

理论前沿

welcome to li lun qian yan

[返回首页](#)[各期目录](#)[各期文章](#)

文章搜索

文章标题

搜索

创新司法理念 促进社会和谐——泉州法院探索司法理念由“执法如山”向“执法如山”与“执法如水”并重转变

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2008-4-17 阅读：187次

中央党校《理论前沿》调研组

[关键词] 执法如山； 执法如水； 司法理念； 转变

[中图分类号] D926.2 [文献标识码] A [文章编号] 1007-1962(2008)06-0034-05

在建设社会主义和谐社会的实践中，如何树立与社会主义和谐社会建设相适应的司法理念与司法方式，是承载着纠纷解决功能的人民法院当前面临的一个迫切问题。《理论前沿》今年第1期刊登了泉州市中级人民法院院长黄勇民同志的文章《“执法如水”理念的表达与实践》，引起了广大读者特别是司法界的广泛关注。那么，泉州中院为什么要提出“执法如水”理念？他们是怎样探索司法理念由“执法如山”向“执法如山”与“执法如水”并重转变的？社会效果和现实意义怎样？带着这些问题，中共中央党校《理论前沿》调研组前往泉州进行了实地专题调查和研究。通过与法院系统以及人大、政协、政法委、公安、检察、司法等政法相关单位的多次座谈，查阅部分具有代表性的民商事调解案例和刑事判处缓刑案例并走访相关当事人，对“执法如山”与“执法如水”并重理念在法院工作中的实践情况，以及社会对这一理念的接受程度，有了进一步的认识与思考。

一、提出“执法如山”与“执法如水”理念并重是形势发展的客观需要

在我国，长期以来，司法理念偏重奉行“执法如山”，司法活动被简单地理解为在国家强制力的支持下，严格适用制定法，解决矛盾纠纷，使社会呈现有序状态的过程。这种刚性司法观的特点是，着眼点主要是“法”而不是“人”，单纯强调对制定法的严格适用，僵化刻板地理解适用制定法，把制定法看作一成不变或必定有唯一答案的教条。值得注意的是，完全以制定法来调整社会，需要法律与社会的永远同步且法律能够反映社会的一切，而事实告诉我们法律的制定常常落后于社会的发展，而且有限的法律条文永远无法涵盖万变的社会。这就决定了严格依照制定法调整社会生活的治理方式——规则之治，本身是有局限性的。这种局限性表现为：一是源于法律规则的普遍性和确定性的局限性。作为以语言为载体的行为规范，制定法具有不合目的性、不周延性、模糊性、滞后性等局限性。现实生活中出现的法的有限性与无穷人事之间的矛盾、法的稳定性与变迁社会之间的矛盾、法的统一性与多元社会结构之间的矛盾，等等，均系制定法的这些局限性所致。在司法过程中，法官如果拘泥于制定法的条文，而忽视具体个案之间的差别，就有可能造成裁判结果的不公平，也容易因时过境迁或出现制定法没有预见到的情况，导致没有制定法可资适用。二是源于把法的实施和实现完全寄托于国家强制力的运用的局限性。这种局限性表现为在法的实施中单纯强调法律条文和程序规则的义和简单适用，突出法与情理的对立，忽视民情民意和当事人的能力等等，使情理法的冲突被主观地夸大，似乎法治程度越高，情理法的冲突和差距就应该越大，而忽略了法律与情理和道德之间本应有的互动和协调。由国家强制力保证的秩序，与社会缺乏内在的亲合力，往往无法促成人们之间的相互沟通、理解与合作，也无法对不断变化的社会作出灵活有效的反应。三是源于立法缺陷的局限性。从近30年我国法制建设的实际情况看，无论是立法机关制定的法律，还是法院通过司法改革确立的制度，有些是因为从国外移植而来产生“南橘北枳”的水土不服现象，有些是因为时过境迁造成法律滞后于现实的困境，等等。当法院运用那样一些法律去解决社会纠纷时，裁判结果也就难以取得包括纠纷当事人在内的广大民众的认同。尽管有这些局

