

乡村司法与国家治理

——以乡村微观权力的整合为线索

郑智航^{*}

内容提要：改革开放以后，国家行政权力上收，农业税取消，中国乡村社会出现了“乡政”与“村治”的矛盾与冲突。这直接削弱了国家对乡村社会的动员和管理能力。乡村司法既受国家权力影响，又受传统乡村宗族关系、习俗和秩序回潮所形成的多元微观权力文化网络的影响。基层法院承担着国家权威向乡村社会渗透、重塑国家权威基础和驯服乡村微观权力形态等政治任务。乡村司法不可能像法治论所主张的那样，建立在法律与政治完全分离的基础上，也不可能像治理理论所主张的那样，完全建立在“地方性知识”的基础上。正确处理意识形态和乡村司法之间的关系，提升乡村司法的技术治理水平，并以此为基础整合乡村微观权力，是乡村司法必须面对的重要问题。

关键词：乡村司法 国家治理 国家权力下沉 乡村微观权力

近年来，“乡村司法”越来越引起法学界的重视。尽管学者们对这一概念仍存在分歧，〔1〕但大多试图用“地方性知识”、“巡回审判”、“炕上开庭”和“剪裁事实”等概念，来建构一套具有中国特色的乡村司法理论。在这些研究中，“法治论”和“治理论”是两种基本倾向。法治论的主要观点有：（1）应逐渐实现“司法特殊主义”向“司法普遍主义”的回归，改变乡村司法中由熟人关系而形成的差别对待原则；（2）应通过程序化解乡村社会差序格局所产生的“结构性利益冲突”；（3）应将新农民阶层中不同群体的利益表达渠道制度化，充分反映他们的利益诉求；（4）基层法官应当考虑具体个案后果和系统性结果的权重，

* 山东大学法学院副教授。

〔1〕 例如，喻中认为，乡村司法主要是指乡村干部的司法（参见喻中：《乡土中国的司法图景》，中国法制出版社2007年版，第18页）；范愉认为，乡村司法的主体包括基层法院（法庭）、司法所、法律服务所、人民调解组织等（参见范愉：《纠纷解决的理论与实践》，清华大学出版社2007年版，第389页）；陈柏峰和董磊明认为，除基层法院（法庭）以外，乡镇司法所、派出所、信访办、综治办、人民调解组织等都是乡村司法的主体（参见陈柏峰、董磊明：《治理论还是法治论——当代中国乡村司法的理论建构》，《法学研究》2010年第5期，第34页）。

化解个案后果与系统性结果之间的张力；(5)应当增加基层法官裁判方法的客观性。^{〔2〕} 治理理论则从吉尔兹“地方性知识”理论和福柯“微观权力”理论出发，认为乡村司法呈现治理化形态。其治理化形态主要体现在以下几个方面：(1)基层法官在司法中往往遵循治理逻辑，强调司法的结果导向而非规则导向；(2)具体司法过程充斥着各种策略和权力技术，体现出一种简约化逻辑；^{〔3〕} (3)地方性规范在微观意义上常常（但不必然）占有竞胜地位，国家法律常常（但不总是）被规避。^{〔4〕} 这两种理论对当下乡村司法都具有一定解释力，但都没有充分重视乡村司法所要承担的政治功能以及司法人员采取何种司法策略来完成这一功能。具体来讲，法治论从法律与政治完全分离的观点出发，忽视了政治对乡村司法的实际影响。治理理论虽然强调考察乡村微观权力对乡村司法的影响，但往往从宏观层面对乡村司法的政治功能进行界定，缺乏中观与微观层面的把握。本文试图将国家权力与乡村微观权力结合起来，探讨在国家权力与乡村微观权力相互交织与冲突的过程中，国家对乡村司法人员采取了什么样的控制手段，而乡村司法人员又采取了何种司法应对策略，以此对乡村司法的实践过程与运行机制进行研究。为了方便分析，本文将乡村司法的范围主要限定为基层法官的司法。

一、乡村司法与国家权力下沉

新中国成立后最为紧迫的任务之一就是巩固政权、治理国家，而国家权力下沉到基层社会，正是巩固政权和治理国家的首要前提。将国家权力下沉到基层，改变以往多元权力格局并存的局面，是建立一个合理化的、能对社会和全体民众进行有效治理的政府或政权体系的基础。^{〔5〕} 为实现这一目标，国家通过土地改革、废除六法全书、贯彻婚姻法运动以及“整党”等活动，将国家权力渗透至基层社会，改变了解放前官僚化的正式权力与基层社会的非正式权力并存的格局，最终，地方政府及乡村干部通过代理方式，实现了对乡村社会权力的垄断。^{〔6〕} 然而，改革开放以后，国家行政权力上收，特别是农业税取消，中国乡村社会出现了“乡政”与“村治”的矛盾与冲突，直接削弱了国家对乡村社会的动员和管理能力。在此背景下，乡村司法受到了传统乡村宗族关系、习俗和秩序回潮所形成的多

〔2〕 参见杨力：《新农民阶层与乡村司法理论的反证》，《中国法学》2007年第6期，第163页以下。姚建宗认为，乡村司法研究理论中法治论立场的核心是“国家制定的法律体系在乡村社会和城市社会均应得到一体化遵行，尤其是在司法实践中应适用同样的纠纷解决态度、诉讼规则和结案方式，以保证法治的普遍性与统一性得到实现”（姚建宗：《乡村社会的司法治理》，《人民法院报》2012年1月12日第5版）。

〔3〕 司法简约化逻辑是黄宗智提出来的。他认为，清代县令选择司法调解还是选择直接判决，其决定性因素是看他所采取的方式是否符合经济的原则。除此之外，这种简约化还表现为准官僚的任命、裁判方法以及文书簿记等方面的从简甚至从无。参见黄宗智主编：《中国乡村研究》第5辑，福建教育出版社2008年版。

〔4〕 参见前引〔1〕，陈柏峰等文，第35页。

〔5〕 于建嵘认为，现代国家建构就是指现代化过程中以民族国家为中心的制度与文化整合措施、活动及过程，其基本目标，是建立一个合理化的、能对社会与全体民众进行有效动员与监控的政府或政权体系。参见于建嵘：《抗争性政治：中国政治社会学的基本问题》，人民出版社2010年版，第176页。

〔6〕 中华人民共和国的成立摧毁了封建的社会秩序，国家通过“土改”等群众运动进行经济制度的改造和意识形态的动员，国家政治权力冲击甚至取代了传统的社会控制手段，地方政府及乡村干部通过代理方式实现了对乡村社会权力的垄断。参见于建嵘：《岳村政治：转型期中国乡村政治结构的变迁》，商务印书馆2001年版，第218页。

