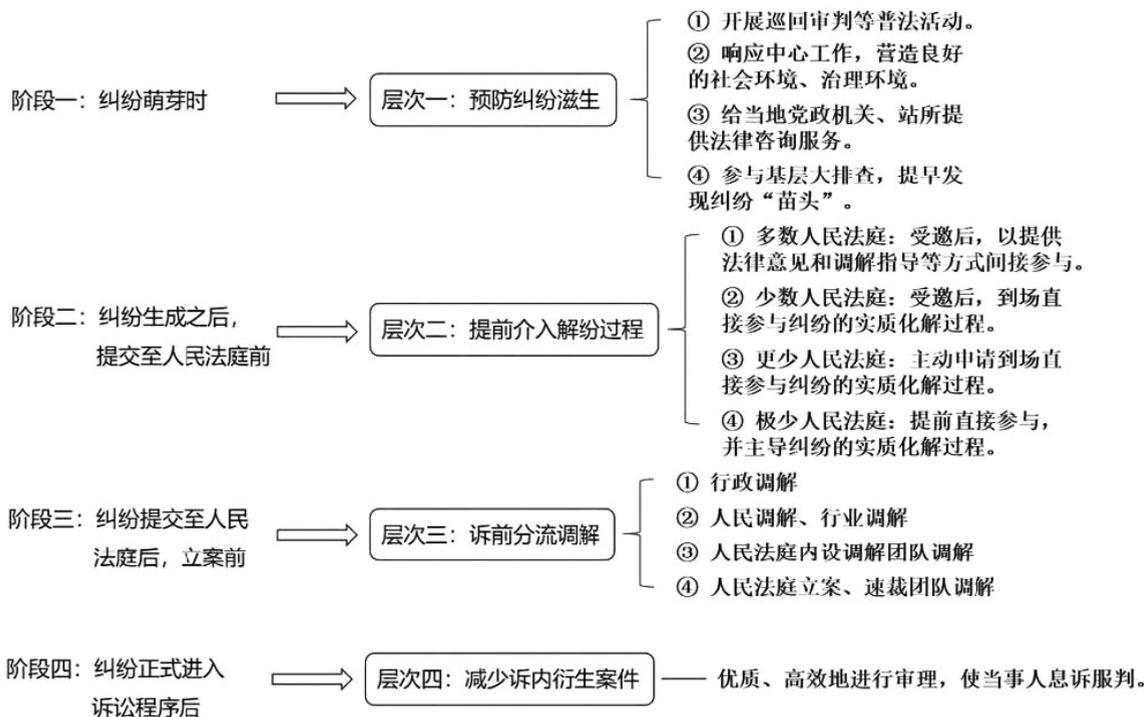


图2 诉源治理的多层涵义

治理工作。可见,虽然这些人民法庭都是在贯彻诉源治理工作的要求,但是因为存在着角色定位的差异,不同人民法庭贯彻诉源治理工作的方式和介入程度并不一致。正因如此,司法政策的具体落实方式,也应当与人民法庭的角色定位相匹配。比如,不能要求需要恪守本职的人民法庭以深度参与治理活动的方式落实诉源治理工作的要求,否则成本又高,效果又差;想让形式的治理型人民法庭像实质的治理型人民法庭那样发挥作用,必须先强化其与兄弟部门之间的互利互信关系,改善其在部门社群中的处境。

结语

本文的研究表明,我国人民法庭当前和未来应当坚持的,既不是全然恪守本职,规避治理活动的角色定位,也不是在“大综治”的格局下普遍成为纯粹的治理型机构的角色定位。实际上,基层社会并不是铁板一块,不同地区对人民法庭的需求各不相同。且由于不同部门社群的关系结构、资源禀赋存在着巨大差异,所以人民法庭在基层治理中的角色定位需要根据不同的治理情境进行差异化调整,难以形成普适性的角色定位。基于同样的原因,诉源治理及其他司法政策在基层人民法庭落地时,其落地方式和产生的效果也会因人民法庭角色定位的不同而产生差异。为了保证政策的落地效果,政策制定者需要为不同情境和角色定位下的人民法庭留出调整空间。

