



SIFA GAIGE YUJINGXIA DE
FAYUAN FAGUAN HE FAAN

司法改革语境下的 法院、法官和法案

吴道富 著

按照现代的理念，法院乃定分止争，裁判各种纠纷，追求公平正义是其核心的价值理念。而法案是法院和法官决断成讼问题的依据和理念。本书在司法改革语境下分析三者间关系，法院是平台、法官是主体，而法案是这个主体在这样平台上的处事断案规则。



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

SIFA GAIGE YUJINGXIA DE
FAYUAN FAGUAN HE FAAN

司法改革语境下的 法院、法官和法案

吴道富 著

图书在版编目(CIP)数据

司法改革语境下的法院、法官和法案 / 吴道富著

. —北京:法律出版社,2016.4

ISBN 978 - 7 - 5118 - 9266 - 9

I. ①司… II. ①吴… III. ①司法制度—体制改革—研究—中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 054400 号

司法改革语境下的法院、法官和法案
吴道富 著

策划编辑 韦钦平
责任编辑 邢艳萍
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16

版本 2016 年 7 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 固安华明印业有限公司

印张 19.5 字数 319 千

印次 2016 年 7 月第 1 次印刷

编辑统筹 大众出版分社

经销 新华书店

责任印制 沙 磊

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-9266-9

定价:49.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

引 言

我为什么要写这样的一本书,把法院、法官与法案三者连在一起?法院、法官与法案各自都是一个宏大的课题,把这三者糅合在一起也不可泛泛而谈。如果把法院比作一座大厦,那么法官就是这座大厦中的主人,而法案就是这个主人的行事规则,这三者其实是一个不可分割的整体,本书的写作是在司法体制改革正在如火如荼进行的背景下展开的,基于改革的最新理念、遇到的最新问题进行思考,也期待以自己思考的实际行动参与这场我国史无前例的司法体制改革大潮。

法院、法官和法案无疑是法学的热门词汇,早在数千年前的意大利古罗马城,城邦族群最早设立的三个学院是神学院、医学院和法学院。神学院探寻的是人的肉体之外的灵魂归宿问题。几千年前的人类社会,限于人类认识能力的局限性,相信有神,而神的力量无所不能地决断人的问题,这是符合当时人类的认识水平的。预防和医治疾病是人类生存须臾不可缺少的,设立医学院是人类自身生存和发展的必然条件,虽然那个时期医学院的水平在今天看来是十分低的。而法学院研究的问题是为了调整人类自身社会关系的规则或者社会治理的理念,是维护稳定的社会关系所不可缺少的。按照现代的理念,法院乃定分止争,裁判各种纠纷,追求公平正义是其核心的价值理念。法学院是研究和传播法律的,以问题研究为导向,以创新理论来指导法律实践活动。医学院崇尚的是救死扶伤、尊重和保护生命。而法案是法院和法官决断成讼问题的依据和理念。法院是平台、法官是主体,而法案是这个主体在这样平台上的处事断案规则。

目 录

第一章 关于法院	1
第一节 法院的外在形体——法院建筑	1
第二节 法院与医院	3
第三节 法院文化建设	6
第四节 法院的样本	11
第五节 我国司法体制改革	22
第六节 基层法院改革模式	38
第七节 中级法院改革模式	49
第八节 高级法院改革的职能定位	59
第九节 审判合议庭组织改革	61
 第二章 法院的延伸或附属功能	 74
第一节 法院与舆情应对	74
第二节 法院调研与学术写作	84
第三节 法院管理的定量分析——司法统计	119
第四节 法院审判的技术辅助功能	141
 第三章 关于法官	 160
第一节 法官之现状	160
第二节 法官的思维方式	166
第三节 法官的司法情商修炼	173
第四节 法官的道德建设与养生	177
第五节 法官的自由裁量权	183
第六节 预备法官如何修炼成法官	195

第七节	法官选任之模式	202
第八节	法官职业保障标准	214
第九节	女法官协会	216
第十节	法官之考核	217

第四章 关于法案	219
-----------------	-----

第一节	法案与公共政策概述	219
第二节	能动司法与公共政策的关系	224
第三节	公共政策在民事、刑事审查中的考量	227
第四节	司法功能折射公共政策实施的样本	233