元微观权力文化网络的影响。为了防止乡村多元的微观权力文化网络过分削弱其动员和管理能力，国家不得不给乡村司法提出一系列的政治任务。

（一）乡政与村治

十一届三中全会之前，国家全面控制和垄断乡村社会的生产、资金、物资、机会、权力和威望等，加上意识形态的强化和阶级斗争的威慑，农民必须与国家行动保持高度一致，从而形成了一种总体性社会。^{〔7〕}这种总体性社会的直接后果，是国家权力对乡村微观权力的彻底控制。不过，自20世纪80年代初，这种局面开始改变。1982年12月，宪法规定乡、民族乡、镇设立人民代表大会和人民政府，实现政社分开。^{〔8〕}1983年10月，中共中央、国务院发出《关于实行政社分开建立乡政府的通知》，进一步明确了政社分设的思路。根据该“通知”，政社分设制度秉持政治与经济分开的思路，设立乡政权作为国家权力的“末梢”来巩固地方政权建设，设立人民公社来负责农村集体经济组织工作，同时继续发挥村民委员会作为自治性组织的作用。这一思路在实质上承认了农村应当建立“乡政”与“村治”并存的二元权力格局，并通过自治方式动员村庄社会力量参与基层治理。然而，在政社分设过程中，地方具有较大的灵活性，纷纷设立乡镇，其结果是建制乡规模较小无法起到一级政权的作用，从而在客观上引起了“乡政”与“村治”的矛盾。至1986年，国家试图采取撤乡并镇和简政放权方式来解决这种矛盾，但在具体的实践中，却未能实现扩大“乡政”权力的目的。赵树凯认为，此举误将手段当作了目的，因为撤乡并镇只是乡镇数量上的减少，而不是政府体制的根本转变，简政放权则陷入了“放权—收权”的摆动循环中。^{〔9〕}到20世纪90年代中期，上级政府加强垂直化管理，县乡权力不断被切割。在财政分配格局中，地市级挤压县级，县级挤压乡镇，基层政府所要承担的责任很多却没有相匹配的财政支持。在政府权力的配置方面，越来越多的部门被上级垂直管理，抽空了作为基层政府的乡镇所具有的管理职权，^{〔10〕}致使乡镇政权成为“悬浮型”政权。^{〔11〕}这在事实上削弱了乡镇权力对乡村社会进行动员与监控的能力，从而最终影响到国家权力向乡村社会的渗透。

国家权力受到削弱，乡村微观权力却大幅回潮。微观权力回潮的原因主要有以下几个方面：第一，以市场为导向的改革开放和再分配体系打破了村民对国家权力的依附机制，形成了行政领导下的权力等级序列与基于市场经济的财富序列并存的格局。^{〔12〕}这种基于市

〔7〕 参见吴思红：《乡村秩序的基本逻辑》，《中国农村观察》2005年第4期，第67页。

〔8〕 1982年11月26日，时任宪法修改委员会副主任委员的彭真，在第五届全国人民代表大会第五次会议上作了《关于中华人民共和国宪法修改草案的报告》。报告指出：“在中央的统一领导下，加强地方政权的建设。县级以上地方各级人大设立常委会。省、直辖市的人大和它的常委会有权制定和颁布地方性法规。地方各级人民政府分别实行省长、市长、县长、区长、乡长、镇长负责制。这些规定同样适用于民族自治地方。改变农村人民公社的政社合一的体制，设立乡政权。人民公社将只是农村集体经济的一种组织形式。这种改变将有利于加强农村基层政权建设，也有利于集体经济的发展。至于政社分开的具体实施，这是一件细致的工作，各地要从实际出发，因地制宜，有领导、有计划、有步骤地进行，不要草率行事。我国长期行之有效的居民委员会、村民委员会等群众性自治组织的地位和作用，现在列入了宪法。”

〔9〕 参见赵树凯：《农民的政治》，商务印书馆2012年版，第122页以下。

〔10〕 同上书，第142页以下。

〔11〕 参见周飞舟：《从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响》，《社会学研究》2006年第3期，第1页。

〔12〕 参见栗峥：《流动中的乡村纠纷》，《现代法学》2013年第1期，第108页。

场经济的财富序列有助于乡村形成新的权威,并产生能人型的乡村治理模式。^[13]第二,改革开放后的简政放权事实上造成了生产大队名存实亡,村民之间生产生活互助的需求直接拉拢了他们之间的关系,增强了他们之间的社会关联。各种丧婚嫁娶等村庄公共活动,以及政治活动的逐步宽松,使宗族功能得到重新发掘。^[14]第三,现代社会的信息沟通网络改变了传统集权体制下的知识与信息结构,打破了国家权力基于这种结构在乡村社会形成的权力垄断地位。^[15]村民能够通过各种知识与信息网络获得更多的知识和信息,这也增加了部分村民对现有“乡政”的怀疑,促使他们中的一些人采取偷懒、装糊涂、开小差、假装顺从、装傻卖呆、诽谤等“弱者的武器”来表达对国家权力的不满。^[16]第四,乡村流动性的增强,减弱了农民对土地和以土地为基础的自然乡镇的依附性,增加了农民的独立性。

(二) 乡村微观权力文化网络

乡村微观权力回潮给国家权力下沉带来了一定的阻力,而这种阻力并不能通过国家权力的强行介入而消解。本文尝试从杜赞奇的“权力的文化网络”理论出发,在乡村微观权力关系中分析国家权力,并以此为基础来思考国家权力下沉的方式。^[17]具体来讲,中国当下乡村主要存在以下几种微观权力形态。

第一,宗族势力。新中国成立以后,族田、族产、祠堂等遭受没夺,族权衰弱,但是,国家摧毁的只是宗族的象征符号(如祠堂、族谱等)。城乡分割的户籍政策、“画地为牢”的人口控制,又在客观上强化了农村聚族而居的格局。因此,国家未能消除作为一种客观存在的宗族。^[18]改革开放以后,国家权力在乡村社会出现一定程度的撤退,使曾被瓦解的宗族在部分乡村得到了重建。它们以“非正式治理者”的角色,参与乡村的具体治理活动。^[19]曹泳鑫认为,尽管不同区域的宗族复兴情况不一致,但总体来说中国当下的宗族势力从以下几个方面影响着乡村社会秩序的建构:(1)宗族势力往往与地方政权结合在一起,有些地方甚至形成了党、政、族三位一体的权力结构;(2)宗族代替个人参与乡村政治事务,影响了民主选举和村民自治的进程;(3)宗族势力干扰党的路线方针政策的执行;

[13] 贺雪峰和何包钢认为,中国当下乡村治理可以区分为好人型、强人型、恶人型、能人型四种理想类型。好人型主要是指具有良好人品和人缘的人对乡村进行治理的模式,治理者不愿随意用粗暴的手段去惩治任何一个村民,也缺乏让一般村民畏惧的个人力量。强人型是指性格强悍的人对乡村进行治理的模式,治理者往往具有令一般村民畏惧的健壮身体、社会关系或暴烈个性,并敢于承担责任,敢于与村中不良倾向作斗争。恶人型是指私欲较重的人对乡村进行治理的模式,治理者治村手段往往超过法律所允许的界限,最终引起民怨沸腾。能人型主要是指那些有特殊经营头脑和一技之长的人对乡村进行治理的模式,治理者往往已在市场经济的大潮中率先发财致富。参见贺雪峰、何包钢:《民主化村级治理的形态——尝试一种理解乡土中国的政治理论框架》,《江海学刊》2002年第6期,第100页以下。

