

司法现代化在我国农村的困境及其出路*

高新华

(常熟理工学院 管理工程系 江苏 常熟 215500)

摘要:司法现代化是法制现代化的重要标志。可是司法现代化在农村仍然遭遇着种种困境,这有其深刻的历史背景和现实基础。实现农村的司法现代化,一方面要对传统法律文化进行认真彻底的反思,肃清沿袭至今的消极影响;另一方面则应从制度上保障司法的公正性,在司法领域树立法律的权威。

关键词:司法现代化;农业社会;传统法律文化;正当程序

中图分类号:D926.34

文献标识码:A

文章编号:1008-509X(2003)04-0011-03

传统中国社会是一个农业社会,村社是中国社会的基本构成单元。自20世纪初,我国开始走上法制现代化之路。法制现代化的进程就是一个由传统人治型社会向现代法治型社会转变的过程,作为这一过程的重要标志就是司法现代化。几乎在上个世纪的全部历程中,中国广大农村较少地受到这一进程的影响,中国特有的农业社会的超稳定结构阻碍着农村的法制现代化。至20世纪末,我国提出了依法治国方略,“依法治乡”、“依法治村”等口号也应运而生,法制现代化的时代潮流终于开始渗入农村。但从实践来看,法律并没有取代民间习惯成为规范人们行为的主要规则,法制现代化尤其是司法现代化在农村陷入了困境。这一方面是由于中国农村传统法律文化根深蒂固,另一方面也是由于我国现行法律对农村社会缺乏应有的重视。本文在对司法现代化在农村的境遇进行剖析后指出,要改变农村的法律现状,必须在对传统法律文化进行扬弃的同时,对作为连接法律与社会生活的桥梁——司法进行现代化的改造。

一、司法现代化在我国农村的困境

据报道,陕西北部靠近沙漠地带的某乡农民,在10年前向镇信用社贷了一笔款,数额200元,期限3个月,到期一直未还。信用社曾几次托人捎话或当面催款,甚至上门催要都没有结果。1996年在地区和县政府有关部门要求加强“依法收贷”的促动下,信用社向当地法庭提出诉讼请求,法庭庭长很快带着信用社的人下乡收贷。他们从县农工部租了一辆小面包车,请了派出所的民警“以壮声势”。到了该村,法庭庭长首先找到了村干部,由村干部找到借贷人,并在借贷人家里开了庭。借贷人除了声称无钱以及其他借口以外,还称:“民间有流传说,到了1997年底所有贷款都会取消。庭长驳斥了这种流言,声称这一次是“依法收贷”,本金200元加上10年利息共700多元,再加上这次下乡所用的交通费、诉讼费各200多元。借贷人坚持称无法还这么多钱,村干部此时发言,他先是批评了借贷人,随后在未和法庭庭长商量的情况下,自作主张地要求借贷

人及时还上本息,诉讼费和交通费就免了,由他自己“顶上个人情”。对此法庭庭长并不反对,声称这是调解的办法,没有加上15%的罚款。如果借贷人不接受,那么就到镇上法庭,按国家规定办,该罚就罚。最后借贷人出去借了钱还了贷款本息。这一“开庭”究竟是“审判”还是“调解”,事先并不知道,但据后来的补充调查发现,案卷的“制作”是按调解进行的。所有记录都看不出场景和开庭期间的各种讨价还价,似乎一切都非常严格地符合法定要求^{[1](p.514)}。

这一案例深刻地揭示了司法现代化在传统中国农业社会所遭遇的困惑。

首先这一争议解决过程毫无司法程序可言。尽管此案的结果看起来皆大欢喜,但仔细琢磨起来,可以说,所有的人,包括法庭庭长似乎都完全放弃了法的依据,整个案件都似乎行进在一条“没有(法律)航标的河流上”。按照严格的司法程序,本案的解决方法显然是极其不规范的。法庭庭长本应该按诉讼法的程序要求,将原告的诉讼副本转交被告,并要求被告提出答辩,然后再传唤当事双方调解,调解不成再另行开庭。

其次,人情规范在农村社会关系的维持中仍起着主要作用。如果不是由村干部“顶上个人情”,借贷人一副“要钱没有,要命有一条”的架势,死活不还钱,这对信用社和法庭庭长来说,恐怕比通过让步拿回700元钱更困难。

