

# 审视与规制：现代基层法院公共法律服务品牌效应之构建

——以诉讼服务中心参与乡村治理创新为视角展开

## 论文提要：

从“马锡五审判方式”到“乡土司法”模式，从“送法下乡”服务到“中心诉讼”服务，公共法律服务一直贯穿着以人为本理念，蕴含着以法治为基底、以自治为主导、以德治为调节的“三治”结合雏形。目前，全国法院诉讼服务中心在创新公共法律服务机制中千帆竞发，围绕司法为民的革新措施如雨后春笋，不少美好的设计初衷随着风吹雨打而香消玉殒。究其原因，“空中楼阁”式的改革工程，没有以民众需求为导向。当改革罔视法院功能与规律，只为创新而创新，必然践踏民意，背离时代需求。那么，如何规制基层法院公共法律服务功能，让“小场所大服务”理念弥合民意、普惠民生？本文以D县法院诉讼服务中心为视角，采取调查问卷的方式，对其运行过程中的问题进行解析，试图探索因地制宜的公共法律服务品牌，为公众提供普惠的法律服务，从而打造地区品牌效应，彰显法院公共法律服务的魅力，在“新枫”实践中展现自治、法治、德治的和谐之美。（全文共9991字）

## 主要创新观点：

本文是在实施乡村振兴战略背景下，结合笔者所在山区基层法院诉讼服务中心公共法律服务的建设，通过向10个不同乡镇的民众发放调查问卷的方式进行实证分析，对“中心”服务机制的缺陷进行现状梳理，对“中心”公共法律服务功能进行解析、探索和规制，提出了“中心”是具有现代公共法律服务社会治理功能的服务窗口，以审判为依托，走专业化、大众化、信息化的“三化”结合路线，将专业化的法律服务与大众化的社会资源服务相结合，拓展“马锡五审判方式”，创新“枫桥经验”，探索“三治”相融的公共法律服务产品，以构建多元共治的服务平台，发挥法院司法服务和参与乡村治理创新的功能，构造品牌效应，使“中心”成为推动法治的坚实平台，深化德治的重要窗口，促进自治的有效载体，从而拉近“庙堂之高”与“江湖之远”的距离，为实施乡村振兴战略提供有力司法保障。

公正恰如阳光，未沐浴其中者难以知其温暖。

——题记

“正义不仅要得以实现，而且应当以看得见的方式实现”，<sup>(1)</sup>法院诉讼服务中心为看得见的正义提供了可感化的平台。如今，“小场所大服务”的改革大旗傲立潮头，“零距离和稀泥”的革新措施独领风骚，“均等普惠民众”的创新形式千帆竞发……然而，如果无视司法规律，盲目跟风，城市的喧嚣最终将蒙蔽司法正义之路。<sup>(2)</sup>改革创新不是“空中楼阁”，如何打造弥合民意的法院诉讼服务中心，让美好的设计初衷在时代需求中折射出正义之光？需要因地制宜，理性自愈，合理规制民众认同的法院公共法律服务品牌。

## 一、问题缘起：对基层法院公共法律服务需求之拷问

### （一）问卷透视：法院公共法律服务需求之心理解码

公共法律服务是由政府主导，并统筹各级组织和社会团体，以保障和满足公民基本法律服务需求为目的，以服务基层特别是乡村为重点，为民众提供均等性和普惠性法律服务。<sup>(3)</sup>公共法律服务与诉讼服务中心因法院审判活动而相生相容。无论是“马锡五审判方式”、<sup>(4)</sup>“枫桥经验”，<sup>(5)</sup>还是现行传承两者精神的诉讼服务中心建设，法院无时无刻

<sup>(1)</sup> [英]丹宁勋爵：《法律的正当程序》，李克强等译，法律出版社2011年版，第198页

<sup>(2)</sup> 贺荣主编：《公正司法与行政法实施问题研究》，人民法院出版社2014年版，第89页

<sup>(3)</sup> 曹吉锋：《公共法律服务内涵研究》，黑龙江省政法管理干部学院学报，2016年第3期，第8页

<sup>(4)</sup> 马锡五审判方式，即就地审判，不拘形式，深入调查研究，联系群众，解决问题。重在利用乡村规则，以群众路线为主，是中国共产党在司法现代化过程中创新的体现。