[14] 参见张慧卿:《乡村民众的利益调整与秩序变迁》,合肥工业大学出版社2009年版,第149页。

[15] 吴爱明和董晓宇认为,在信息社会中,上下级之间知识与信息的纵向联系、同等级层次之间的横向联系以及不同等级层次、不同隶属关系的知识与信息的斜向联系,共同组成纵横交错的信息沟通网络。参见吴爱明、董晓宇:《信息社会政府管理方式的六大变化》,《中国行政管理》2003年第4期,第33页。

[16] 参见[美]詹姆斯·斯科特:《弱者的武器》,郑广怀等译,译林出版社2007年版,第35页。

[17] 在杜赞奇看来,国家政权与乡村社会的微观权力是一种互动关系,并且乡村社会的微观权力构成了国家政权运作和获得权威的基础。尽管杜赞奇是以1900—1942年华北农村为研究对象提出这一概念的,但是他的这一分析框架对当下中国仍然具有较强解释力。中国当下还处于“半熟人社会”,乡村各种微观权力还存在,并在一定条件下继续起作用。参见[美]杜赞奇:《文化、权力与国家》,王福明译,江苏人民出版社2006年版,第15页以下。

[18] 参见郭正林:《中国农村权力结构中的家族因素》,《开放时代》2002年第3期,第97页以下。

[19] 参见肖唐镖:《宗族政治——村治权力网络的分析》,商务印书馆2010年版,第64页。

(4) 族规宗约取代党纪国法,特别是宗族势力对农村婚姻生育存在负面影响。^[20]从法律角度来讲,宗族势力除了对农民政治权利的实现产生影响外,也在纠纷解决过程中发挥重要作用。有学者指出,宗族和睦的处事原则可以在纠纷解决中平衡协调同宗族内部人员的关系。^[21]

第二,乡村精英。随着市场经济席卷乡村社会,经济伦理和消费文化肢解着乡村社会的道德伦理,建立在经济基础上的“享乐文化”日益取代过去的“奉献文化”。人们越来越向往那种以物质为基础的美好生活,谁有经济优势,谁就值得效仿,没有经济地位也就意味着话语权的丧失。特别是在村治过程中,有些落后的村组织向村里的有钱人借债来维持正常运作,此时,财富支配的逻辑体现得更为明显。这也在客观上促进了乡村精英的出现,而乡村精英的出现又会反过来促进村治的发展,形成“富人治村”的格局,因为村民希望乡村精英能够带领他们更有效地使用村集体的经济资源来创造更多的利益。需要指出的是,当下乡村精英与传统道德精英奉行的村治逻辑是有一些区别的:前者更强调村集体经济资源的利用,后者更强调家庭内部关系的和谐;前者更强调“事用钱摆平”,后者更强调“事用理摆平”。从乡村选举来看,当下乡村精英往往凭借村庄经济未来发展的许诺来竞胜,而传统乡村精英往往凭借个人的道德涵养来竞胜。

第三,“乡村混混”。“乡村混混”是乡村社会权力文化网络的重要组成部分。依据贺雪峰的观点,“乡村混混”等灰色势力构成了乡村治理的隐性基础。乡村治理既不能忽视以正式制度和社会关系为核心的显性基础,也不能忽视这种隐性基础。^[22]在乡村社会,“混混”之间保持着松散的联合关系。他们既不像黑社会那样公然通过严密的组织来危害社会,也不按正常的社会生活方式来谋生,而是用灰色手段来谋取灰色利益。^[23]这些人虽然会干些“偷鸡摸狗”的事,但一般不会在本村干,因为他们要在本村留下一个好名声,从而为以后的“行侠仗义”积累资本。一般而言,他们在乡村主要帮别人讨债要薪和处理一些日常矛盾,从而对乡村社会秩序形成一定影响。^[24]另一方面,有的乡镇干部为了对村治进行有力的监督与控制,也可能会千方百计地与这些“混混”交上朋友,取得他们的信任,并给予一定的利益回报,从而获取相关的情报线索。例如,有些地方的乡镇干部为了获取计划生育方面的信息,会充分利用“乡村混混”。他们提供一条重要情报线索,就可以得到罚款提成的10%—50%。^[25]公安民警为及时获取证据、收集线索,也会利用“混混”担任“线人”。

(三) 乡村司法的政治任务

尽管宗族势力、乡村精英和“乡村混混”等乡村微观权力形态在一定程度上阻碍了国

[20] 参见曹泳鑫:《中国乡村秩序和村政发展方面存在的几个问题分析》,《中共福建省委党校学报》1999年第2期,第14页以下。

[21] 参见杨华:《绵延之维——湘南宗族性村落的意义世界》,山东人民出版社2009年版,第162页。

[22] 参见贺雪峰:《私人生活与乡村治理研究》,《读书》2006年第11期,第131页。

[23] 参见陈柏峰、董磊明:《乡村治理的软肋:灰色势力》,《经济社会体制比较》2009年第4期,第142页以下。

[24] 栗峥认为,在乡村借贷纠纷中,村民首要考虑的不是“选择怎样的方式解决纠纷是正义的”,而是“解决的结果能在多大程度上对自己有利”,即能够追回多少债务、能分多少。在实际的乡村社会中,这些“混混”通常只会在讨债要薪成功之后,才收取费用。并且在事实上,“乡村混混”讨债要薪要比国家正式途径更为有效。因此,债权人依仗“混混”追债就变成一种灵活的、投机式的低成本解纷方式。参见前引〔12〕,栗峥文,第177页。

[25] 参见杨华:《乡村混混与村落、市场和国家的互动》,《青年研究》2009年第3期,第8页。

家权力的下沉,但是,乡村微观权力对乡村社会秩序的形成仍具有一定积极意义。因此,中国当下乡村社会秩序的形成过程,是国家权力与乡村微观权力相互沟通、理解以及在此基础上妥协与合作的过程。这也是中国基层法官需要承担的政治任务。具体来讲,乡村司法承担以下几个方面的政治任务。

第一,国家权力向乡村社会渗透。乡村微观权力回潮在一定程度上阻碍了国家权力下沉,减损了国家在基层社会的权威。因此,进一步加强基层政权建设,提高国家在基层社会的威信就成为一项重要的政治任务。2004年《最高人民法院关于印发〈关于进一步加强人民法院基层建设的决定〉的通知》指出:“加强人民法院基层建设是巩固党的执政基础、提高党的执政能力的必然要求。在推进依法治国方略,全面建设小康社会的进程中,基层人民法院打击犯罪、维护稳定、调处纠纷、化解矛盾水平的高与低、能力的强与弱、形象的好与坏,直接关系到司法权威的维护,关系到党和国家权威的维护,与党的执政能力的提高和执政基础的稳固息息相关。”就乡村司法而言,它必须通过基本的法律运作来确保国家在乡村社会具有权威。实践中,基层司法权力的运作经常受到乡村微观权力的影响,基层法官不得不在国家制定法与民间法之间进行沟通。在沟通过程中,国家权力可能进行一定程度的退守,但前提是必须保证国家在乡村社会具有权威。

