

MILDLY ENFORCE THE LAW

法治的温暖

——检察文化管理若干问题实证研究

从检察文化建设到检察文化管理
是检察文化完成起飞与落地的完美过程

检察文化管理要做的

就是通过人性化的司法活动把法治的温暖传递到人民群众中间

检察文化管理的目的是让人民群众面对冷冰冰的法律时

能够从司法者理性、平和、文明的执法活动中切身感受到法治的温暖

● 杨森 著

河南人民出版社

MILDLY ENFORCE THE LAW

法治的温暖

——检察文化管理若干问题实证研究

◎ 杨森 著

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

法治的温暖 / 杨森著. — 郑州: 河南人民出版社,
2011.12

ISBN 978 - 7 - 215 - 07896 - 3

I. ①法… II. ①杨… III. ①检察机关 - 工作 - 研究
- 中国 IV. ①D926.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 276816 号

河南人民出版社出版发行

(地址: 郑州市经五路 66 号 邮政编码: 450002 电话: 65788036)

新华书店经销 河南省瑞光印务股份有限公司印刷

开本 680 毫米 × 960 毫米 1/16 印张 20

字数 270 千字 印数 1 - 3000 册

2011 年 12 月第 1 版

2011 年 12 月第 1 次印刷

定价: 49.00 元



杨 森 1964年3月出生于河南开封。1982年10月参军，服役于第二炮兵司令部；1990年9月转业到河南省三门峡市人民检察院工作，2007年4月任湖滨区人民检察院检察长。1985年9月毕业于北京军区新闻干部学校，1999年7月毕业于河南师范大学法律系，2002年6月结业于中国社会科学院法律研究生班，2011年5月获中国人民大学管理学硕士学位。主要论著有《转瞬即逝》及学术论文50余篇；主编有湖滨区人民检察院文化建设系列丛书“崛起风云录”《读者在上游》《思者在山巅》《行者在坦途》、“崛起风采录”《心灵的和弦》《思想的和韵》《精神的和光》、“崛起风景录”《潮起潮落》《云卷云舒》《人来人往》，共9卷200余万字。

前 言

检察文化管理是一个由检察文化建设、检察文化深植、检察文化评估和检察文化再造等若干阶段组成的循环往复、螺旋上升的过程。检察文化建设完成之后,必须通过检察文化深植,将公平正义价值观固化到检察工作发展战略、检察业务实践、检察队伍建设、绩效管理等工作中去,引领检察事业不断提升层次,实现能动的检察文化管理,让人民群众面对冷冰冰的法律时,能够从司法者理性、平和、文明的执法活动中切身感受到法治的温暖。从这个意义上说,从检察文化建设到检察文化管理是检察文化完成起飞与落地的完美过程。

然而,实践中我们经常看到检察文化只有建设没有管理、多有起飞很少落地等半途而废的情形,检察文化建设一厢情愿地大步前行,检察文化管理远远地落在后面。一个检察机关抑或一个地区的检察系统,检察文化起飞时,宛若节日的夜空,繁星灿烂,礼花满天,争相喝彩,建设者身心皆醉、兴奋不已;到检察文化巡航,已是掌声渐稀,繁华褪去,晨星可数,建设者蓑翁独钓、意犹未尽;到检察文化落地,更是曲终人散,长空寂寥,一地惨淡,建设者孤芳自赏、心悻悻然。之后,所谓的检察文化建设成果多被束之高阁,再也走不出象牙塔。

检察文化管理要做的,就是把检察文化植于脑、融于心、化于行,让检察干警触手可及;就是把检察文化落地到业务建设、执法办案各

环节,落地到队伍建设、个人发展各层面,落地到机关建设、检务管理全过程,把检察文化的温暖通过人性化的司法活动传递到人民群众中间。因为,说到底,检察文化管理最终是一种管理方法和管理手段的运用。一方面在检察管理活动中反复检验检察文化的现实性和实用性,确保检察文化能够充分发挥其特有的管理功能。另一方面,时刻关注并深入思考检察文化管理过程中出现的问题,及时反馈到检察文化建设中,用改进的文化理论、方法反过来指导检察管理和司法实践,在检察文化塑造和管理的相互作用下,努力完善其管理功能,构建检察文化完整的管理体系。否则,检察文化建设中无论理论研究怎样精深透彻,都显得苍白无力;愿景描述无论怎样生动华丽,都仿佛雾里看花。