限性，在司法以“打击敌人、惩治犯罪”为其主要任务的年代里，由于有相应意识形态的支持，司法理念偏重奉行“执法如山”仍有其合理性和积极意义。但是，改革开放以来，我国社会生活发生了日新月异的巨大变化，司法背景、环境和任务也发生了很大变化。一是人民法院受理案件的结构发生了深刻变化。我国正处在由传统农业社会向现代工业社会加速转变、由计划经济向社会主义市场经济加速转变的关键时期，我国社会存在的一些人民内部矛盾出现了多种多样的状况。特别是利益矛盾越来越突出，成为新形势下人民内部矛盾的主要表现形式。不同利益群体、不同社会阶级阶层、不同社会成员之间的利益差别越来越大，利益关系越来越复杂，利益摩擦越来越突出。目前司法解决矛盾和纠纷，绝大部分都是人民内部矛盾。二是我国公民的法律意识和诉讼意识大大增强。经过近30年的法制建设，我国公民的法律意识得到一定程度的培育，诉讼已成为人民群众维护自己权利的重要手段，“司法是维护社会正义的最主要一道防线”的观念逐渐深入人心。一些原本通过思想工作、行政程序、民间调解等方式化解的纠纷不断进入法院，诉讼标的为1元钱或几毛钱的官司也越来越多地进入人们的视野。司法背景和环境的变化决定了，通过司法所要解决的社会问题已不仅仅局限于“惩治犯罪”的公法矛盾，还包括私法领域发生的各种利益纠纷，再以单一的“执法如山”理念指导司法实践，显然不能适应形势发展的客观需要。最近几年出现的上诉多、申诉多、上访多、执行难等大量的“案结事不了”现象，与法官在这种单一司法理念的指导下“简单下判”不无关系。特别是党中央提出“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会的战略思想，要求通过对法律规则的正确诠释和运用，理顺群众情绪，促进社会和谐，维护公平正义，将社会层面的冲突消解到最低限度。因此，逐步调整和转变制约司法功能充分发挥的机械执法的理念，树立与法的时代精神相符合的新的司法理念，势在必行。

那么，司法理念应该如何转变呢？法院工作落实科学发展观、主动融入构建社会主义和谐社会伟大实践的切入点和着力点在哪里呢？泉州市中级人民法院从“水”这种最常见的物质那里得到了启发。水是一种普遍的自然现象。我国古代的《老子》一书就有“上善若水”的经典表述。从文字学看，水与法的联系是原生的。这一点从“法”的古义可以推知。从水本身具有的“衡平”、“透明”、“清澈”、“柔顺”、“淡泊”等属性出发，至少可以得出“公平如水”、“通明如水”、“清廉如水”、“柔情似水”、“淡泊如水”等五种“法”与“水”关系的表述。世间，有仁山智水之乐；事理，有刚柔相济之道；物体，刚似山，柔似水。水的这种柔性充分体现在，它有泽被万物之德，有汇纳百川之量，有因势利导之智，有百折不挠之勇，有随物赋形之美，有滴水穿石之力。如果把“山”作为执法“刚性”的隐喻，那么“水”可以作为执法“柔性”的隐喻。山刚水柔，柔能克刚，法乃公器，刚柔相济。平之如水，系司法追求之目标。“水无常形”，意味着具有以任何承载者的形状来构形的能力。倘若在执法中多一点柔性，将更有利于实现社会和谐。如果在坚持“执法如山”理念的同时，也逐步树立与和谐社会建设相适应的“执法如水”理念，使司法治理刚柔相济，将更有利于达到定分止争、案结事了的效果。具体可以从三个方面来把握“执法如水”理念：一是以协商正义补充规则正义的不足。在解决纠纷的过程中不一味强调判决，简单、机械地适用制定法，而是以人为本，高度重视当事人的利益，为当事人创造平等对话的空间，努力使当事人在协调一致的基础上，实现互利共赢；二是强调法律与情理的互动。充分运用社会日常生活经验和知识，尽可能地兼顾情、理、法的统一，使裁判结果符合社会的公正预期，更具人性化，以增强裁判结果的合理性和公信力；三是追求法律效果与社会效果的统一。解决个人、个人与国家、个人与集体以及国家与集体相互之间的利益冲突，要在维护应当受法律保护的个人、集体或国家合法利益的同时，也要妥善协调秩序、安全、正义、自由等法律价值之间的冲突，从而有利于实现社会的和谐、稳定与发展。基于这样的认识，泉州市中级人民法院提出，全市法院要适应构建社会主义和谐社会的需要，坚持以科学发展观为指导，牢固树立司法为民、刚柔相济的司法观，实现司法理念从“执法如山”向“执法如山”与“执法如水”并重的转变。这种转变昭示着：人民法院要深入贯彻落实“以人为本”的科学发展观，主动融入社会主义和谐社会建设，对矛盾和纠纷的解决，要依法判决，以维护社会公正，这是司法为民的根本所在；同时也要坚持“以人为本”、“法律无情人有情”的人性化方式调解和解决，这是司法为民的具体体现。因此，“执法如山”和“执法如水”是辩证统一、互为补充的关系，坚持“执法如水”并不否认“执法如山”理念所强调的严格执法，而是在坚持严格执法前提下的柔性执法和人性执法，做到刚柔相济，以全面高效发挥司法调处社会纠纷的功能。