再次,法律的权威在农村中得不到应有的尊重。就本案的借贷人来说,恐怕对借债还钱的法律也是一清二楚的,但他更相信政府将取消借款的政策流言,就他来说,政策可能比法律更实在。法律在他们眼里,无法适时解决问题,只不过是可有可无的工具。因此,农民们也就根本不必把法律看作是他们利益的保护神。

可见在农村中,司法崇高信念存在着严重的缺失,人们通过司法谋求社会正义的愿望难于真正实现。近年来,不少学者针对这些问题从法社会学的角度作了大量的研究和分析。如苏力先生认为,中国农村社会在一定领域内是超越正式法律控制的,一方面是由于正式的法律制度干

* 收稿日期:2003-10-08

作者简介:高新华(1969-),男,江苏昆山人,常熟理工学院讲师,硕士,主要从事法学研究。

万方数据

预破坏了原来存在于农村社会中的传统习俗,而这种内生的习俗曾很好地协调着农村的社会关系;另一方面,是因为政府还不能提供足够的或对路的“法律”服务来保持农村的社会秩序^[2]。

二、司法现代化在农村遭遇困境的历史分析

中国传统法律文化是以历代法律典章、制度及其思想意识流传下来的,其核心是儒家思想。传统法律文化有许多积极因素,但传统法律文化中包含着许多消极因素,它极大地阻碍着依法治国方略的实现,阻碍着司法现代化的进程。

传统中国的经济基础是自给自足的农业经济,社会成员极难流动。人们必须相互依赖、相互帮助以应对现实和未来的事件,这在一定程度上与统治者推行的“德治”、“礼治”思想相适应,而人们也习惯于在温情脉脉的伦理道德帷幕中生活,人与人之间的社会关系完全情感化、伦理化、道德化,这种社会心理沉淀的结果使人们对伦理道德以外的企图通过法律去协调人际关系的做法存在排拒心理。假以时日,“无讼”成为我国传统司法观念的价值取向。其中原因,一是在传统法文化中,“法即刑”的观念深入人心,这使民众从内心情感上就自发地排斥司法。这种心灵上的厌恶和排斥无法形成公众对司法信仰的原动力。二是此种法律文化在司法上表现出极强司法的人情化倾向,从而导致对司法本身的不信任。三是中国传统法律文化蕴含着“义务本位”精神,常常忽视个人的权利和自由,农民法律意识不强,权利观念淡薄。四是历代统治者均强调家国一体,不断向民众灌输贱讼、耻讼的观念。

传统的中国社会是人治社会,其基本特点是权大于法。“法自君出”、“朕即法律”。国家权利包括立法权、司法权和行政权均臣服于皇权。这种传统社会观念不断发展的一个直接后果是法律的自我发展张力的衰微。法律成为伦理道德体系和行政命令的附庸。因此,在人治社会里,法律根本不是社会(统治和秩序)和权利的基础,而是国家最高权力的工具。这在司法上首先表现为司法的不独立。而且,在传统中国,司法行政难于严格区分,在中央虽有专门的司法机构,但这些机构都要受到行政权的限制和领导^{〔3〕}(p.286);在地方“历来实行司法与行政合一”^{〔3〕}(p.286),专职司法官员只是辅助行政长官审理案件,大多数情况下,都是行政官吏亲自审理案件,并掌握决定权。可见,在传统上,司法行政化倾向严重,在地方上“司法”甚至只是行政机构的一部分职权。

中国传统司法中一向重判断轻分析、重结果轻过程、重实体轻程序。具体表现在以下几个方面:第一,实体法和程序法不分,没有程序化法典。在实体法典中也很少有程序性规定。中国历来的立法重点都在实体方面,成文法发达,但没有出现一部程序法典。第二,刑民不分,在司法上表现为没有民事诉讼和刑事诉讼的科学划分,审判结果也是以刑罚、代赔等。第三,从案件审理过程看,没有一套固定的应予严格遵守的程序规则,司法长官常常随时启动诉讼程序也任意终结诉讼程序,庭审调查程序也可由司法者自由选择。因此,司法的低程序化成为我国传统司法文化的一个显著特征。

可以看出,中国传统法律文化中使人们信仰法律和司法的内在基因较少,反而使它在两千多年的发展中形成了一种传统的惰性,对农村法制现代化和司法现代化产生了很大的阻碍作用。