第二,重塑国家权威基础。在政社合一的政治经济体制下,村集体一方面拥有土地管理权,对生活资料进行再分配,另一方面又被国家权力所控制,村集体为村民提供社会福利和承担公益事业构成了国家权威的基础。^[26]政社分立后,市场经济席卷乡村社会带来的价值多元、村集体组织萎缩、农民对土地依附性减弱、国家基层政治合法性降低以及乡村微观权力回潮等诸多因素,致使控制资源不再是国家权威的惟一基础。人们越来越希望国家权威建立在合乎理性的法律规范对乡土社会进行有效管理的基础上。^[27]因此,政法体制统一领导下的乡村司法,必须承担起重塑国家权威基础的任务,重塑国家权威基础是国家权力向乡村社会有效渗透的前提。

第三,驯服乡村微观权力。乡村微观权力有助于解决社会纠纷、建构乡村社会秩序,但也具有一定的局限性。例如,乡村微观权力在纠纷解决过程中,容易出现滥用私刑、宗族纠集、违背国家强行法、偏袒一方当事人等问题。因此,基层法院必须承担起驯服乡村微观权力的职能,将乡村微观权力的负功能降到最低。我国人民调解法(2010年)第5条第2款规定:“基层人民法院对人民调解委员会调解民间纠纷进行业务指导。”这里的“业务指导”就具有驯服的意味,即要求将乡村微观权力的运作纳入现代国家权力的框架之下,以确保乡村微观权力的运作方向不会出现偏差。

[26] 参见张和清、古学斌:《重塑权威之下的善政格局》,《人民论坛》2009年第9期,第21页。Jean C. Oi认为,这种体制具有强烈的科层组织体制的色彩。国家资源的分配是自上而下的,下级与上级之间具有严重的依附关系,下级为了获得更多的资源,就必须对上级保持绝对的服从和忠心。这也使统治权具有了权威。See Jean C. Oi, *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village Government*, University of California Press, 1989, pp. 133 - 135.

[27] Leslie Green认为,现代国家权威体现更多的是一种实践权威,它强调的是民众要怎样行动才是对的或者符合法律的,而不直接回答为什么要这样行动才是对的。See Leslie Green, *The Authority of the State*, Oxford University Press, 1988, p. 118.

二、乡村司法的国家控制

为了通过基层法院实现国家权力下沉、重塑国家权威基础和驯服乡村微观权力形态这三项政治任务，国家权力对乡村司法采取了一些必要的控制方式。

（一）乡村司法考评机制

考评机制是一种有效监督和控制法院和法官因事后信息不对称而产生道德风险问题的重要手段。^[28] 乡村司法考评机制主要包括上级法院对基层法院的考核和基层法院对基层法官的考核，上级法院对基层法院的考核机制直接影响基层法院对基层法官的考核机制。

以笔者调研的 S 省 L 市 M 县基层法院的绩效考评机制为例。该县地理位置相对偏僻，经济较为落后。L 市法院对该县法院的考评，包括审判业务、综合管理和内外部评价三个项目，分值分别为 600 分、350 分、50 分。就审判业务的绩效考核来讲，又分为审判工作、执行工作、涉诉信访处理督查工作、个案评查工作等具体内容。其中，结案率不低于 90% 的，得 30 分，每低 1% 减 1 分；民事案件调解、撤诉率不低于 50%，得 80 分，每低 1% 减 2 分。上诉改判率（上诉案件改判数占一审结案数的百分比）的考核，满分为 50 分，每 1% 减 3 分；上诉发回重审率（上诉案件发回重审数占一审结案数的百分比）的考核，满分为 50 分，每低 1% 减 2 分；再审改判率（再审改判数占基层法院生效案件总数的百分比）的考核，满分为 50 分，每低 1% 减 5 分；再审发回重审率（再审案件发回重审数占生效案件总数的百分比）的考核，满分为 50 分，每低 1% 减 5 分。涉法涉诉信访及督查联络工作的考核，满分 80 分。接访处理督查办公室对该市 10 个基层法院涉法涉诉信访及督查联络工作进行排序，位次第一名的得 80 分，每降低一个位次依次递减 3 分。另外，还有一些加分和减分项目。例如，受到同级新闻媒体负面报道的法院将被扣除 6 分。M 县法院将 L 市法院对其考核机制平移到辖区内法官的考核上，并将每个法官获得的总分值作为年终确定考核等级、评奖评优和人事升迁的依据。该县还在考核中明确了“一票否决制”，一旦发生群体性涉诉上访和赴省进京上访，年终考评时法官就不能被评为“优秀”。

在法院内部运行机制日益科层化的趋势下，这套“数目字管理”的考评机制直接约束着基层法院的乡村司法活动，并对基层法官产生了强大压力。在 L 市法院和 M 县法院看来，当下中国乡村的法律纠纷往往具有较浓的感情色彩，情绪不稳定，对抗性强，易产生对抗和报复心理，属于“情感难办的案件”。在这种情况下，如何通过有效的方式将民众聚集起来以克服经济发展带来的离心力，就成了一项重要的政治任务。基层法院试图从乡村微观权力文化网络中寻找资源，而宗族势力代表、乡村精英就是最重要的资源，把他们纳入司法过程，让他们参与调解程序，对于减轻司法压力意义重大。因此，基层法院和基层法官的考核非常强调调解与和解等因素。倘若基层法官想要通过考核和获得发展，就必须认真

[28] 参见艾佳慧：《中国法院绩效考评制度研究——“同构性”和“双轨制”的逻辑及其问题》，《法制与社会发展》2008 年第 5 期，第 71 页。在艾佳慧看来，中国法院系统的绩效考评制度具有“数目字管理”、各级法院考评“同构性”和同一法院考评“双轨制”等特点。绩效考评的“双轨制”不仅抑制司法比较制度能力的有效发挥，架空法院和法官独立行使审判权的制度基础，更在某种程度上催生了院长和庭长审批案件、审判委员会、上下级法院之间请示汇报等行政性审判制度。

领会国家的整体司法动向,吃透考评机制,并积极按照考评机制的相关要求,采取合适的应对策略,避免扣分、努力加分。

(二) 国家对乡村司法的规训

为了督促乡村司法完成驯服乡村微观权力这一政治任务,国家权力要求乡村司法沿着国家既定方针、政策和目标来展开,并加强对乡村司法的规训,以防止乡村司法人员被乡村微观权力网络“俘获”。具体而言,国家对乡村司法的规训主要体现在以下几个方面。