正是基于这样的思考,本书把检察文化管理研究的重点放在实证研究上,并在实证研究的基础上列举了在这种文化思考指导下的基层检察文化管理实践经验,从而把理论引领实践、实践检验理论的清晰脉络呈现在读者面前。

需要说明的是,检察文化管理是一个庞大的课题,本书收录的仅是作者五年基层检察长经历中的零星思考,实际内容难以覆盖检察文化管理的全部内涵和外延。同时检察文化管理又是一个崭新的课题,书中有些说法和提法可能不很周延和妥当,欢迎同仁批评指正,我非常愿意与大家共同讨论、共同提高。

因为,检察文化管理是一条漫长的路。

楊森

2011年11月于三门峡

导 论

一个没有文化的民族是没有根基的民族,一项缺乏文化的事业是没有根基的事业。人民检察事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分;建设公正高效权威的社会主义司法制度,实现全社会的公平正义,检察机关担负着义不容辞的重大责任。制度是社会发展的产物,文化是制度进步的土壤。中国当代检察制度虽在框架上移植于苏联,但就检察权所固有的传统权能而言,中国检察权仍具有来源于大陆法系的遗传血统。特别是1996年《刑事诉讼法》第一次大修后到目前正在向全社会征求意见的《刑事诉讼法》第二次大修,英美检察文化对我国检察制度的发展产生着越来越大的影响。面对如此丰富的中国检察制度渊源,检察文化管理任重而道远。

一、从文化到检察文化

“文化”一词源于拉丁文的 cultura,其含义是“耕种”、“收获”、“练习”等。这一概念在欧洲的使用和传播中逐步形成了英文的 culture、法文的 cultura 和德文的 kultur。文化是什么?可以说有多少个研究文化的学者就有多少个文化定义。在古希腊时代,文化是参与社会政治活动的的能力;在启蒙运动时期,文化是“蒙昧”和“野蛮”等不开化的对立。18世纪后期,工业革命和资本主义的发展促进了人

文科学的进步,社会学、人类学的研究使文化这个概念逐步清晰。卢梭在《社会契约论》中指出:文化是风俗、习惯,特别是舆论。《新韦氏学院字典》的定义是:包括思想、言论、行动以及现象在内的综合模式,并有赖于人的学习知识和把知识传递给后代的能力。人类学之父爱德华·泰勒在《原始文化》一书中将文化定义为:“从广义的人种学涵义来讲,文化或文明是一个复杂的整体,它包括知识、信仰、艺术、法律、伦理、习俗以及作为社会一员的人应有的其他能力和习惯。”^①在此基础上,法国学者莫里斯·迪韦尔热对文化进行了重新定义:“文化是协调行动方式、思维方式、感觉方式的整体,它们构成能够确定人的集体行为的角色。”^②著名美国组织行为学家薛恩从文化的形成与教化过程作了冗长的定义:文化就是某一特定人群在学会如何对付适应外界和整合内部中遇到的问题时所发明、发现或开发出一套基本性假设的模式,这套模式一直运作良好而被视为有效,因而被当做感知、思考和感觉那些问题的正确途径而传授给该人群的新成员。当代美国人类学家艾尔弗雷德·克罗伯强调,文化包括各种外显的或内隐的行为模式,其核心是传统观念,尤其是价值观念。^③

在汉文里,“文化”本来是“文”和“化”的复合词,“文,错画也,修饰也”(《说文》),“化,教行也,变也”(《说文》),即“文化”的本意是经过人的修饰使事物发生变化。“圣人之治天下也,先文德而后武