二、坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重的实践探索

“执法如山”与“执法如水”并重的司法理念体现在司法实践中，就是从党和国家的工作大局出发，坚决贯彻“公正司法、一心为民”的指导方针，制定一系列制度，作出系列司法解释，加快司法方式的转变：刑事审判贯彻“该宽则宽、当严则严、宽严相济、罚当其罪”的司法政策，防止片面强调从严和片面强调从宽两种倾向；民事审判坚持“能调则调、当判则判、调判结合、案结事了”的原则，着力发挥诉讼调解的解纷功能；行政审判也强调“合法审查、协调争议、促进和解、案结事了”，积极探索和实践妥善处理行政争

议的新机制，通过协调的方式解决行政争议。上述司法理念和司法方式转变的一个共同特点是，从不同的侧面强调以人为本，在坚持依法审判的同时，倡导调解、协调、和解等较为柔性的纠纷解决方式的运用，最大限度地增进社会和谐，最大限度地减少社会不和谐因素。近年来，围绕“执法如山”与“执法如水”并重的司法理念，泉州市法院从贯彻宽严相济政策、开发司法服务功能、发展多元解纷机制、完善便民利民措施、畅通外部监督渠道等多个方面进行了实践探索。

一是贯彻宽严相济政策。“水无常形”，意味着水具有以任何承载者的形状构形的能力，即通常所讲的“随方亦圆”。泉州市法院在开展刑事审判的过程中，认真贯彻宽严相济的刑事司法政策，对刑事犯罪区别对待，减少对抗性因素，增进社会和谐。2007年，全市法院共审结一审刑事案件5988件9328人。判决生效的8433名被告中，免于刑事处罚的10人，适用缓刑的835人，判处五年以上刑期的1655人。坚持教育、感化、挽救方针，加强少年审判工作，判处未成年被告人1107人，适用缓刑108人。开展减刑、假释工作，促进罪犯自觉改造，依法对1557人予以减刑、假释。与检察院、公安局、司法局等部门共同做好社区矫正和帮教工作，发挥惩教结合的功能，预防和减少重新犯罪。同时，认真执行有关规定，依法保证被告人行使诉讼权利，为480名被告人指定辩护人，妥善做好执行死刑前死刑犯与家属会见的工作，切实加强对刑事司法领域的人权保障。

二是发展多元解纷机制。“天下莫柔弱于水，而攻坚强者莫之能胜，以其无以易之。故柔之胜刚，弱之胜强，天下莫不知，莫能行。”司法方式也当如此，只有具备一定的柔性，才能攻坚克难，适应解决各种纷繁复杂的矛盾纠纷的需要。泉州市法院坚持“能调则调、当判则判、调判结合、案结事了”的指导方针，推广晋江法院首创的“茶桌调解法”，向当事人发放《调解息诉建议书》，广泛邀请人大代表参与诉讼调解，进一步加强民商事案件的调解工作。2007年，全市法院以调解、撤诉方式办结一审民商事案件15932件，调解撤诉率57.3%，同比上升3个百分点。邀请人大代表参与2020件案件的调解(协调)，办结1872件，调解撤诉率高达86.6%。在不违反法律，不损害国家利益、公共利益、他人合法权益和坚持自愿的前提下，积极探索行政案件协调处理的新机制。全年以协调、撤诉方式办结一审行政案件111件，占行政案件结案数的33.2%，同比上升2.3个百分点。强化执行和解工作，当事人自动履行和自愿和解的10781件，占执结案件数的45.6%，同比上升6.3个百分点。认真听取刑事案件被害人及其法定代理人的诉求，切实保障其诉讼权利，以调解方式解决331件刑事附带民事诉讼案件的赔偿问题。同时，切实加强对人民调解工作的指导，进一步做好人民调解与诉讼调解的工作衔接。审结确认人民调解协议法律效力案件79件，培训人民调解员45次1511人。