第一,培训。培训在本质上是一种传播知识、潜移默化地改变人的思想和行为的活动。培训的内容和形式都会对人的未来行动产生一定影响。面对新形势下农村社会发展的现实情况,2005年12月31日,中共中央、国务院出台了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》。该“意见”指出:“加强农村法制建设,深入开展农村普法教育,增强农民的法制观念,提高农民依法行使权利和履行义务的自觉性。妥善处理农村各种社会矛盾,加强农村社会治安综合治理,打击‘黄赌毒’等社会丑恶现象,建设平安乡村,创造农民安居乐业的社会环境。”这为乡村司法进一步明确了方向,即在坚持法治的前提下进行农村社会综合治理。为确保乡村司法坚持这一方向,各地都加强了乡村司法人员的培训。就培训的内容来看,主要包括运用法律和政策,综合处置复杂事务,正确分析判断群体性、突发性、敏感性事件,加强组织协调,提高创新工作的能力等方面。为了强化培训对乡村法官的规训作用,有地方甚至将培训情况纳入法官考核机制之内。^[29]在笔者看来,这种培训既不是一种以法律为核心的法律职业化培训,也不是一种以“地方性知识”为核心的法律简约化培训。在整个培训过程中,政治意识和大局意识具有重要地位,它们指导着乡村司法综合治理能力的运用。

第二,案件处理的控制。如果说培训是国家权力对乡村司法在指导思想上的规训,那么案件审理中的控制则是对乡村司法的具体业务和过程进行的一种规训。从本质上讲,乡村司法活动是国家权力在乡村社会进行技术治理的重要表现形式,加强党和国家对乡村司法微观控制,有助于人们在具体的微观生活世界中感受到国家权力在乡村社会的存在,也有助于确保乡村司法坚持法律现代化的基本目标。2006年,最高人民法院下发《关于人民法院为建设社会主义新农村提供司法保障的意见》,从党和国家执政合法性的高度出发,分析了做好涉农案件审判工作的重要意义。该“意见”指出:“要高度重视深入实际、深入基层、深入群众的现实意义,与时俱进地发扬和丰富‘马锡五审判方式’的便民精神。大力加强巡回审判工作,特别是对交通不便的地方,以及农忙时节,要尽量下到当地,就地办案,力争起到审理一案、教育一片的效果。”为了加强对乡村司法的有效控制,“意见”对涉农案件的立案、审判和执行工作都作出了具体规定。此外,政法委作为党委领导政法工作的职能部门,不仅负责政法工作的宏观指导,有时也会具体协调疑难案件。^[30]在具体的法律实践中,这种宏观指导和协调,极有可能演变成政法委对法院司法过程的一种微观控制。如果乡村发生了“大案”、“要案”或“具有较大社会影响的案件”,政法委通常都

[29] 有地方基层法院就提出严格落实培训考评机制,将法官参训情况作为对法官考评的重要标准,作为法官任职、晋级、续职的重要依据;对未参加培训或培训考核不合格的,取消任职、晋级或续职资格;从而形成培训、考核、任用“三位一体”的有效运行机制。见林操场:《民诉法修改背景下的基层法官培训》,《人民法院报》2009年2月11日第5版。

[30] 参见侯猛:《“党与政法”关系的展开——以政法委员会为研究中心》,《法学家》2013年第2期,第1页。

会积极主动地介入到法院具体的司法活动中，从而控制案件处理的大致方向。

第三，人民法庭的标准化。人民法庭是乡村司法的重要场所，也是村民接触国家司法权的重要场所，因而具有重要的“权力符号”意义。2002年，最高人民法院出台《人民法院法庭建设标准》。根据该标准的起草说明，人民法庭建设应当满足“功能齐全，设施完善，庄重实用，适度超前”的要求。在这一思想的指引下，基层法院一直在加强人民法庭的标准化建设，并一再强调法庭是国家司法活动的公共场所，是国家司法文明的一种标志。2010年，最高人民法院将人民法庭房屋建筑建设规模根据人员定员数分为三类，对审判用房、审判人员工作用房、附属用房、生活用房的面积规定了明确标准。人员定员数为11人（含以上）的执行一类标准，人员定员数为5人至10人的执行二类标准，人员定员数为4人的执行三类标准。通过对人民法庭进行这种标准化建设，国家将基层司法纳入整个国家治理体系，以显示基层司法同样是国家权力的基本运作形式，应当同国家权力运作的目标保持一致。另一方面，人民法庭的标准化建设将更多原本在“田间坑头”处理的案件纳入人民法庭。由于人民法庭往往设立在镇上，距离自然村落较远，交通也不便利，这会增加乡村微观权力参与案件处理的成本，减弱乡村微观权力对基层司法的影响。

（三）意识形态对乡村司法的渗透

加强意识形态渗透也是国家权力控制乡村司法的一种重要手段。按照德里克的理解，意识形态是“一种表达阶级利益或其他社会利益的系统的观念体系”，^[31]直接表征社会的政治结构，是社会的政治话语系统和政治行为的思想预设和理性规制。^[32]它以日常思维的“通俗逻辑”、生活行为的“道德核准”、共同价值的“庄严辩护”和大众心理的“普遍安慰”的形式，渗入具体的生活世界。换言之，意识形态是一种充满理想、充满实践诉求的精神生活，是理性意识与实践意识的交织、未来理想与现实律令的统一、思想解释与行为规范的融合、精神教化与榜样示范的一致，是集意、情、理于一体的社会精神，在认识与实践的统一中进行的活生生的表演。^[33]因此，加强意识形态对乡村司法的渗透，有助于国家进行有效的统治。^[34]这主要表现在口号、标语的运用和榜样、典型的宣传方面。

口号和标语是意识形态的一项重要表现形式。利用简明的宣传口号和标语进行意识形态教育，一直是中国共产党宣传政策、凝聚力量的重要手段，“很简单的一些标语、图画和讲演，使得农民如同每个都进过一下子政治学校一样，收效非常之广而速”。^[35]改革开放以后，中国共产党将进一步强化农村现代化作为社会主义现代化建设的一项重要内容，要求将农村纳入整个政权体系建设中，改变过去传统的、封建的农村格局。尽管通过一系列努力，国家在一定程度上实现了对农村的有效控制，但是，农村经济发展的滞后和乡村微观权力的回潮在一定程度上动摇了农民对于社会主义现代化道路的信心。在司法领域，主要体现为国家正式法律制度与乡村微观秩序之间的冲突与矛盾。特别是农民结构分化，造成了乡村社会多元权力格局的出现，农协、行会、商会、合会、宗族、教会等民间组织迅

[31] [美] 阿里夫·德里克：《中国革命中的无政府主义》，孙宜学译，广西师范大学出版社2006年版，第35页。

[32] 参见胡潇：《马克思恩格斯关于意识形态的多视角解释》，《中国社会科学》2010年第4期，第6页。

[33] 同上文，第5页。

[34] 邢贵思认为，意识形态具有四个方面的功能：作为舆论的作用、作为思想上层建筑的作用、作为教育手段的作用和作为精神文明手段的作用。参见邢贵思：《意识形态论》，《中国社会科学》1992年第1期，第71页。

[35] 《毛泽东选集》第1卷，人民出版社1991年版，第35页。

速扩张。这些自发的非正式组织缺乏有效的制度安排，它们的权力作用范围与乡村司法交叉冲突。“长老”、“族长”、“首事会”等民间组织的首领与乡村法官享有基本平行的权力，甚至在特定语境里优于乡村法官。^[36]为了防止乡村司法完全倒向乡村微观秩序，驯服乡村微观权力，很多基层法院提出了“建设现代化法院”和“建设数字化法院”的口号，并在法院、法庭、村委会以及靠近马路的墙壁上，粉刷“加强法制宣传教育，提高全民法律素质”、“举法治大旗，倡文明新风，走小康之路”、“人人学法用法，个个懂法护法”、“大力开展‘法律进乡村’活动，积极促进社会主义新农村建设”、“以情动人，以理服人，以法育人”等口号和标语。这些口号和标语所指示的乡村司法建设的方向，是贯彻依法治国基本方略，为全面建成以现代化为基本特征的小康社会而努力。