① [法]莫里斯·迪韦尔热:《政治社会学》,杨祖功、王东译,华夏出版社1987年版,第63页。

② [法]莫里斯·迪韦尔热:《政治社会学》,杨祖功、王东译,华夏出版社1987年版,第63页。

③ 梁治平:《法辩——中国法的过去、现在和未来》,中国政法大学出版社2002年版,第2页。

力。凡武之兴,为不服也,文化不改,然后加诛。”(刘向:《说苑·指武》)这里的“文”是指文德,即现在所理解的社会伦理道德,“化”是指教化,即经教育而使人转化。因此,“文化”是指文德和教化,通俗地说,就是以伦理道德教导世人,使人们成为在思想、观念、言行和举止上合乎特定礼仪规范的人。《现代汉语词典》对文化的定义更为宽泛:人类在社会历史发展过程中所创造的物质财富和精神财富的总和,更特指精神财富,如文学、艺术、教育科学等。《辞海》对文化的定义是:“文化从广义上来说,指人类社会历史实践过程中所创造的物质财富和精神财富的总和。从狭义上说,指社会的意识形态以及与之相适应的制度和组织结构。文化是一种历史现象,每个社会都有与其相适应的文化,是一定社会的政治和经济的反映,又给予巨大影响和作用于一一定社会的政治和经济。”^①

综合东西方人类学家的观点,我国人类学家沙莲香教授认为:所谓文化,是凝聚在一个民族的世代的人的身上和全部财富中的生活方式之总体。生活方式包括行为方式和思考方式,而行为方式和思考方式的,作为文化的生活方式,代表民族特点。^② 由中国人民大学石伟教授主编的《组织文化》认为,从研究组织文化的角度应当把文化定义为:文化是人在实践过程中认识、掌握和改造客观世界的一切活动及其创造、保存的物质产品、精神产品和社会制度的总和。^③ 国内管理学专家王吉鹏认为,文化是一种力量,不适合的文化对一个组织有着致命的杀伤力,而优秀的文化却可以让它重新焕发新的生命。^④

① 《辞海》,上海辞书出版社1979年版,第1533页。

② 沙莲香:《社会心理学》,中国人民大学出版社1987年版,第175~176页。

③ 石伟:《组织文化》,中国人民大学出版社2005年版,第271~272页。

④ 王吉鹏:《追寻文化的力量》,《中国机电工业》2010年第7期。

脱胎于传统宪政文化和法律文化的检察文化,自检察制度诞生那天起,就引来众多关注的目光和见仁见智的诠释。有人认为,检察文化是法律文化的分支,是与检察活动交织在一起的、具有检察职业特征的、以司法公正为核心、以创新机关管理体制为手段、以营造机关良好人文环境为形式的一种机关文化。^①有人将检察文化定位为手段或载体,认为检察文化是检察机关在依法行使检察权过程中,所体现出的意志、行为、方法和结果,是检察干警新型工作方式、学习方式、生活方式和其他生存方式在意识形态领域的集合,将检察文化作为一种文化管理的理念和手段纳入检察机关队伍建设的一部分。也有人从文化的一般概念出发,将检察文化理解为支配检察实践活动的价值基础和该价值基础社会化的过程或方式。^②学者 J. H. 麦瑞曼在论述与“法律文化”一词极其相似的“法律传统”这一概念时指出,一种法律传统(法律文化)是:关于法律的性质、关于法律在社会政治体中的地位、关于法律制度的专有组织和运行,以及关于法律实际或应该被如何制定、适用、研究、完善,以及教授的一整套植根深远、并为历史条件所制约的观念。^③

事实上,要真正解读检察文化,必须把它放在现代法治的语境以及检察权的法律属性中来考量。当代中国的检察文化作为社会主义文化的一个有机组成部分,既要遵循社会主义文化发展的客观规律和共同准则,也应该有自己的特色。它反映着全国各级检察机关检察官这一特殊群体共同的价值标准、审美观念、思维方式和群体趋向。它既是这一群体的精神及物质文化水平的高度概括,又体现着

① 李立、海龙:《检察文化的理性思考》,《法制日报》2003年3月20日。

② 赵志建:《检察文化的概念需要科学界定》,《检察风云》2005年第20期。

③ 赵志建:《检察文化的概念需要科学界定》,《检察风云》2005年第20期。

这一群体精神和物质文明建设的成就和标准。检察文化是法律文化的一个分支,是法律文化的重要组成部分,它的主体是全体检察人员,它是在检察实践中逐步形成和发展起来具有检察工作特色的物质文化和精神文化的总和,包括检察物质文化、行为文化、观念文化、管理文化、制度文化和精神文化等。检察文化是检察机关宗旨、方针、目标和体制执法理念的载体;是一个历史的概念,其核心是检察机关在长期的执法活动中,通过潜移默化,在全体成员中形成的一种个性化的执法理念、行为规范、价值观念等;是中国特色社会主义先进文化的组成部分,是检察机关履行法律监督职能过程中衍生的法律文化。