三、司法现代化在农村遭遇困境的现实分析

司法是法治社会中极富实践性的环节,是连接法律和社会生活的桥梁,司法的结果和状况集中体现着法治的实践形态。美国著名法学家卡多佐曾指出,法律作为社会控制的一种工具,最重要的是司法作用^{〔4〕}(p.20)。公民与法律的接触需要依靠司法部门的活动,因为大多数社会公众特别是农民对法治的认识通常不是通过自身对法律条文的研究和学习,而是从法律的实际操作中获得直接感受。司法在法治社会中能否发挥作用,关键在于能否遵循司法公正。通过本文开头的案例可知,我国农村的司法现状,足以让人对司法的公正性产生质疑。

首先,司法独立得不到有效保障。司法独立是司法公正必不可少的制度保障。在农村,不仅司法机关的执行过程受到方方面面的干预,而且司法机关之间缺乏独立行使职权的能力,这严重妨碍了司法的公正。一项调查结果显示,当288名法官被问及“你认为我国宪法规定的依法独立行使审判权原则的实现程度如何”时,无一人选择“完全实现”,43.1%的法官选择“基本没有实现”或“没有实现”。有的学者指出,“权利的干预与金钱的腐蚀,是构成当今严格执法和司法公正的两大障碍”^{〔5〕}。

其次,司法人情化现象泛滥。很多农民都相信这样一个事实:不找关系打赢官司是不太可能的。司法的人情化滋生了司法腐败,司法腐败,即使是局部的腐败,也是对正义源头活水的污染。此种现状不仅对社会正义造成了极大的损害,而且严重影响了法律在公众中的神圣地位,造成司法形象低迷不振。

再次,司法地方保护主义现象严重。由于基层人民法院的人事任免权和经费保障权不同程度地掌握在地方行政部门手中,司法与地方利益有着割不断理还乱的关系,导致了司法对地方政府的过度依赖。因此,许多地方法院以为本地方的经济保驾护航的名义大搞司法地方保护主义,明显偏袒本地一方当事人,造成不公正的错案。

复次,司法程序不完善并且得不到应有的尊重。司法本身是由法院按照公正的程序所进行的审判,但我们也可以从上面的案例看出,庭长包揽了事实的调查和证据的搜集工作,开庭审理也基本是走过场,毫无程序性可言。这种毫无民主性和极大漠视当事人程序权利的审判模式,从根本上说不利于形成司法公正的形象。

最后,基层法院司法队伍素质不高,管理体制不完善。我国法院目前采取的对司法审判人员的管理体制是“双重领导,以地方为主”的管理体制^{〔4〕}(p.35),导致地方人事管理部门为法院配备干部时,常不注重其专业性,尤其是在院长和副院长的安排上,常注重行政级别而不是其专业水平,这种状况造成了法院目前的法官整体素质完全不能适应严格执法的需要。以上诸种现象越往基层表现得越突出,导致了农民对司法公正性的怀疑,由此对司法往往采取排拒倾向,为了使农民接受法律,接受司法,基层法院往往又采取送法下乡的做法,这又违背了司法的中立性和被动性,进一步又可能使农民对法律和司法持怀疑态度,恶性循环由此而成。

四、司法现代化在我国农村走出困境的途径

无论是从人口数量还是从土地面积来看,农村在我国的建设中都占有极其重要的地位,中国农村传统文化中的司法传统及当代中国农村的司法现状,导致了

农民对法律和司法的信仰危机,这将对我国依法治国方略的实现构成实际的威胁,影响了我国法制现代化的进程。如何改变这种现状?司法现代化在农村的出路在哪?

一方面我们认为,要对传统法律文化进行认真彻底的反思,肃清沿袭至今的消极影响。

首先,大力开展普法宣传,加强法制教育,在农村社会形成法律至上观。在此过程中,应改变以往只重视法律条文和法律规范的做法,注重对法律思想和法律观念的宣传。法律至上观的形成还有赖于民众对现实法律生活的实际体验,必须让他们从心里相信法律是公正的、可靠的。只有这样才能确立起法律至上的观念,根除旧有的“礼法观”、“法刑观”等错误的法律观念。

其次,推进农村的经济体制改革和政治体制改革,建立权利观念和现代法律意识。权利是法的核心,没有对权利的要求,也产生不了对法的需求和对法律的渴望。建立在传统自然经济基础之上的各种法律关系无论在形式上还是在本质上都是不平等的,因此在这不平等的社会中人们无权利可言,自然会对诉讼产生排斥心理。商品经济要求法律确认商品所有者的独立的人格权、财产权和平等权。市场经济的发展会使社会成员形成权利观念、平等观念等现代法律意识。而政治体制改革要求摒弃专制主义和人治思想,建立民主主义、权利观念和法治思想。通过经济体制改革和政治体制改革打破稳定封闭的农业经济,破除宗法制度,形成权利本位的政治架构,变革礼法交融的意识形态和法刑合一的司法趋向。