当前人民法庭的角色定位呈现出了差异化的趋势,那么未来人民法庭的角色定位会是什么样?笔者对此并不乐观。一方面,随着交通的不断便利和地方性知识在诉讼中的重要性被不断降低,未来人民法庭赖以立足的“就近审判”功能正变得非必要化。^⑤这意味着,即使人民法庭的审判权被收回至基层法院,也不会对我国的司法实践造成多大影响。因此,人民法庭未来可能会被裁撤。另一方面,即使人民法庭得以保留,因为其核心功能已然非必要化,所以其所能发挥的作用也就只剩下了“连接司法系统与基层党政机关”“参与当地基层治理事务”等。

那么,此时的人民法庭虽然名义上存在,但是还能算得上是人民法庭(一种基层司法机构)吗?

陈柏峰教授、侯猛教授为作者提供了调研机会,“法教义学与社科法学的对话”“法律人类学后浪工作坊”“全国司法文明博士生博士后论坛”的诸多师友对本文提出了修改建议,在此致谢。一如成例,文责自负。

注释:

①参见江国华、韩玉亭:《论法官的角色困境》,《法制与社会发展》2015年第2期,第15页。

②参见苏力:《送法下乡:中国基层司法制度研究》(第三版),北京大学出版社2022年版,第1-43、241-318页;高其才:《乡土社会中的人民法庭》,《法律适用》2015年第6期,第55页。

③参见顾培东:《人民法庭地位与功能的重构》,《法学研究》2014年第1期,第41页;丁卫:《乡村法治的政法逻辑——秦窑人民法庭的司法运作》,华中科技大学社会学2007年博士学位论文,摘要第1页、正文第131页。

④参见曹建军:《诉源治理的本体探究与法治策略》,《深圳大学学报(人文社会科学版)》2021年第5期,第94页;周苏湘:《法院诉源治理的异化风险与预防——基于功能主义的研究视域》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2020年第1期,第28页。

⑤参见唐力主编:《人民法庭参与基层社会治理研究》,厦门大学出版社2021年版,第138页。

⑥参见杨力:《诉源治理理论》,法律出版社2022年版,第13、19页;陈文曲、赵哲雅:《诉源治理中人民法院的定位》,《中南大学学报(社会科学版)》2022年第6期,第22页。

⑦参见王国龙:《法院参与基层治理及其角色定位》,《东岳论丛》2020年第4期,第138-148页;张青:《乡村治理的多元机制与司法路径之选择》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2020年第1期,第26页。

⑧参见苏力:《送法下乡:中国基层司法制度研究》(第三版),北京大学出版社2022年版,导论第6页。

⑨贺雪峰:《东西中国:中国区域差异的经济视角》,《开放时代》2023年第2期,第160页。

⑩参见仇叶:《以区域分工为核心的中国式县域城镇化道路》,《中国特色社会主义研究》2023年第6期,第38、41页。

⑪参见仇叶:《以区域分工为核心的中国式县域城镇化道路》,《中国特色社会主义研究》2023年第6期,第38页。

⑫参见贺雪峰:《论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角》,《开放时代》2012年第10期,第108-129页。

⑬参见姚建宗:《法律的政治逻辑阐释》,《政治学研究》2010年第2期,第35页。

⑭See Peter Worsley, *The New Introducing Sociology*, Third Edition, Penguin Books, 1987, pp. 238-273.

⑮参见顾培东:《当代中国司法生态及其改善》,《法学研究》2016年第2期,第23页。See Mark Granovetter, *Getting a Job: A Study of Contacts and Careers*, The University of Chicago Press, 1974, pp. 3-105.