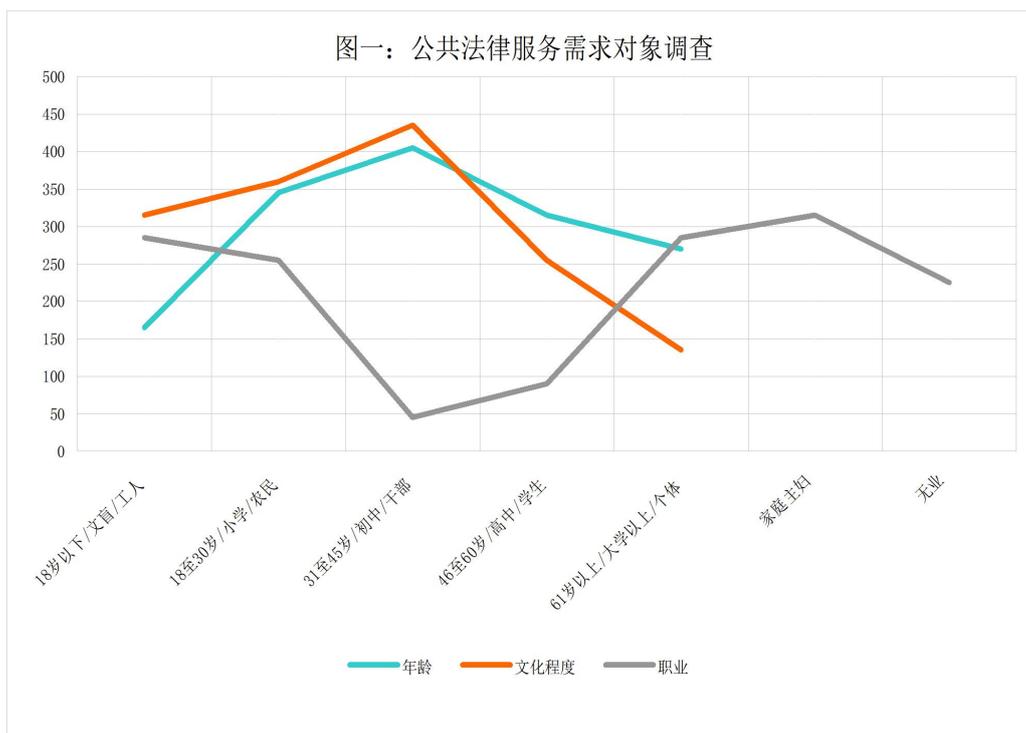
<sup>(5)</sup> 20世纪60年代初，浙江省诸暨市枫桥镇干部群众创造了“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决”的“枫桥经验”。1963年毛泽东同志亲笔批示“要各地仿效，经过试点，推广去做”，“枫桥经验”由此成为全国政法战线一个脍炙人口的典型。

不在围绕审判活动推行公共法律服务，将“审判产品”及司法民主精神融入民众生活，充分发挥法院积极参与乡村社会治理的能动性作用，以民众需求为导向将社会力量、民众参与、道德教化、基层组织、纠纷解决等统筹为一体，实现诉讼与非诉讼解纷的最优化。然而，现行“中心”承载的公共法律服务功能是否抓住民众需求的“靶心”？“中心”服务机制是否能在实际运行中，通过与民众良性互动实现美好初衷？为此，本文以D县10个不同乡镇民众对法院公共法律服务需求为研究对象，发放调查问卷2000份，收回1801份，<sup>(6)</sup>展开实证调查。

1. 就需要公共法律服务对象来看，范围宽泛。在1500份调查问卷中，年龄18岁以下、18至60岁之间、60岁以上分别占比11%、71%、18%；文化程度中文盲、小学、初中、高中、大学以上分别占比21%、24%、29%、17%、9%；从事职业中工人、个体劳动者均占比19%，农民、干部、学生、家庭主妇、无业者分别占比17%、3%、6%、21%、15%。调查结果显示，需要公共法律服务对象的年龄结构主要集中在18至60岁之间，文化程度主要集中在文盲、小学、初中，从事职业主要集中在工人、农民、家庭主妇、个体劳动者、无业者（见图一）。