国家权威不仅通过口号和标语所承载的较为抽象的价值灌输来控制乡村司法，还通过确立一套使这些价值得到形象体现的象征系统来实现这一目标。榜样与典型就是最重要的象征。魏长征认为，意识形态采取榜样和典型的形式要比采取说教的形式更为有效，因为榜样和典型的可感知性和可模仿性有助于人们接受。意识形态话语结构的功能，通过“倡扬一贬抑”的政治社会化机制发挥出来，并为人们树立一些学习和效仿的榜样和典型。在学习与效仿过程中，官方意识形态渗透到人们的现实生活，社会意识也将在潜移默化中得到改变。^[37]近年来，中国司法系统在开展各项评比和树立典型活动中，尤其重视树立基层司法人员（特别是长期从事乡村司法工作的基层司法人员）的典型。^[38]对这些典型进行分析，可以发现，他们都极为强调在乡村社会确立国家司法权的权威，并且从国家政权建设的角度来看待司法工作的重要性；在日常工作中，他们积极采取调解手段，重视法律效果与社会效果的统一。

三、国家治理中乡村司法的基本策略

乡村司法是在国家权力与乡村多元微观权力的双重作用下展开的。一方面，国家权力通过多种方式控制乡村司法，确保乡村司法坚持法律现代化这一整体方向；另一方面，既有乡村多元微观权力实际影响着乡村司法的开展，甚至在有些场合，乡村司法人员必须借助乡村微观权力来进行司法活动。因此，乡村司法是在两种权力的夹缝中进行的，必须在国家权力与乡村微观权力之间寻找妥协与平衡。这意味着乡村司法不可能像法治论所主张的那样，建立在法律与政治完全分离基础上，也不可能像治理理论所主张的那样，完全建立在“地方性知识”基础上。

（一）乡村司法中的组织和动员

从历史上看，中国共产党历来非常重视组织和动员对于国家权力下沉的重要意义，^[39]

[36] 参见前引〔2〕，杨力文，第159页。

[37] 参见魏长征：《意识形态话语结构：当代中国基层政治运作的符号空间》，《中国人民大学学报》2010年第4期，第104页。

[38] 例如，2012年“全国优秀法院、全国优秀法官、全国法院办案标兵”评选表彰活动显示：85个“全国优秀法院”中，80个来自基层法院；100名“全国优秀法官”中，68名来自基层法院；200名“全国法院办案标兵”中，133名来自基层法院。

[39] See Robert C. Tucker, *Towards a Comparative Politics of Movement-Regimes*, 55 *The American Political Science Review* 281-289 (1961).

司法机关在具体司法过程中也注意充分采用组织和动员手段。尽管中国当下乡村社会结构发生了巨大变化，但是，组织和动员技术的运用仍然是国家权力下沉和渗透到乡村社会的重要手段，也是乡村司法人员在国家权力与乡村微观权力之间进行妥协与平衡的一项重要策略。在乡村社会的多元微观权力文化网络中，组织和动员微观权力参与司法，对于司法目标的实现具有重要意义，因为宗族势力和乡村精英往往在乡村社会担任着代理人的角色或起着纽带作用。这些微观权力的亲自参与，能够促进政策和法律以最为恰切的方式为人民群众了解和认知。^[40]

乡村司法人员之所以需要动员和组织乡村微观权力参与司法活动，主要有以下几个方面的考虑：第一，宗族势力代表和乡村精英是地方性知识的主要载体。国家对乡村司法的目标控制迫使基层司法人员在处理案件时必须掌握案件本身和法律制度以外的一些信息，如当事人的个性、脾气、家境等，而宗族势力代表和乡村精英往往对这些知识非常了解。基层司法人员对这些人员的组织和动员能够极大地节约信息搜寻成本。第二，这些微观权力本身就具有一定的解决社会纠纷的功能。就乡村社会纠纷的性质来看，主要是一些婚姻、借贷、土地使用、言语身体冲突等方面的案件。在传统社会，这些案件主要由宗族和乡村精英来解决。双方对于处理结果往往也容易接受，因为他们奉行的基本原则是“不要伤了和气”。动员这些微观权力参与司法有助于当事人对处理结果的接受。第三，乡村司法本身具有重要的普法意义，组织和动员宗族势力代表和乡村精英参与乡村司法，有助于他们在参与过程中了解国家的相关法律和政策，提升他们日后参与乡村治理的法治意识。

（二）乡村司法的实用主义策略

基层司法人员的职级较低，一个普通的民事案件很容易受到基层各种关系的掣肘。笔者在调研中，经常听到法官抱怨说：“基层巴掌大一点地方，找到人来说情并不是一件很难的事。有时，在同一起案件中，替原告说情的是县长，替被告说情的是书记。两个都得罪不起。你叫法官怎样办案呢？”尽管这种说法有点夸张，但是，基层法官的确面临职业生存的问题。他们为了生存，往往会选择一种实用主义应对策略，甚至在有些场合会采取一种“鸵鸟战术”。

根据陈柏峰和董磊明的分析，基层法院在乡村司法过程中，往往将那些依法审判就会与政府治理目标相冲突的案件，通过“立案的政治经济学”拒之于法庭外。对于自己难以控制社会效果的行政诉讼案件，基层法院也往往不予立案，尤其是在社会转型时期发生的一些高度敏感的案件，如农民负担案件、征地纠纷案件。尽管最高法院从1993年就下文明确指出，地方各级法院可以受理农民不满行政机关加重税费负担的案件，但基层法院实际很少受理。^[41]在基层法院看来，行政权力是最主要的国家权力，司法的主要目的是确保行政权力在乡村社会具有权威性，而不是要用司法权去实现西方“三权分立”意义上对行政权力的限制。倘若法官在乡村社会过多地审查行政权的行使，就会具有“政治上的不正确性”。另外，法官与政府工作人员同处于干部体制内，在工作过程中需要保持“步调一致”。因此，基层法院在乡村司法过程中，会尽量避免同行政权力进行正面交锋。另一方面，基层司法人员也会尽量避免与乡村微观权力正面冲突。一如上文所述，基层司法人员在某些场合还需要借助乡

[40] 参见丁卫：《乡村法治的政法逻辑》，华中科技大学2007年博士学位论文，第155页。

[41] 前引〔1〕，陈柏峰等文，第40页。

村微观权力来有效化解乡村社会的纠纷与矛盾。当这些乡村微观权力的行使者卷入纠纷和矛盾时,基层司法人员可能会对它们“睁一只眼、闭一只眼”,尽量做到“大事化小、小事化了”。