第五章 域外司法制度考研与借鉴	253
------------------------	-----

第一节	美国司法审判制度考察	253
第二节	美国的法院、法官与庭审	269
第三节	中美诉讼程序制度比较及启示	274
第四节	荷兰、挪威刑事司法制度考察	287
第五节	瑞士、西班牙行政争议及相关制度考察	298

第一章 关于法院

本节不从历史纵向维度和当下宪政层面论述法院机构的性质和特征,只从两个层面来论述或者也仅仅是从表象上描述当下中国法院的现象和特点,法院的硬件——建筑物及其内部的一般性结构。“法院”其词,内涵的内容丰富,其历史悠久,源远流长,自从有了人类社会群居生活,人与人之间有了交往,人与人之间产生矛盾也就不可避免了。为了保持人类社会的自身和谐发展,化解矛盾和纠纷就成为必然的要求。自从产生阶级社会、有了国家形态的机构设置之后,专门以解决矛盾和纠纷类似于法院的职能机构也就应运而生了,虽然这个机构的名称或者称谓五花八门。如果追溯到几千年以前的欧洲意大利古罗马,那时的法学院、神学院、医学院是已经设立的三大学院,可以想象那时的法学院所主要研究的不会是像我们今天所研究的“规则之治”,但研究解决具体的纠纷案件也许是不可缺少的。法院之研究可谓浩如烟海,历史久远,史料钩沉,观古鉴今。

第一节 法院的外在形体——法院建筑

俄罗斯戏剧大师果戈理有一句名言:“当歌曲和传说都缄默的时候,建筑还在说话。”建筑是体现一个地区社会、经济、技艺和生产力水平的综合性见证,我国著名建筑学家梁思成先生把建筑比作“历史的界标”,其涵盖、折射出的历史文化信息是多元的。之所以要写法院的建筑物,因为法院的建筑物最能体现法院的文化特征,这也是中外人士的共识。法院大楼,作为法官的办公场所,象征着司法权,蕴含着司法文明的历史沉淀。笔者曾与浙江省金华市中级法院原院长交谈,这位院长虽然不是法律科班出身,但他在法院系统的学术研究水平超高。全国法院系统学术研究二十周年回顾总结的最高奖项金奖只有3个,而这位院长是其中的一位,可以说明他对法院文化司法理念的理解是深刻的。他告诉笔者,在中院办公大楼落成大厅装饰时,

对大厅的正面墙壁如何布置思虑再三,最后通过中院党组会议讨论确定以中国传统的法文化铜雕嵌入装饰。环视中外各国法院,法院机关的外在建筑特色颇多,与其文化理念也是相契合的。1995年昆明市中级法院审判大楼落成,庄严大气的主体结构,设施先进的内部装饰极大地提升了法院形象,一时成为法院现代化的一个标志,各地法院纷纷效仿。据笔者有限的观察,欧美国家大多是欧美风格的法院建筑,最典型的是美国联邦最高法院的建筑,庄重肃穆,台阶高耸直上,支撑门厅的圆形有槽的花岗岩大立柱,象征着正气刚正,整个建筑花岗岩大立石精美装饰,具有高高在上威严典雅的气势。在欧洲其他国家诸如法国、德国的一些地方看到某些法院的建筑造型较多地呈现欧洲建筑的圆弧结构,主楼大厅或者从主厅上楼的旋转扶梯向上的穹顶,类似于教堂中的穹顶,法院大楼风格大都反映出保守和沉稳的历史沉淀。但美国某些州法院的建筑也各呈风格。我们访问过的美国马里兰州最高法院就是一座现代式的建筑大厦,建筑物内装饰考究精致,就连建筑物的内走廊墙壁上的装饰物也很考究。而其州属的安纳伯利斯市所在的巡回上诉法院则是一座红砖墙体的古典欧式建筑物。纽约市的曼哈顿区高等刑事法庭是一座现代式的建筑,从外形上看不出有明显的能够体现法院文化风格的建筑结构。笔者在欧洲瑞士的沃州法院参观交流,从远处看,建筑物只有我们国内的四层楼高,坐落在山坡上,显得很一般也谈不上有什么特色,但进入该幢建筑物,其内部装修显得很通透,采光明亮。西班牙王国的第二大城市,也是世界著名的港口城市巴塞罗那市的法院,也是一幢呈方形的现代建筑物,与其他的公务机关办公大楼比较没有什么特别之处。我们的近邻韩国大法院办公大楼是一座现代的以方块为特征的宏大建筑。大法院的旧办公楼于日本帝国主义占领时期的1928年,建在首尔中区西小门洞37番地,占地面积为24000平方米,建筑面积为10300平方米。后来,随着大法院机构的扩大和职员的增长,分别于1957年和1968年在原楼旁边增建了建筑面积约为1400平方米的第一别馆和建筑面积约为3200平方米的第二别馆。大法院于引进近代司法制度100周年的1995年搬迁到位于首尔瑞草路217番地的现在的办公楼。现在的办公楼动工于1991年11月29日,完工于1995年9月23日,竣工仪式于1995年12月1日举行。现在的办公楼,占地面积约为57000平方米,建筑面积约为66500平方米,是由地上16层和地下2层组成的现代式建筑物,由主楼、东楼、西楼、法庭楼四部分组成,主要由大法院使用。