三是推行便民利民措施。“人无有不善，水无有不下”。水的这种自然秉性，使之可以泽被万物。泉州市法院在实践“执法如山”与“执法如水”并重理念时，坚持以人为本，认真践行司法为民，关注民生、重视民生、保障民生，不断丰富便民利民措施，使相关制度和措施的落实犹如“水之就下”，在很大程度上满足了社会弱势群体通过诉讼渠道维护其合法权益的司法需求，保障了社会公平正义。2007年，全市法院口头立案、电话立案、网上立案以及为残疾人上门立案3357次，组织开展巡回审判253次，就地审结案件445件，方便当事人诉讼。依法适用简易程序审结民商事案件20239件，刑事案件2168件，提高诉讼效率，减少当事人讼累。认真落实《诉讼费用交纳办法》，开展司法救助。依法为追索抚养费、赡养费、人身伤害赔偿金、劳动报酬且经济上确有困难的当事人，以及农民工、下岗职工、孤寡老人、残疾人等特殊困难群体，缓、减、免交诉讼费用85.6万元，彰显司法的人文关怀。同时，积极探索建立特困群体案件执行救助办法，中院和部分基层法院在政府或慈善总会的支持下设立了司法(执行)救助基金，全年为经济特别困难的执行申请人发放救助款21.8万元，强化了人民法院建设和谐社会中的社会责任。

四是开发司法服务功能。“水善利万物而不争”。在履行法院本职工作的同时，泉州市法院注意延伸审判职能，发挥法院作为一种独立公共服务体系的服务职能。针对审判中发现的治安隐患和管理漏洞，2007年提出司法建议49件，被有关部门采纳反馈33件，促使有关部门健全制度，堵塞工作中的漏洞，避免损失，从而促进依法行政。中院与计生、劳动和社会保障等相关行政主管部门建立了审判信息通报制度，促进国家有关政策的落实。与市人行联合发文，在全省率先将被执行人信息纳入诚信系统，公布拒不履行生效裁判者名单，实现司法资源的社会共享，形成联动威慑机制，敦促被执行人及时履行法律义务，营造诚信守法的社会氛围。完善法院新闻宣传制度，主动对外发布信息，接受社会监督。2007年全市法院有1377篇新闻稿件在中央、省、市的报刊、广播及电视上刊登、播出。

五是畅通外部监督渠道。“有源之水长流”，且“循道而流”。在坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重，提高参与构建和谐社会的司法能力的过程中，泉州市法院注意畅通外部监督渠道，确保“源头活水”，不断加强和改进各项工作。2007年，全市法院坚持有访必接、有信必复，认真办理群众来信来访。依法处理来信3752件、接待来访25912人次，其中，院长接访117次802人。坚持实事求是、有错必纠，依法复查各类案件233件，决定再审67件。与司法局共同召开“规范法官和律师职业行为、维护司法公正”联席会议，针对法官司法行为、形象作风等方面存在的问题，从容易徇私枉法、权钱交易和容易

侵犯当事人诉讼权利和实体权利的岗位和环节进一步抓好整改和规范。自觉接受人大及其常委会监督。全年共办结人大代表建议16件，办理代表来信28件，接待代表来访183人次，走访代表955人次，召开人大代表座谈会46场，邀请429名代表旁听43件案件庭审。