基层司法人员在判案过程中也会运用实用主义策略,既保证司法活动在国家控制范围内进行,又保证司法活动能够被乡村微观权力所接受,从而确保基层司法的生存空间。尽管中国农村开展了以“送法下乡”等为表现形式的法律现代化建设,但是,重实体、轻程序的观念在绝大部分农村当事人心中根深蒂固,并且乡村社会的微观权力文化网络有时也会制约国家法律现代化的实现。在这些因素的合力影响下,农村当事人有时提出的诉讼请求合理却不合法。面对这种现实情况,基层法官往往会对法定规则和程序进行某种变通,生产出“模糊的法律产品”,并运用精致的“案卷制作术”对之进行合法律性的外包装。^[42]在此过程中,基层法官采取的“打擦边球”方式或“骑墙”方式,既能对乡村司法的国家控制进行回应,又能使司法权在微观权力文化网络中运作。例如,在乡村司法过程中,会尽量使用调解方式处理案件,因为利用调解方式既符合基层法官绩效考核的要求,又符合乡村微观权力文化网络的要求。在强世功看来,村民一般只具有日常生活的知识或技术,缺乏法律知识或技术,而国家具有法律知识或技术,但缺乏村民的日常生活知识或技术,基层法官则同时具备法律和日常生活这两套知识或技术。^[43]基层法官在乡村司法过程中往往会利用国家和村民之间的这种知识和信息不对称性,来生产“模糊的法律产品”。当遇到难办案件时,他们则会向上级主动汇报和请示,从而将解决案件的风险转移到上级。

判决执行难是乡村司法经常遇到的一个重大问题。^[44]为了规制基层司法,各地出台的法官绩效考核标准也将判决的执行力作为一项重要指标。就具体的乡村司法而言,送达难、人难找、被执行的标的物难找、有协助义务的单位难找、当事人抗拒是判决执行难的重要原因。以寻找被执行人为例,乡村社会的被执行人为了不履行相应的责任和义务,往往会偷偷外出打工,司法人员要想掌握被执行人的藏身之地或回家时间是相当困难的。因此,司法人员在判决执行过程中,往往会主动依靠乡村微观权力,特别是依靠村民委员会或村干部。为了同这些微观权力保持一种长期的关系,也会给予这些微观权力一定的好处。例如,司法人员见到他们时,往往会给他们香烟、茶叶等小恩小惠;当他们遇到法律纠纷时,司法人员会为他们提供一定的便利。甚至在有些时候,会直接采纳乡村精英的意见。^[45]

(三) 基层法官“身体在场”

从理论上讲,国家权力的运作至少可以分为身体治理、技术治理、德行治理三种类型:身体治理,强调国家权力行使者以保持机构或自身身体在场的方式对乡村社会进行治理;技术治理,强调国家权力行使者通过应用先进技术对乡村社会进行治理;德行治理,强调

[42] 参见杨柳:《模糊的法律产品——对两起基层法院调解案件的考察》,《北大法律评论》第2卷第1辑,法律出版社1999年版,第208页以下;前引〔40〕,丁卫文,第155页。

[43] 参见强世功:《法制与治理——国家转型中的法律》,中国政法大学出版社2003年版,第256页。

[44] 就中国当下基层执行难案件的类型来讲,主要包括以下几类:交通事故损害赔偿执行案件;民间借贷执行案件;行政非诉执行案件;“农嫁女”纠纷执行案件;人身损害赔偿纠纷案件;雇员受害赔偿案件;刑事附带民事诉讼执行案件。参见莫国繁、黎静:《法院判决“执行难”现状、原因及对策研究——以基层法院的司法实践为视角》,《法律适用》2009年第12期,第103页以下。

[45] 苏力曾在其著作中提到,在一起收贷案的审理过程中,村长竟然不同法庭庭长商量,就自作主张地免了当事人400元的交通费和诉讼费,庭长并没反驳而是默许了。参见苏力:《送法下乡——中国基层司法制度研究》,北京大学出版社2011年版,第35页以下。

国家权力行使者以超越职业要求的思想、道德和品行要求为工作动力对乡村社会进行治理。^[46]受各方面条件的限制，国家权力的身体还无法从乡村社会完全撤退出来，实现由“无所不在”的状态到“在其应在”的状态的过渡。在具体的司法实践中，乡村司法者往往会坚持“身体在场”，主动到达纠纷现场，通过自己的举手投足、一举一动来改变纠纷当事人的看法。从这种意义上讲，乡村司法人员的“近”产生“亲”，“亲”产生当事人对司法人员的“敬”，从而增加了司法的可接受性。

以“摩托法官”白明德为例。他是重庆市酉阳土家族苗族自治县人民法院第二人民法庭副庭长，2012年被评为“感动重庆十大人物”，2013年被评为“全国优秀法官”。他之所以能获此殊荣，主要原因在于经常走进乡村。在工作的二十余年间，他先后更换7辆摩托，行程6万余公里，走遍了368个村寨。司法人员在乡村社会的身体在场，既能让民众感受司法人员确实是在为其着想，也能向民众展示自身行善和办事的能力。通过这种潜移默化力量，民众会与司法人员形成共同的语言，并在日后多给司法人员一些工作上的支持。白明德对乡村司法工作的理解也正好说明了这一点。他说：“乡村司法的生命在于法官与老百姓的交流。法官案结事了的本领，不仅表现在法律文书的充分说理上，更表现在和当事人打交道的过程中。”^[47]

除此之外，基层法官也会主动介入乡村社会的非纠纷领域。例如，基层法官会参与抗洪抢险、扶贫帮困、植树造林等活动。尽管这些活动具有一定的强制摊派性，但是会拉近基层法官和村民的距离，普通民众也可以从这些活动中感觉到司法人员带给他们的温暖，增加他们对于司法人员的感恩意识。基层法官会利用这些活动为日后解决法律纠纷积累情感资本。

四、整合乡村微观权力与国家治理

乡村司法在国家权力和乡村微观权力的二元夹缝中展开，并受意识形态的控制。这种意识形态控制在一定程度忽视了司法的技术治理特色，其实践结果往往是司法人员不敢判案。^[48]为了做到“案结事了”，实现“法律效果与社会效果的统一”，本应借助乡村微观权力的司法人员可能转而倚重乡村微观权力，从而致使国家权力在基层社会的下沉受阻。因此，正确处理意识形态和乡村司法的关系，提升乡村司法的技术治理水平，并在此基础上整合乡村微观权力，是乡村司法必须面对的重要问题。

在提升乡村司法的技术治理水平、整合乡村微观权力过程中，需要进一步处理好意识形态与技术治理的关系。魏长征认为，“意识形态话语为政治系统提供合法性的源泉。任何政治系统的维持都必须以人们对官方支配权（统治权）的认可为基础，人们对这种支配权是否认可、认可的程度如何，依赖于意识形态话语系统是否能提供充分的理由表明这种支配或统治权力的合法与否。”^[49]就当下中国而言，经济发展、政治发展、社会发展以及法

[46] 参见陈柏峰：《纠纷解决与国家权力构成》，《民间法》第8卷，山东人民出版社2009年版，第156页。

[47] 见张维：《乡村法官的本事在于和百姓打交道》，《法制日报》2012年5月28日第2版。

[48] 在司法实践中，司法人员为了达到国家下发的一系列考核指标，往往会将本该判决结案的案件运用调解方式来结案，将本来只是较简单的案件提交到审判委员会或向上级汇报，等等。