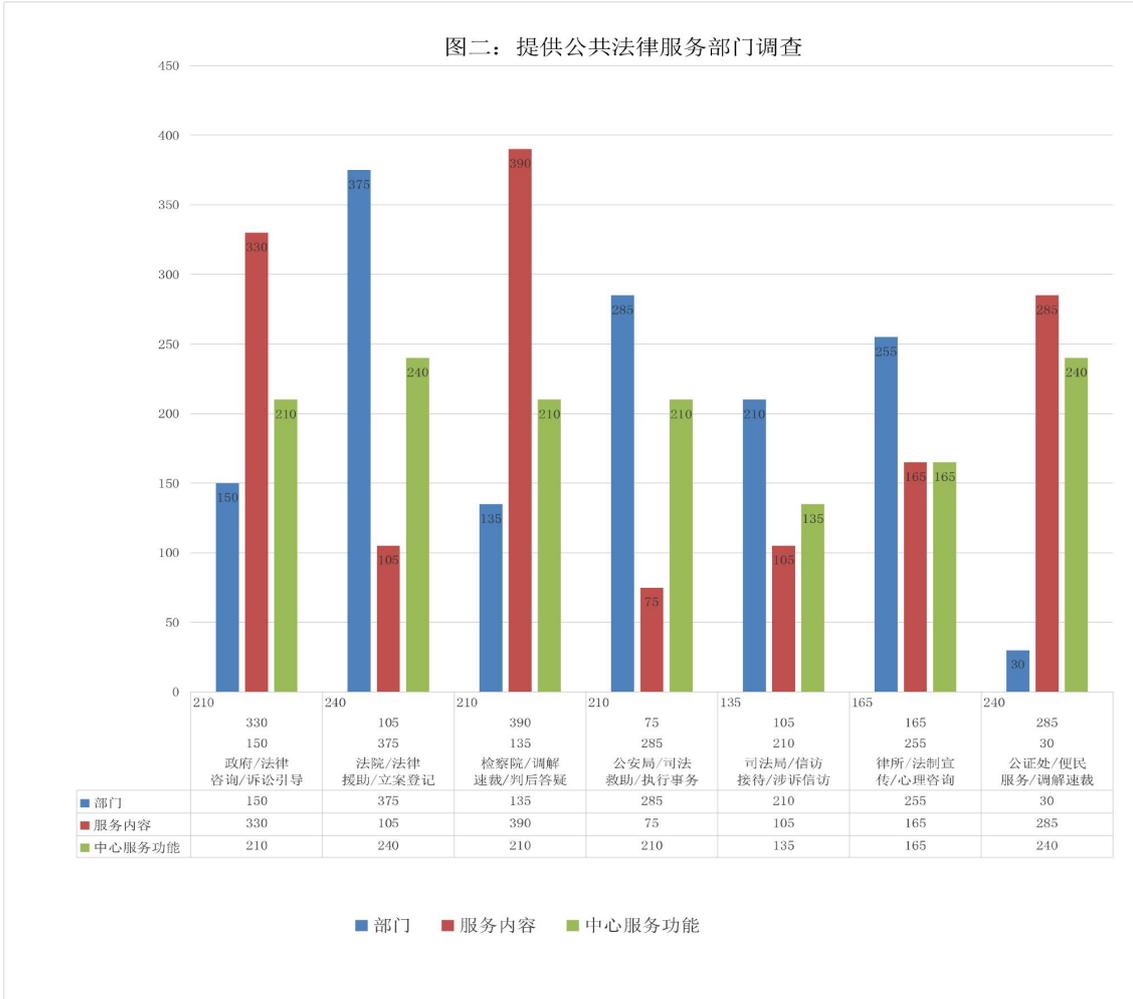
---

<sup>(6)</sup> 调查对象来自D县10个不同乡镇，其中男性942人，女性1058人，收回1801份调查问卷，有效率84%，随机选取1500份作为研究样本。