另一方面则应从制度上保障司法的公正性,在司法领域树立法律的权威。

这关键就是要实现司法机关的司法独立。司法独立最基本的含义是:第一,司法机关与行政机关、立法机关及其它机关或政党组织应保持某种相对隔阻的状态;第二,司法机关应相对独立于社会生活,不应受社会舆论和社会形势发展等因素的牵制;第三,司法机关还应在财政、人事管理、物质来源方面达到独立、自主和自给^[6]。只有实现

参考文献:

[1] 王铭铭,王斯福.乡土社会的秩序、公正和权威[M].北京:中国政法大学出版社,1997.
[2] 苏力.秋菊打官司案、邱氏鼠药案和言论自由[J].法学研究,1996(3):84-92.
[3] 张中秋.中西法律文化比较研究[M].南京:南京大学出版社,1999.
[4] 王利明.司法改革研究[M].北京:法律出版社,2000.
[5] 师棠.严格执法,法治的必由之路[J].法学,1995(4):2-4.
[6] 田成有.国家法在乡土社会中取得成功的条件与保证[J].江苏行政学院学报,2001(3):98-106.
[7] 宋冰.程序、正义与现代化[M].北京:中国政法大学出版社,1998.

The bewilderment and the Perspective of the Modernization of Judicature in Chinese Countryside

GAO Xin-hua

(Changshu College, Jiangsu Changshu 215500, China)

Abstract From the very beginning of the 20th century, the modern legal system has been carried out in our country. However, because of the specific agricultural society and its more stable situation, the practice of legal system in countryside was not carried out until the strategy of ruling the country by law was proposed in the late 20c. By presenting a case, this essay reveals the modernization of judicature, an important symbol of legal system, has confronted the agricultural society with great bewilderment. According to minute analysis from the perspective of profound history and reality. In order to achieve the modernization of judicatory in the countryside, on the one hand, we should have a thorough and careful self-examination of the traditional law culture and get rid of the negative effect, on the other hand, we should protect the justice through principles and set the authority of the law in the field of judicature.

Keywords the modernization of judicature; the agricultural society; the traditional law culture; due process

司法机关的独立,才能使民众树立起通过合法途径寻求社会正义的信心,也从根本上增进对法律的信心。

我国司法机关的基层机构只设置到县一级,最多也只是由县级法院派出法庭到乡镇,而且派出法庭也只是在人口众多、经济较发达的地方,这种机构设置现状使司法机关很久以来难以真正融入到当地的农村社会生活中,其对农村社会的影响及其有限,更多时候,司法机关得借助与行政机关的合作,甚至利用行政力量来干预农村社会生活。在这种关系制约下司法机关难于真正获得独立、自主,这显然与司法机关所应担负的社会使命相去甚远。另外,在农村,由于政治权力和政策的影响力根深蒂固,因此一直以来就存在着将一切农村问题归结为政治问题的思想倾向。据统计,虽然农民对政府的工作效率满意率仅为29.9%,对政府表示信任的也仅为33.56%,但是遇到事情不能解决而肯找政府解决的却高达67%。农民对政府机构的这种认同感与其说是出于对行政机关的信赖,不如说是由于正式司法制度在农村供给短缺造成的。这种现象长此以往,将很难使民众相信司法的公正,法律的权威性也很难体现。

另外,还要实现司法程序的正当性。谷口安平指出:“程序是法律的心脏”(7)(p.363),程序的公正是正确适用法律、实现裁判公正的保障机制,同时也是法律正义的直接体现。公正的程序是法律的基础,也是法治现代化的重要标志。自20世纪70年代末,我国三大诉讼法先后得以制定和修改,一套较为公正的程序已经建立起来,但在司法过程中,重实体轻程序、“程序可有可无”的思想依然流行,导致在审判实践中,规定的程序未能严格遵守。特别是在农村,由于基层法院司法队伍素质不高,法律意识不强和对程序了解不够,而习惯于依一般经验办案,导致对程序的不重视。程序是诉讼活动规律的总结,依循序渐进的程序进行,才最有可能获得公正的裁判。只有使民众真正相信审判过程是独立、公正的,才能真正对司法的权威性产生认同。