早在孙中山先生“五权宪政”的权力架构之下,行政权、立法权、司法权、考试权、监察权五权分而行之。民国早期南京的最高法院建筑是彰显中华民族的宫殿式建筑,飞檐叠架、琉璃瓦覆盖,柱廊回旋,中轴对称。现在地方法院建筑物尤其是近年来新建的法院建筑大楼往往是一个地方的标志性建筑,但是在建筑风格上五花八门,既有传统的也有现代的,也有完全模仿欧洲建筑风格的,如上海市闵行区法院、浙江省海宁市法院、温岭市法院。法院建筑应当是什么样的风格模式,这不仅是建筑设计师的作品,而且应当反映法院文化的特质,还要与法院所在的财力承受能力、地方性人文知识相适应,最高人民法院大楼最具有代表意义。最高人民法院主体大楼位于北京市东交民巷27号,经重新装饰后于2005年1月投入使用。大楼前两个“山”字形的喷泉造型寓意法律的威严坚如磐石;大楼东区大厅进门处有“高山仰止”的巨型浮雕,用山、水、青松象征执法如山、清廉如水、正气如松。大楼门厅过廊里悬挂最高人民法院历任院长的油画肖像。整个大楼的造型、结构以及装饰都体现着庄重、威严的理念,表达了人民法院对于司法公正的追求。

第二节 法院与医院

法院与医院两个词中都有一个“院”字,医院的功能是医治人体的疾病,而法院的功能是调解社会肌体(社会秩序失调)的毛病。医院按照其治疗的方法不同分为西医院和中医院。

一、法院与西医医院

法院与西医医院在工作流程中有相似之处,门诊挂号类似于立案窗口,登记挂号之后,就要大致分流到不同的专业科室,案件也是分门别类,刑事、民商事、知识产权等各类案件分配到审判业务庭,主审法官相当于主治医师,合议庭相当于医疗小组。对案件的性质和纠纷结果的判断处置,依据的是事实和证据,医师对主诉者的患病性质判断,也是依据事实和证据,尤其是西医方法更是离不开各种检查检验的手段,从血液常规,到大小便,从CT到超声波、磁共振等,医师在病人进行这些检查之后,根据各种检查结果的汇总,再凭借自身的医术经验,对病人的疾病性质作出判断,然后给出处方,对症下药。主审法官也是在汇总审查各种事实证据后,得出法律事实的基本判断,寻找对应的法条,准备如何判断解决当事人的纠纷。解决方法路径