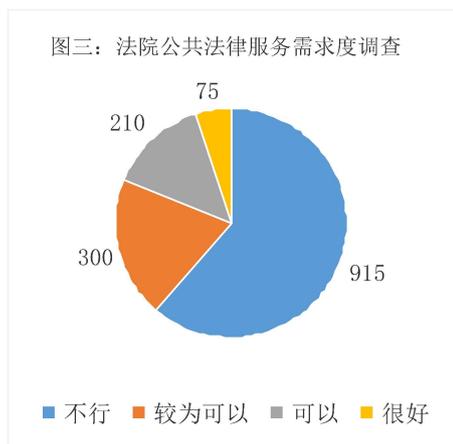


2. 就提供公共法律服务部门来看，法院偏重。在 1500 份调查问卷中，对政府、法院、检察院、公安局、司法局、律师事务所、公证处及其他部门的法律服务需求分别占比 10%、25%、9%、19%、14%、17%、2%、4%；对提供的服务内容中，法律咨询、法律援助、信访接待、调解速裁、司法救助、法制宣传、便民服务及其他分别占比 22%、7%、7%、26%、5%、11%、19%、3%。对法院诉讼服务中心功能需求中，诉讼引导、立案登记、判后答疑、执行事务、调解速裁占比 74%，涉诉信访、心理咨询占比 20%，其他占比 6%。调查结果显示，民众对法院、公安局、律师事务所需求多，重点需要提供法律咨询、调解速裁、便民服务。对法院诉讼服务中心公共法律服务需求甚多，且民众迫切需求法院提供多元化公共法律服务（见图二）。

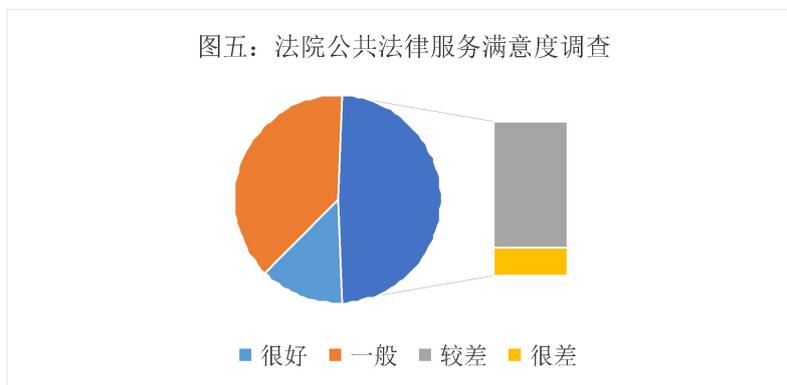
图二：提供公共法律服务部门调查



3. 就法院公共法律服务需求度来看，供求不足。在 1500 份调查问卷中，认为法院诉讼服务中心公共法律服务不能满足其需求占比 61%，可以满足 34%，认为很好 5%；认为法院提供公共法律服务较其他部门便利占比 83%。调查结果显示，民众对法院公共法律服务倾向于不能满足（见图三），但认为法院提供公共法律服务较其他部门便利（见图四），公共法律服务成了法院的重要职能，并优于其他部门。



4. 就法院公共法律服务满意度来看，受众感差。随机选取 1500 份调查问卷中，认为法院法律服务态度很好、一般、较差、很差分别占比 13%、38%、40%、9%。调查结果显示，法院诉讼服务中心功能受众感受体验欠佳，现行服务机制萎缩，公共法律服务功能未能充分发挥（见图五）。



从调查问卷结果分析，民众对公共法律服务的需求迫切，重点偏向法院公共法律服务需求，但现有法院服务机制缺乏“地气”，民众“吐槽”较多。

## （二）实证拷问：服务与民心何以同归

印第安谚语说，“别走得太快，停下来等等灵魂”。公共法律服务作为法院的重要职能，其服务机制不是“昙花一现”，也不是装点门面的“花瓶”，是从诞生之初便被打上

满足民众需求的“烙印”，故民众的呼声便是其创新的源泉。正如调查问卷结果显示，民众对法院公共法律服务需求迫切，对多元共治解决矛盾纠纷的呼唤甚高，亟待新的“枫桥”之风席卷而来，通过司法实践与民众良性互动，实现多元价值殊途同归。