[49] 同前引[37]，魏长征文，第99页以下。

律发展促进了社会心态的成熟,乡村微观权力回潮又在一定程度上削弱了国家权力在基层的动员能力。这在客观上推动了中国共产党执政正当性基础的转变,即由“目标合理性”转向“社会幸福合法性”。在此情况下,加强意识形态控制具有重要意义。但是,从功能上讲,司法活动是一门技术性的活动,是国家运用司法技术对社会实行的一种技术治理方式,它必须在符合司法基本规律的前提下去承担一定的政治功能。因此,要善于把司法意识形态的价值取向,通过司法技术转化为具体个案中的权利义务配置方案,维护好、实现好、发展好涉农案件当事人的合法权益,从而增强农民群众对社会主义司法意识形态的实践认同、感情认同和理论认同,最终达到对法治的价值信仰。^[50]就此而言,乡村司法的“治理论”在很大程度上忽视了司法的技术性,过多强调意识形态对司法的直接影响,导致乡村微观权力“包围”和“蚕食”了乡村司法权。乡村司法的“法治论”过于强调司法的专业性和规律性,将乡村司法从乡土社会中抽离出来,导致乡村司法的运作无法满足群众需求,沦为形式主义而无法解决实质性问题。

运用司法技术将国家意识所主张的价值取向渗透到乡村社会,防止乡村微观权力阻碍国家权力下沉,需要整合乡村微观权力,解决“乡政”与“村治”可能出现的矛盾。

首先,可以将某些乡村微观权力纳入人民陪审员的制度架构。建立人民陪审员的主要目的是实现司法的民主化、大众化。人民陪审员既为中国基层司法提供了司法知识,又有助于当事人对法院判决结果的接受。自2004年十届全国人大常委会通过《关于完善人民陪审员制度的决定》以来,人民陪审员制度已经成为中国基层司法的一项常规化制度,人民陪审员业已成为基层审判的一支生力军。^[51]就人民陪审员的条件而言,该“决定”规定:“担任人民陪审员,一般应当具有大学专科以上文化程度。”这一规定显然与人民法院组织法第37条的规定相冲突。该条规定:“有选举权和被选举权的年满二十三岁的公民,可以被选举为人民陪审员,但是被剥夺过政治权利的人除外。”其实,将乡村宗族权威人物、乡村精英等微观权力纳入人民陪审员的范围,既有助于基层法官获取“地方性知识”,实现国家法律与地方性知识的结合,又有助于这些微观权力在具体的司法过程中提升法律素养、增加法律意识。在这个过程中,基层法院可以通过仪式、服饰、培训、管理、补助等方式,对这些乡村微观权力进行福柯意义上的“规训”,^[52]实现对这些乡村微观权力的整合。

其次,分流乡村司法案件。国家权力下沉到基层,并不意味着国家权力机构在基层时时在场,而是应用先进管理技术对乡村社会进行有效治理,国家司法权威建立在案件审理的质量保证基础上。案件分流对于国家司法权威的建立具有重要意义。近年来,农村社会的现代转型,纠纷和矛盾迅速增多,给乡村司法带来了巨大的挑战。案件分流能够在一定程度上克服

[50] 参见前引〔2〕,姚建宗文。

[51] 李拥军:《我国人民陪审员制度的现实困境与出路——基于陪审复兴背后的思考》,《法学》2012年第4期,第10页。

[52] 福柯指出,“规训‘造就’个人。这是一种把人既视为操练对象又视为操练工具的权力的特殊技术。这种权力不是那种因自己的淫威而自认为无所不能的得意洋洋的权力。这是一种谦恭而多疑的权力,是一种精心计算的、持久的运作机制。与君权的威严仪式或国家的重大机构相比,它的模式、程序都微不足道。然而,它们正在逐渐侵蚀那些重大形式,改变后者的机制,实施自己的程序”(〔法〕福柯:《规训与惩罚》,刘北成等译,生活·读书·新知三联书店2007年版,第193页)。李拥军认为,法院对人民陪审员在仪式、服饰、培训、管理、补助几个环节进行规训,从而使人民陪审员的平民性减弱、司法职业性增强(同上引李拥军文,第15页以下)。

“案多人少”的矛盾。在乡村司法中，有一部分案件其实可交由宗族权威或乡村精英来处理。在案件分流的标准上，法院应当审理刑事案件和行政案件，而普通民事案件应当坚持当事人自由选择的前提下，实行案件分流。一旦当事人选择了由宗族权威或乡村精英解决，法院一般不应当干涉。对于选择法院审理的案件，法院在司法过程中就应当具有主动权。

再次，加强对乡村闲散人员的治理。在具体的司法实践中，有些乡村闲散人员是乡村司法人员的“线人”。他们为乡村司法人员提供一些信息，从而降低司法人员的信息搜寻成本。但是，这种做法是违背法治的，也给国家司法权带来了负面影响。因此，加强对乡村闲散人员的治理是整合乡村微观权力的一项重要内容。近年来，基层政府加强了对乡村闲散人员的治理，并出现了日常性的形式化执法和“严打”、“专项斗争”式的运动式治理策略。为了克服运动式治理策略存在的问题，应当坚持一种“实质的依法治理策略”：一要将治理过程从之前的短期性变成日常性，让法治策略体现在治理的全过程；二要建立高效有力、权责明晰的治理体系，并且这种体系需要对问题作出快速反应和调适。^[53] 在乡村司法中，应当进一步推进非法证据排除原则的适用，坚决杜绝利用“乡村混混”来执行法律判决之类现象的发生。

Abstract: As a result of the centralization of the state administrative power and the abolition of agricultural tax during the reform and opening up, various conflicts between “township administration” and “village autonomy” have gradually emerged in Chinese rural society, which have directly impaired the state’s capacity to mobilize and administrate the rural society. Rural justice was susceptible to the influence of not only the state power, but also the multi-cultural network of rural micro power emanating from traditional rural clans, customs and returned orders. Grassroots courts have undertaken such political tasks as realizing the penetration of state power into rural society, reshaping the basis of state power, and taming rural micro power. In order to ensure the submerging of state power, some necessary controls, such as evaluation mechanism, rural judicial discipline and ideological infiltration, have been exercise on rural justice by the state. Rural justice survives in between state power and rural micro power. It could play its role neither on the basis of complete separation of law and politics, as advocated by the theory of formal legality, nor completely on the basis of “local knowledge”, as advocated by the theory of governance. Organization and mobilization are still significant methods used to submerge the state power into rural society. Local judicial officials always adopt a pragmatic strategy in the filing and trial of cases and in the execution of judgments. Therefore, an important question faced by rural justice is how to correctly handle the relationship between ideology and rural justice, improve the technical governance of rural justice, and integrate rural micro powers.

Key Words: rural justice, state governance, the submerging of state power, micro power of village

[53] 参见前引 [23]，陈柏峰等文，第 145 页。