上,诉讼外调解有点类似于中医的调理方法,西医的动手术有点类似于当庭判决,诉讼外的其他纠纷替代方法有些类似于民间偏方等其他另类疗法。一个主治医师遇到疑难杂症,需要组织会诊,类似于法院内部的审判长联席会议或者审判委员会讨论案件。由于面对层出不穷的各种疾病,医师的职业特点是需要不断地进修与研讨,伴随职业生涯的是不停地进修和充电。法官面对各种形形色色的案件,尤其是在信息网络背景下发生的新类型案件,如何提高司法能力也十分强调在职能力训练,在法官培训方法上也比较重视案例教学法,而这个案例教学法是美国哈佛大学首任法学院院长蓝代尔从医学中的个案教学方法中移植过来的。法院的办案过程有诸多与西医医院相似之处,难怪在人类的历史长河里,在远古时期的古罗马时代,在意大利罗马古城,神学院、医学院、法院(类似于法院的解纷机构)是最早设立的三个“院”。

二、法院与中医院

中医属人体医学,司法是社会“医学”,但两者也有共同属性,缘由中医文化和司法文化根植于同一个中华文化源流,将中医治疗理念恰当地运用于司法工作,往往有异曲同工之妙,收到良好的社会效应。

中医治疗讲究“望、闻、问、切”,通过望气色、闻声息、问症状、切脉象,细心观察病情状况,弄清病因的来龙去脉,找准病灶,对症下药。或活血化瘀,通畅脉络;或清热降火,平衡阴阳;或补中益气,培固气血。不同病情,对症下药,自然药到病除,妙手回春。司法工作主要职责是审理各类案件,同样需要“望、闻、问、切”,进行综合施治。通过对事实表象作深入的调查研究,由表及里,由浅入深,力求还原案件的客观事实真相,并综合探究产生问题的原因,确定讼争的根源所在,然后采取有针对性的处理方法。如果“病急乱投医”,不能“对症下药”,就会事与愿违,不能达到预期的社会效果。

中医治病讲究辨证论治,与西医细化局部的治疗方法有所不同。西医治病,治的是“人的病”;中医治疗,治的是症即“病的人”,也就是通过全身性气血调整来治疗局部的病灶,重在扶正固本,平衡阴阳,病人元气恢复了,病就痊愈了。“案件”产生与“病”成因的探究方法,同样具有类似性。病情是全身性的问题在局部上的表现,案件也是叠加性的问题在诉讼上的反映。司法工作既具有细致的事实认定和法律法规适用的技术含量,但又不止于法律技术,需要从社会、政治、经济、心理,特别是从文化的层面去认识和破解难题,要善于将个案审理,融入社会综合治理大环境中考量、考评,从错综复杂、曲中有直的法律关系中理清头绪,准确施治。很多纷争案件是由民事

欺诈引发,刑事诈骗案件也长年趋于多发,从大环境来看是由于社会诚信缺失、道德滑坡所致。司法通过办好每一个案件,“让民众在每一个司法案件中都感到公平正义”,同时要用法官的人格力量予以人文教化和心灵感化。

中医疗法讲究均衡阴阳虚实,采取攻补兼具,不偏不倚,治病方法运用的是儒家“中庸之道”。司法工作也是同样道理,需要综合平衡各方利益,找出各方当事人都能接受的最佳切入点、最佳方法平息纷争。特别是当今社会处于矛盾多发期,各类案件汹涌而至,可是司法资源却很有限,如果都用非此即彼的判决,却是案结事不了,上诉、申诉不断,甚至还有缠访、闹访,严重影响了社会安定有序。因此,司法特别需要弘扬调解文化,倡导“和”为贵,运用“中庸之道”传统解决纠纷。通过运用思想开导法、情绪缓和法、批评教育法、利益分析法、正反比较法、后果预测法、前景展示法等方法,先为当事人打开心结,作为铺垫和前奏,使当事人有理能让人,无理不相争。调解时可以运用诉前梳理法、交叉审理法、同类归并法、先易后难法、集中调解法、时空优选法、利弊比较法、单位亲邻配合法、行政合力法、“放水养鱼”法、第三方履行法、担保调解法、制约条款调解法、分期履行法、全部履行让步法等,最后平衡各方利益节点,找出最佳调解方案,并易于履行。既解决纠纷,又实现人和,还提高效率。