1. 呼唤“承接地气”的法律服务平台。“马锡五审判方式”通过法官“送法下乡”，将公共法律服务融入民众生活，“接地气”化解矛盾纠纷，将法律服务带进田间地头，服务民众，是“枫桥经验”运用于实践的法院版本，但其服务面过窄，效应范围过小。目前运行的诉讼服务中心虽以“面向群众、面向基层、面向实际”为建设原则，以“小场所大服务”为定位目标，但其服务机制千篇一律，未深厉浅揭。

2. 呼唤“快速解纷”的多元共治平台。“枫桥经验”倡导“矛盾不上交，就地解决”和“善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题”，而在立案登记制推广，大量矛盾聚集法院，造成司法资源短缺、诉讼成本攀升、诉讼万能思潮助长的局势下，民众对快速化解矛盾纠纷需求迫切，法院依单一解纷模式运作已不合时宜，需法院寻求“新枫”，力辟便利、亲切、和谐的多元纠纷化解渠道，搭建纠纷预防、源头治理和纠纷化解三者并重的多元共治平台。

3. 呼唤“天地人和”的“三治”相融平台。法院公共法律服务是以审判为依托，强调司法权威性、终结性，以推动

法治为主。而法律不是万能的，特别是在民众“青天情结”深厚，“熟人社会”桎梏严重的山区。在“诉讼爆炸”局势下，法院单依诉讼服务已无法应对民众需求，而“中国的法治之路必须利用中国本土的资源，注重中国法律文化的传统和实际。”<sup>(7)</sup>故法院须寻找法治之外的自治、德治解纷渠道来创新乡村治理，以实现公共法律服务追求法治、自治、德治相融的社会治理效果。由此，借鉴发展“枫桥经验”，拓展“马锡五审判方式”，探索“三治”相融的公共法律服务产品，是基层法院工作的重要使命。

## 二、实践考察：现行诉讼服务机制之尴尬

在“微茫”中坚守法治，在“焦灼”中等待正义，<sup>(8)</sup>民众翘首以待，而新的诉讼服务中心演进之路，却仍在囫途。

### （一）时间维度：起步晚，服务理念落后

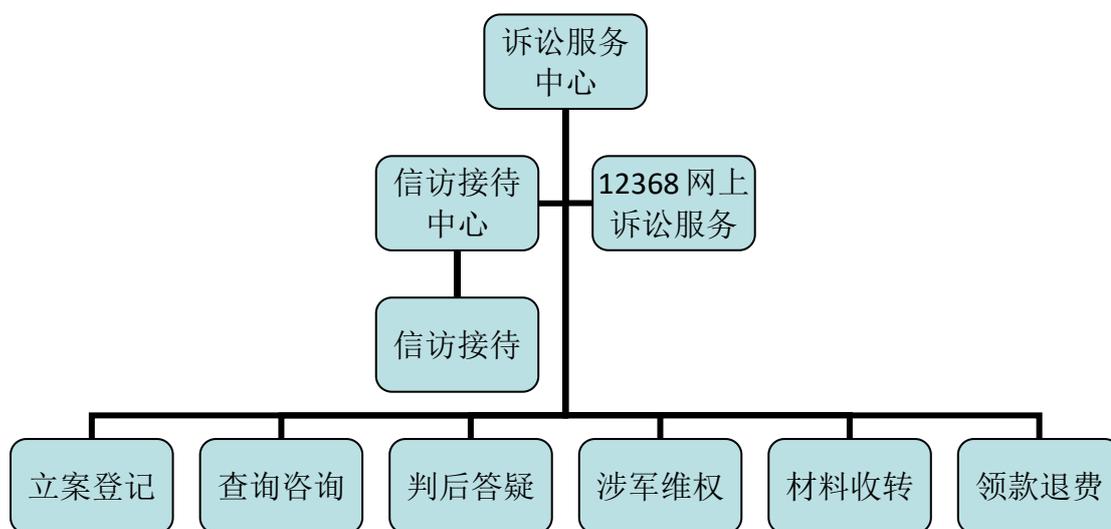
最高院2014年12月15日发布《关于全面推进人民法院诉讼服务中心建设的指导意见》，全国法院诉讼服务中心“如雨后春笋般”集中“破土”建立。但山区基层法院囿于地区经济水平低下，“中心”建设只在原先立案庭上予以扩大化，实质却是“换汤不换药”。其起步晚，短时间内要完成“中心”相关设施建设，成为当地法律服务民众的“新秀”，迫使“中心”加快发展进程，然而“势如破竹”下诞生的产物必然在发展中与实践脱节。“中心”是为满足民众日益增长法律服务需求，提升司法服务群众能力和水平为目标，是