最高人民检察院原常务副检察长张耕曾将检察文化定义为:检察文化是中国特色社会主义先进文化的组成部分,是检察机关履行法律监督职能过程中衍生的法律文化,伴随着中国特色社会主义检察事业的发展而不断丰富完善。检察文化建设涵盖检察思想政治建设、执法理念建设、行为规范建设、职业道德建设、职业形象建设等等。^①

这一定义不仅肯定了检察文化的法律属性和实践特征,确定了检察文化发展的基本内涵和价值指向,而且揭示了检察文化在历史的碰撞与回旋中不断折射出的个性光芒,阐释了检察文化在对传统的汲取和现实的积淀中所表现出的一系列映射法治光辉的个性表征。首先,检察文化是宪政文化最集中的体现。它体现的是一种给予最高国家权力机关——全国人民代表大会——授权下的检察权对国家权力的单向的线性制衡,体现了国家权力之间,特别是行政权与司法权之间张力的容忍程度,从而成为实质意义上的国家权力配置

^① 陈亚洲:《让检察文化成为一种力量》,《今日安报》2008年7月30日第5版。

文化。其次,检察文化是一种价值冲突文化。检察权是行政权与司法权冲突与相互控制的产物,在制度文化中,检察文化必然是一种权力冲突文化。一部检察文化发展史就是一部行政权与司法权的斗争史,也是一部社会防卫与人权保障的价值冲突史。再次,检察文化是一种衡平文化。检察权所固有的与生俱来的衡平品格有效地调节着行政权与司法权的合理张力,同时保障着刑事诉讼中一对永恒矛盾——效率与公正——的有效平衡。^①

作为检察机关建设的灵魂,检察文化是文化的本质和人的本质的统一,它是意识形态文化、物质形态文化和制度形态文化的复合体。检察文化是组织文化的一种,但它又不同于一般的组织文化,它具有一般组织文化的共性和特点,如它具有一般组织文化的特征、结构、功能,但同时它又是特殊的文化,如它离不开党的方针、路线、法律目标,离不开维护法律的尊严,维护宪法的权威。它体现了检察制度建设、实践活动、工作成果等,它支配着检察官的行为、意识、理念等。检察文化不是管理方法,而是形成管理方法的理念;不是行为活动,而是产生行为活动的原因;不是人际关系,而是人际关系反映的处世哲学;不是工作状态,而是这种状态所蕴涵的对工作的感情;不是服务态度,而是服务态度中体现的精神境界。

作为检察官在检察活动中的政治信念和价值观念的体现,检察文化的核心内容是公平正义理念。公平正义是社会主义法制的本质要求,是实现依法治国的关键所在,是包括检察机关在内的所有政法工作的永恒主题。公平正义体现了以事实为根据、以法律为准绳的社会主义法制原则,体现了广大人民群众对社会主义法制的殷切期

① 水云轩闲人:《检察文化的特点》,2009年11月24日,<http://www.tianya.cn/publicforum/content/law/1/188319.shtml>。