治疗毕竟是滞后的,在治未病、治欲病、治已病的问题上,中医提倡未病治“病”,重在预防。正如医学圣经《黄帝内经》所说,“上医不治已病治未病,圣人不治已乱治未乱”。同理,对于案件产生的根源,也要防患于未然,而非“临渴掘井”,矛盾尖锐激化时才解决。事前谋划比事后“救火”更为重要,特别要从中国文化元素探寻根源,找出正确的途径和办法。通过能动司法,延伸司法职能,在事中审判的同时,搞好事前预防,事后服务,全方位参与构建和谐社会。从全社会层面来说,更需要全面深入开展社会综合治理,从根本上解决问题。如针对民事欺诈、刑事诈骗案件日益增多的趋向,必须通过多种方法和途径强化诚信教育,积极倡导诚实守信的美德,弘扬仁义礼智信的传统中华文化,以大大减少此类案件。同时在全社会积极倡导“少讼”、“无讼”法律文化理念,纠正动辄诉讼甚至激化矛盾的偏向,营造全社会安全、安定的环境。^①

^① 童国梁:“法院文化中精神文化的构成要素”,载《人民法院报》2013年7月20日第2版。

第三节 法院文化建设

文化是相对于物质而言的,包括知识认知、制度规范、外在的行为文化,但主体的精神境界和价值理念是最核心的文化内核。人类主体的各个阶层,行为的表现形式呈现多元化,研究法院文化应当避免泛泛而谈,而缺乏个性化。法院文化离不开法官主体的知识、理念及行为文化,以及内在的外化表现。法院文化建设应当结合司法审判工作,审判工作的特性决定法院文化建设的个性,如法官的公正司法理念,独立超脱的人际关系以及对弱势群体的人文关怀,乃至不畏强权威势、不附首权贵的平等品质。法院文化建设作为法院的软实力逐渐得到重视,最高人民法院倡导的法院文化建设以各种方式得以展开,如全国法院文化建设现场会曾在宁波市鄞州区法院召开,表明法院文化建设已经在组织系统行为之中得以推动。

一、法院文化建设的现实透视

现象一:法院管理的目标直接指向完成工作,以任务完成成为管理的核心目标,但却忽视了人这一核心要素。当下法院审判执行管理工作,就像19世纪末20世纪初的古典管理理论一样,注重于生产的过程、组织控制方面的研究,较多地强调科学性、精密性、纪律性而忽视了对法院的法官及司法政务人员这个关键因素的研究,很少将激发和调动人的积极性贯穿管理工作的始终。如果一定要说法院管理也注重人的因素,通常都是政治性很强的教育运动,如路线作风、争先创优建设、模范法官评选等,强调义务和责任,较少考虑不同年龄层次、不同主体的需求和愿望,很少以法官及司法政务人员的内在需要来激发工作热情,思想教育比较传统僵化,很难深入人心。管理制度、管理手段、教育活动的无效低效和表面化现象普遍存在。如果说一个法院会出现几个先进典型人物,也多半不是这种运动式教育的结果。

现象二:多数法院管理者对法院文化建设的理解不深入。将组织几次文体活动,举办一两次参与人数极少的辩论赛或者演讲比赛,办几次培训班,将核心价值观标题上墙,搞几场体育比赛等,视为法院文化建设的全部。也有的将法院文化泛化为一切法院活动,一切活动都是法院文化建设,似乎很热闹很投入很出成果,其实是对法院文化建设内涵的一种浅表解读。

现象三:法院管理研究主要集中在任务管理和人事管理上,如审判绩效管理研究,较少将法院管理研究的对象集中在法官及其司法政务人员身上;

对法院机关管理文化,尤其是以激发队伍活力为目标的法院管理文化的研究还停留在比较肤浅的、政治口号式的层面,缺乏系统性的思考和规律性的深度认识。搜索中国知网全文数据库,以法院管理文化为主题的研究性学术论文稀少,较少有法院之外学术界人士的参与。