⑯参见罗家德、孙瑜等:《自组织运作过程中的能人现象》,《中国社会科学》2013年第10期,第100、101页;黄瑞:《司法场域中信任的生产及再生产——以Y市基层人民法院为例》,云南大学法学院2020年博士学位论文,第176页。

⑰参见贺东航、孔繁斌:《公共政策执行的中国经验》,《中国社会科学》2011年第5期,第72页。

⑱参见成伯清:《社会建设的情感维度——从社群主义的观点看》,《南京社会科学》2011年第1期,第71页;Daniel Bell, *Communitarianism and Its Critics*, Oxford University Press, 1993, p. 31.

⑲参见成伯清:《社会建设的情感维度——从社群主义的观点看》,《南京社会科学》2011年第1期,第72页;黄瑞:《司法场域中信任的生产及再生产——以Y市基层人民法院为例》,云南大学法学院2020年博士学位论文,第159页。See Isa Jahnk, "Dynamics of Social Roles in a Knowledge Management Community", *Computers in Human Behavior*, Vol. 26, No. 4(Jul., 2010), pp. 533-546.

⑳参见陈柏峰:《诉源治理的机制和原理》,《法律科学》2024年第1期,第49-63页。

㉑参见于晓虹:《策略性服从:我国法院如何进行行政诉讼》,《清华法学》2014年第4期,第112页;林丽、张建新:《人际信任研究及其在组织管理中的应用》,《心理科学进展》2002年第3期,第322页。

㉒信任的原始基础源于互动中产生的亲密感。参见[英]安东尼·吉登斯:《现代性的后果》,田禾译,黄平校,译林出版社2011年版,第80-87页。

㉓参见王禄生:《地位与策略:“大调解”中的人民法院》,《法制与社会发展》2011年第6期,第32页。

㉔参见赵雷:《基层法院创建“无讼社区”和“无讼村”的实

践分析与完善思考——以陕西省西安市基层人民法院创建实践为研究样本》,载微信公众号“中国审判”,2023年3月27日。

㉕类似的情况, See Matthew Flinders, "Governance in Whitehall", *Public Administration*, Vol. 80, No. 1(Spr., 2002), pp. 51-75.

㉖参见黄瑞:《司法场域中信任的生产及再生产——以Y市基层人民法院为例》,云南大学法学院2020年博士学位论文,第187页。

㉗类似的现象,参见于龙刚:《人民法院立案环节的压力化解策略及其改革》,《现代法学》2019年第5期,第23页。

㉘类似的现象,参见陈柏峰:《当代中国乡村司法的功能与现状》,《学习与探索》2012年第11期,第50页;郑智航:《国家建构视角下的中国司法——以国家能力为核心》,《法律科学》2018年第1期,第35页。

㉙See Robert. D. Putnam, *Making Democracy Work Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993, pp. 116-120.

㉚参见国家统计局网站公布的国家数据, <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103>, 2024年2月22日访问。

㉛相关政策文件包括《最高人民法院关于印发〈关于深化人民法院司法体制综合配套改革的意见——人民法院第五个五年改革纲要(2019-2023)〉的通知》《成都市中级人民法院关于印发〈深入推进诉源治理工作目标任务分工方案〉的通知》等。

㉜参见左卫民:《通过诉前调解控制“诉讼爆炸”——区域经验的实证研究》,《清华法学》2020年第4期,第90页。

㉝参见四川省成都市中级人民法院课题组:《内外共治:成都法院推进“诉源治理”的新路径》,《法律适用》2019年第19期,第15页。

㉞参见《平梁法庭:多措并举,全面推进平安建设宣传工作》,载微信公众号“汉阴法院”,2022年12月9日;《黄石人民法庭:服务优化营商环境 我们一直在路上》,载微信公众号“莆田中院”,2022年12月21日。

㉟参见《南苑法庭与南苑棚户区拆迁指挥部开展座谈交流》,载微信公众号“北京丰台法院”,2021年7月8日。

㊱参见龙飞:《“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的实证研究——以重庆法院实践为样本》,《法律适用》2019年第23期,第82页。

㊲参见曹庭:《数字时代的人民法庭制度及其功能定位》,《法学》2023年第11期,第31-41页。