三、坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重的成效及需要继续探索的问题

倡导“执法如山”与“执法如水”理念并重，是泉州市法院落实科学发展观，适应构建社会主义和谐社会的需要而进行的一项从理念到实践的积极而有益的探索活动。这一理念的提出得到了中共泉州市委的高度重视，2008年泉州市政法工作要点明确将“执法如山”与“执法如水”理念并重作为一项司法理念上的创新在全市政法系统加以倡导。从近几年泉州法院的实践情况看，我们感到贯彻这一理念至少有三个方面的积极意义或成效：

一是有利于实现公正司法与一心为民的内在统一。公正司法，是人民法院工作的根本要求，是审判工作的永恒主题；一心为民，是人民法院工作的本质特征，是我们党“立党为公、执政为民”的执政理念在人民法院工作中的集中体现和正确运用。坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重，把对人民负责与对法律负责、把实现最广大人民利益与保护当事人利益统一起来，做到了“公正”与“为民”的内在统一。

二是有利于实现法律效果与社会效果的有机结合。坚持法律效果与社会效果的辩证统一，是衡量司法品质的重要标准。法律效果侧重于司法职能的发挥，社会效果侧重于司法目的的实现。坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重，强调既要严格依法办案，又要切实执行政策，将适用法律与体现政策有机结合起来，促使广大法官进一步强化服务大局的意识，充分考虑裁判的社会影响，最大限度地实现了法律效果和社会效果的有机结合。

三是有利于实现案结事了与胜败皆服的理想状态。坚持“执法如山”与“执法如水”理念并重，在强调“当判则判”的同时，倡导运用诉讼调解、执行和解、行政协调等协商性司法方式，促成当事人在协商一致的基础上，自愿达成对各方都有利、符合其利益需求的纠纷解决结果，最大限度地降低了诉讼的对抗性，在实现案结事了、胜败皆服的同时，最终实现定纷止争的司法目标。

但在具体贯彻“执法如山”和“执法如水”并重理念的过程中，也遇到了一些困惑和问题，主要是：

1.规则之治与纠纷解决之间的矛盾。依法治国要求司法治理必须是规则之治，按照法律规定严格办案。而“执法如水”要求司法治理不仅要实现规则之治，更要实现司法解决纠纷的本质性功能。然而，纯粹的规则之治与“执法如水”要求的纠纷解决功能在现实司法运作过程中常常会出现矛盾。表现为：司法的被动中立性与司法为民主动性之间的矛盾，司法救济的有限性与民众要求的完全救济之间的矛盾，司法改革的超前性与公众法制观念的过程性、滞后性之间的矛盾。这对法官行使释明权时如何把握、法理情如何适当融合、追求审判社会效果与审判效率关系如何处理等都提出了新的和更高的要求。

2.自由裁量权的运用和把握。“执法如水”要求法官在法律遭遇模糊性、不确定性和不完全性时，进行漏洞补充和价值判断，行使自由裁量权。而这需要仰仗法官的个人修养、社会经验和逻辑知识，具有一定的主观性和个体性，因此难免会出现判决结果的差异性，处理不好可能会影响法律的统一性和司法的权威性。

3.“执法如山”和“执法如水”并重对法官队伍建设的新要求和法官队伍现状的矛盾。新的司法理念从司法的本质和时代特征出发，对法官的品行、修养、作风、态度提出了更高的要求。法官必须具备心存正义、超凡脱俗、公正廉洁的作风和修养，必须具备扎实的专业知识、优化的知识结构和丰富的生活经验，必须对大政方针、政法政策、民情民意等有较为全面的把握。而目前法官队伍现状与新的司法理念下对法官的知识和能力要求存在不符。解决上述问题，需要在制度建设上做相应的配套改革。例如改革案件质量评价标准，规范自由裁量权，加强法官的职业道德建设，优化法官的知识结构，等等。

“执法如山”与“执法如水”并重作为一种新的司法理念，有一个逐步完善和提高的过程，要为社会所理解、接受，也需要一个过程。泉州市中级人民法院的同志表示，将以社会主义法治理念为指导，以维护群众利益为出发点，以确保社会稳定为着力点，继续深入探讨人民法院如何树立与社会主义和谐社会建设相适应的司法理念和司法方式的命题，更好地发挥司法调处社会纠纷、维护社会公平正义的功能，为经济社会发展提供更有力的司法保障。

责任编辑 于朝霞