法院文化建设是个系统工程,不可能是系统内的封闭式运作,法院文化建设可以在吸收管理学理论的基础上,借鉴企业管理文化,移植行政机关管理经验,结合法院职能特点,探索法院管理规律及队伍建设规律,提出法院管理的理念以及具体策略,回答法院管理的核心问题,即如何实现法院文化管理,激发全员干警的工作热情,破解法院队伍建设难题,提升法院管理水平。

二、法院文化建设的原则与范畴

文化管理具有明显的聚合功能,要以司法规律为主线真正建立起适合法院自身的精神。以文化为基础,赋予管理以更多的人性与感情,更加强调法官的能动性,更加注重法院作为一个团队的力量与归属,更加明确文化管理的重点在于解决人的思想与观念问题。法院的文化管理根本上讲是要树立共同奋斗的理想,管理中不仅靠待遇激励人,更要靠感情和事业激励人,靠制度来约束人。

1. 坚持以人为本,培育法院文化

坚持以人为本是法院文化建设的基础,坚持尊重人、爱护人、关心人、培养人,通过感情投入、关心体贴、形象影响、激励尊重、心理沟通等,养成法官群体的职业尊荣,培养其命运共同感、工作责任心、良好的道德风尚和行为规范,促使每位法官充分释放潜能、施展其才华、实现其抱负。法院文化既是一种文化现象,又是一种管理理念,渗透在法院的一切管理之中,是以管理为目的和以文化为载体的管理理论的有机结合,在司法审判活动中,具体表现为规范法官群体行为的各种制度规范。通过制度的建立,规范约束法官的行为,引导法官树立正确的价值观、科学的发展观,树立崇高的职业道德。

2. 营造学习氛围,优化法院环境

法官从气质上讲属于文官,引导和促进他们以学习为荣、为乐,进而净化法院风气、优化内部环境。学习求知对于提高法院群体素质、培育先进法院文化具有十分重要的意义。应当树立“只有学习,才能提高素质”的观念,大力倡导和鼓励学习,积极营造学习的浓厚氛围,把学习提升作为生活和工

作的常态,使群体成员将学习变成自觉的意识和行为。

3. 提炼法院精神,展示法院形象

法院精神是法院文化的核心与灵魂,能激发群体成员的责任感、尊荣感,调动成员的积极性、创造性,增强群体的向心力、凝聚力。因此,在建设法院文化的过程中,应十分重视法院精神的培育,立足自身实际精心提炼,如开展教育培训,采取专题研讨、专家讲座、知识竞赛、调查研究等生动活泼的形式,对法院群体进行理论教育和引导;树立法院先进典型人物,培养塑造先进典型,用榜样的力量昭示法院精神文化的丰富内涵。通过多种形式把符合群体成员共同愿望的本质精神作为“法院精神”,最大限度地发挥功用以向社会展示法院整体形象。

4. 以能动司法为主线,实现法院自我管理

法院自我管理既是制度管理与以人为本的高度结合,也是成熟文化管理的最终目标。自我管理是法院在能动司法指导下管理创新的最高境界,真正实现了人尽其职、人尽其能、人尽其力,把“要我做”变成“我要做”。通过实现自我管理增强法官的责任感和荣誉感,调动法官的积极性,鼓励法官自我管理、自我教育、自我提高,自觉维护司法公正。依托规范的制度管理来养成行为,从约束到引导,让良好的行为在优良的制度下获得雕琢;让每个人在积极向上的法院文化氛围中孕育、养成美好的精神世界;每位法官都自觉将自身统一于法院整体工作之中,全体干警有着积极的共识,为同一目标自觉遵循共同的准则,在共同的追求中获取更大的自我实现,共享法律职业的尊荣,使司法为民的审判职能得到充分的发挥。在自我管理实现后,每个干警均能实现在能动司法的主线下,将自身行动变成自觉行为,实现能动司法与法院管理的紧密结合。