望和本质要求。历史的经验表明,“法令行则国治,法令弛则国乱”。一个法度松弛、法令疏离的社会是难以生存和发展的,只有公正执法、公正司法、不枉不纵,法律的权威才能张扬,法律所蕴涵的公平正义的基本价值才能实现,法治的秩序才能建立。否则,法律就无任何权威可言,国家的长治久安、人民的安居乐业就会受到侵害。检察机关作为国家的法律监督机关,只有把公平正义作为检察工作的根本价值追求,才能良好地履行宪法赋予的神圣职责,检察官只有牢固树立公正执法的意识,坚定公正执法的信念,才能成为国家和人民的忠诚卫士。忠于人民,严于律己,廉洁奉公,乐于奉献的职业道德和职业精神才能真正建立起来、贯彻下去。一种文化形态不是诸种观念和价值的随机拼凑与任意组合,而是相互适应与和谐统一的整合体。在所有构成检察文化的诸多因素中,公平正义的价值之所以应当居于核心与灵魂的地位,是因为公正执法、公正司法既是检察官区别于其他部门官的独特人格精神的体现,也是培养和激发检察官其他优秀品德的内在动力。新时期的检察文化的核心内容恰恰是应当考虑怎样在人民检察官中把公平正义的观念树立起来。具体来说,追求公平正义,就必须自觉地把“加强法律监督,维护公平正义”的检察法治追求贯彻落实到各项检察工作中去,把“依法办案”作为检察工作的一项重要标准,把“从严治检”作为检察机关严格自律的手段,把“执法为民”作为检察工作的根本目的。只有坚守公平正义,自觉以人民满意不满意作为衡量检察工作好坏的根本标准,才能赢得人民群众的拥护和支持;只有坚守公平正义,积极投身于打击各类刑事犯罪、职务犯罪的活动中去,震慑犯罪,取信于民,重塑共产党人执政为民的良好形象,为经济发展扫清障碍,增强经济推动力,促进生产力进步,确保宪法和法律既定目标的实现,才能维护国家和人民的根本利益。

二、从检察文化建设到检察文化管理

检察文化建设是指检察文化相关理念的形成、塑造、传播等过程,它基于策划学、传播学的理论基础之上,认为检察文化是一种策划和传播。它的主要任务是梳理价值观,建立行为规范,完善制度,树立形象,是检察文化从自醒到自发的过程。

检察文化管理是指检察文化的凝练、深植和提升,是检察文化体系自觉应用到司法实践的过程。它基于管理学、组织行为学理论之上,认为检察文化是文化理念、行为规范等体系与检察管理的结合与提升。它的主要任务是让全体检察干警共同参与到检察管理中来,使机关上下对检察使命、愿景、核心价值观达成共识,然后通过一系列执法办案活动,贯彻于法律监督的各个方面,从而系统地解决检察事业的核心问题。检察文化管理丰富了检察管理的文化内涵,提升了检察管理的文化品位,实现了检察管理的本质跃升。

从内涵来说,检察文化建设与检察文化管理属于检察文化的两个阶段;从外延上讲,检察文化管理涵盖了检察文化建设,检察文化建设是检察文化管理的初级阶段。在检察文化建设之后,检察文化管理至少还有文化深植、文化评估、文化再造等三个阶段,是一个循环往复、螺旋上升的过程。检察文化建设一定要迈上检察文化管理阶段,才能把检察文化的效能真正发挥出来。从检察文化建设到检察文化管理是检察文化完成起飞与落地的一个完美过程,否则,只有检察文化建设没有检察文化管理,相当于检察文化只有起飞没有落地,检察文化始终是空中楼阁、雾里看花。

现在很多检察院仍停留在检察文化建设阶段,文化理念一串串,管理制度一本本,却因没有进行检察文化管理而形同虚设。检察文化管理的最高境界是“不言而喻”,即在冷静开展一系列调研来研判

检察文化现状、熟练运用一系列标准来评价检察文化优劣的基础上,抓住检察文化的本质和规律,结合自身的管理状况构建检察文化体系,进而通过深植阶段将愿景和价值观固化到执法办案、人事改革、机制创新、绩效考核等检察管理实践中去,切实体现文化的引领作用,实现整个机关的“焕然一新”。

事实上,任何一个检察院从它成立那天起到发展进步的每一天,都自发地产生着自身的检察文化,所谓的检察文化管理其实是在对既有检察文化进行整合、变革、创新的基础上,形成与未来目标相对应的、以共同价值观为核心的检察文化体系,由此形成检察机关的“软实力”,进而推动检察工作科学发展。

检察文化管理的核心是以人为本的管理。实行以人为本的管理,不是宣传一种政治说教,也不是追求一种时髦,而是实实在在的管理宗旨、管理战略、管理重心、管理方法、管理策略转变,管理的对象完全从“物”转向“人”。通过共同价值观的培育,在机关内部营造一种健康和谐的文化氛围,使全体干警的身心能够融入检察事业发展中来,变被动管理为自我约束,在实现社会价值最大化的同时,实现个人价值的最大化。检察文化管理把以人为本作为核心,其内涵和外延不能仅仅局限于检察机关内部,经济社会和谐、人民群众满意是更加重要的内涵和外延,这是决定检察事业发展方向的关键所在。