三、法院文化建设的外涵

1. 物质文化建设

法院物质文化是法院文化的外在物质表现,是看得见、摸得着的文化符号。在法院物质文化建设过程中把法院文化元素融入法院硬件的各个部位,处处体现以人为本的理念,做到绿化、美化、文化“三化”并举。一是注重景观设计,大楼建筑和办公场所在外观设计上突出庄重、大气、亲民的特征,充分体现法院的职能特点和职业风格。二是建设文化设施,大楼各项设施体现独特的文化气息和品位,诉讼服务中心、审判庭、办公室、图书馆、阅览室等布局合理、整齐划一,环境清新、洁净、优美。三是深化文化内涵,办公区、审判

区等大楼内外配以丰富的图片和睿智隽永的法律格言、名言警句,鼓舞人心,宣传法治精神,展现司法的人文关怀。四是梳理和积累法制文化建设的成果,建立院史室、法制陈列馆、专题博物馆等,从历史的纵深和现实的法制建设全面系统地表达法院文化建设。例如,广西壮族自治区高级人民法院建立内容十分丰富的法制文化展览馆,浙江省宁波市鄞州区法院和浙江省永嘉县法院建立内容丰富而又精致的法制文化陈列室,堪称典型之作,值得一看。

2. 精神文化建设

法院精神文化是法院文化的精髓与核心,是法院的内在精气 and 独有魄力。确立法官主流价值理念,培养法官职业责任感、使命感和尊崇感,如举行法官宣誓仪式,通过组织不同形式的学习、交流和文体活动,激发法官的责任感、尊荣感。将法院精神文化融入考核激励、职务晋升、文体活动中。例如,全国法官协会法院文化建设分会不定期地举办书画创作活动,吸引有书画爱好的法院人积极参与,表达法院人的内在书香气质;海南省高级人民法院于2013年5月27日成立法官文化艺术团,定期组织各项文学艺术、群众体育培训及交流工作,开展法官文化沙龙、文学创作、书画摄影、读书演讲、各类球队、女子健身操等法院文化活动。

3. 行为文化建设

“知行合一”的法院行为文化是法院文化的承载者和传递者,也是检验法院文化建设成效好坏的根本标准。行为文化是内心的想法付诸实际行动,如提升读书学习力,读书既是一项文化活动,更是让法官获取知识、增长才干、开阔视野、陶冶情操、培养和提升思维能力的有效途径。营造良好的读书氛围,建成法官书屋、电子阅览室,网络移动学习平台,为法官学习提供便利。鼓励学习调研,开展法官讲坛等,将法院行为文化融入具体的审判实践中。达到人们的内在自觉离不开外在的制度硬约束,将法院制度文化融入各项规章制度的制定和落实中,强化制度执行力,实现以制度管人、以制度文化约束人的目的,以严格规范的工作机制保障审判管理的科学化、精细化,制定系统化的《岗位目标责任制考核办法》,加强审判管理和绩效考核,开展审判流程管理和案件质量和裁判文书制作评查,提高审判质量和效益。熏陶和培养法官司法礼仪,倡导“办案要公正、讲话要儒雅、为人要清廉”。

4. 诉讼环境建设

法院提供彰显人文关怀的诉讼环境。集立案受理、诉讼指导、诉前调解、案件查询、信访接待、判后答疑等多功能于一体的诉讼服务中心,配备多

媒体视频、报刊等,审判区提供休息室、设置庭审同步视频录音录像、媒体席等,为当事人、旁听人员提供便利,营造富有亲和力、平等透明的诉讼环境。

5. 廉政文化建设

法院廉政文化是法院文化的重要组成部分,对法官提高拒腐防变能力、增强廉洁自律意识具有潜移默化的作用。建立廉洁司法各种制度,建设岗位廉政风险防控体系,对各种腐败现象采取零容忍;有案必查有错必纠,不怕爆家丑;推进阳光司法,借用外力监督廉洁司法,举行“走进法院·与法同行”为主题的公众开放日活动,改进法院工作,接受社会监督,努力营造浓厚的廉政文化氛围。

四、法院文化建设的基本观点归纳

法院文化是指与法院工作的性质、内容以及法官身份和司法政务人员相联系的物质保障、行为礼仪、制度规范和价值追求的统称。法院文化的形成受社会制度、文化传统、经济条件及不同法域之间的交流借鉴等因素影响,是法院群体在长期的审判实践和管理活动中形成的一种共有精神。我国政治体制与国情和西方国家有诸多不同,法院的职能和西方国家法院的职能不完全相同,尤其是在社会转型期、社会矛盾凸显期,法官及司法政务人员工作负荷很重。在我国政治体制下的法官及司法政务人员,其激励手段也应有别于西方国家。

基本观点一:提出了法院管理文化这一概念,法院管理文化是以制度文化、器物文化、价值观与理念、管理艺术和方法等为内容,以创新价值观与理念为核心,以激发干警活力为目的的管理文化。

基本观点二:按需管理,移植马斯洛的需要层次理论,构建依据法官和司法政务人员个体需求的多层次激励机制。不问个性化的需求而盲目激励,很有可能导致管理效果不佳。因此,在统一的激励标准之外,在了解个性化需求的基础上,构建多元化的激励机制,是法院文化管理的核心内容之一。

基本观点三:法院管理包括正式制度与非正式制度的管理。正式制度有规范性、严格性等特征,但是也存在“制度冷漠”等缺陷;非正式制度恰好可以弥补正式制度的不足。在管理文化中,构建正式制度与非正式制度,使二者互相补充,在法院管理中,既研究正式制度也研究非正式制度的建设。比如研究审判管理制度,审判管理不仅是人民法院的一项日常工作,更是一种法院文化,是一门管理科学。审判管理未来发展的方向,就是要做到对审判执行工作的规范化管理、制度化管理、科学化管理,彻底告别传统落后的“人盯人”的管理模式。用制度管案、用制度管人、用制度管事,“把权力关进

制度的笼子里”,是审判管理的基本要求。审判管理必须建立健全规章制度,做到管理有据、行权有度、措施得当、规范科学,切实避免违背管理初衷,为管理而管理,更不能对审判执行工作产生负面作用。审判管理的制度建设,还要注意把审判管理的理念融入人民法院的各项制度中,既要尊重司法审判规律,也要规范不正当的司法行为,不给审判权的恣意行使留下制度空间。

基本观点四:法院管理文化包含组织文化(团队文化)的建设。团队文化包括团体的环境层面文化、团体的物质层面文化(即法官的形象、行为等)、团体的制度层面文化(即法官的管理制度),以及最核心的团体精神(即法官和司法政务人员的共同价值观、归属感)。法院管理文化最核心的内容是提升法官的共同愿景、共同价值观和共同的归属感,培养法官和司法政务人员的归属感和团队协作精神。法院管理既是一个技术问题,更是一个理念问题,需要以理念为指导。如果仅仅强调法院的审判职能,强调法官公正高效审理案件的义务,仅仅设计了一系列的考核手段,而不重视法官的职业需求,不把法院作为法官和司法政务人员的发展平台,法院发展和职能作用发挥的动力和潜能就不可能被充分地激发出来。

基本观点五:法院管理文化的重要组成部分是领导艺术。法院的领导不同于一般的行政机关的领导,因此法院领导既要具有一般行政机关领导的艺术方法,如计划、决策、协调,又要遵循司法运行的特殊规律,养成法院领导艺术。

基本观点六:完善绩效评估制度,目前的绩效评估制度存在不少问题,绩效评估制度属于重要的管理方式之一,但是需要改进和完善,域外的经验值得借鉴。如近年来美国联邦法院侧重于裁减冗员并通过在联邦巡回法院之间共享司法行政管理服务,实现了更大规模地节约成本的目标,使美国联邦法院2013年在人员减少14%的情况下,审判质量与效率未受到实质性影响^①。

第四节 法院的样本

一、基层法院的样本

基于我国目前的法院之内除了办案法官之外,司法辅助人员占的比重

^① 黄斌:“美国联邦法院2013年年终报告”,载《人民法院报》2014年2月21日第2版。