检察文化管理说到底是检察干警共同价值观落地的过程,它对任何一个检察机关而言,都是一个将价值观大力宣传、强力推进并着力转化为干警自觉行为的艰苦过程。这一过程依次分为理念宣讲、沟通反馈、思想培育、行为转换、长期建设五个阶段,共包含以下九个步骤:

1. 愿景与战略

愿景,是干警的一种意愿表达,这种意愿表达需要有良好的知识

准备并且具有前瞻性。检察文化建设中确立的愿景应当能够反映出机关自身的期望,即希望这个检察院能变成什么样。每一支检察队伍都有其精神内核和灵魂,不管有没有写到纸上、挂在墙上。这样一个清晰的愿景总是能够让每一个检察干警知道自己的检察院将向什么方向前进。

2. 氛围与路径

良好的工作氛围不仅是指优美的工作环境,更重要的是全体检察干警的心理契合度,即干警之间彼此的充分信任和密切合作。良好的工作氛围是形成共同价值观的基础,只有在一个相互信任的氛围里,干警之间才能敞开心扉、无所顾忌、毫无保留,从而加速共同价值观的形成。

共同价值观一旦形成,就必须选择正确的路径进行维系和强化。譬如通过竞争上岗,重用那些个人价值观及行为方式与检察文化相吻合的干警;通过岗前培训,向干警灌输新的执法理念及发展战略;利用绩效管理、奖惩措施,鼓励干警选择与检察文化相适应的行为,摒弃与检察文化相违背的言行,使共同价值观深入人心,干警的思想与检察目标保持高度的统一。

3. 传播与推进

共同价值观在检察队伍中形成与巩固的过程,实质上就是有关价值观的信息在检察干警之间的沟通、传播与加深体验的过程。其中,传播需要选择干警喜闻乐见的载体;推进需要贴近执法办案、贴近日常管理、贴近工作创新,需要自上而下进入党组班子、进入业务科室、进入办案一线,特别是要进入与人民群众接触的一切活动中。

4. 沟通与反馈

检察文化落地需要富有成效的沟通。沟通渠道诸如会议、讲座、仪式、局域网、座谈会等似乎很多,做起来也看似简单,但要使共同价

值观传递得精确无误、恰到好处,被干警准确地理解、正确地实践,并不是一件容易的事。

在基层检察院,一般的沟通渠道,也是最有效的沟通渠道有:针对重大法律政策问题的专题讲座,针对某种规律性类案处理的业务研讨,针对某些成功案例的经验总结,针对有效制度的及时固化,等等。一般的反馈渠道包括各种形式、各个层次的座谈会、案件回访、群众来信、舆论反应,等等。

5. 形式上的制度与思想上的制度

制度化无疑是检察文化管理、共同价值观落地的前奏。它包含着形式意义上和思想意识里两层含义:形式意义上的制度是指共同价值观必须充分体现在检察制度安排和发展战略选择上,使检察干警的价值理念充分落实到检察工作的实际运行过程中;思想意识里的制度是指共同价值观作为检察系统倡导的价值理念,必须通过制度的方式统帅干警思想,任何一名检察干警都必须在思想上接受检察价值观,检察价值观作为干警在思想上的制度而存在。

这就要求检察制度建设必须以价值观为核心。这是因为,一方面,价值观是检察制度形成和发挥功能的基础和环境。共同价值观必须通过刚性的制度来约束干警的行为、规范干警的思想、改变干警的习惯,确保发展战略目标顺利实现;先进的价值观是检察制度建立的核心思想和基本前提,为先进的检察制度形成开辟了道路。另一方面,价值观直接影响着检察制度实施的效果。检察制度的顺利实施提高了干警对共同价值观的认同与接受程度,促使干警在日常执法行为中由强制执行到自觉按照价值观司法,加快了检察文化落地的过程;逐渐提升的价值观意识又加速了检察制度的执行,并提高了其作用效果。

6. 检察长与检察文化落地

在组织结构、业务流程、责权体系几乎完全相同的检察院,为什