<sup>(7)</sup> 苏力：《法治及其本土资源》，中国政法大学出版社2015年版，第19页

<sup>(8)</sup> 何海波：《行政诉讼法》，法律出版社2011年版，第1页

法院向民众提供公共法律服务的窗口，也是搭建法院与群众沟通联系的平台，拉近“庙堂之高”与“江湖之远”的距离，使司法更加亲民。然而，现实操作中配套设施不到位及人员管理粗化，服务理念落后，服务功能单一，服务水平低下，与“小场所大服务”理念相距甚远（见图六）。

图六：诉讼服务中心功能

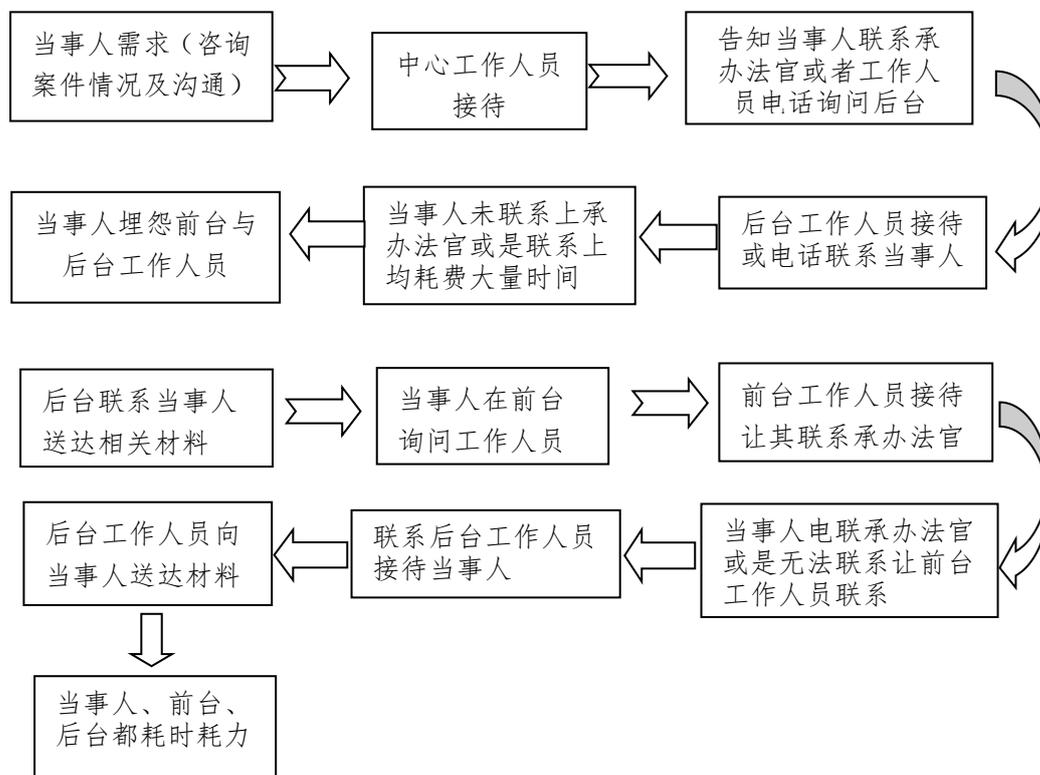


## （二）空间维度：对接弱，服务机制不畅

“中心”是为法院各部门搭建的对外服务平台，各部门根据各自职能和中心整体运行要求承担诉讼服务工作，最大限度方便群众诉讼。其不仅为群众提供公共法律服务，同时也是法院内部各部门顺利开展业务的源头。其作为审判业务前台开展工作，与后台工作紧密联系，要使审判工作无卡顿运行须是“前后台”协作顺畅。而在中心实际运行中，“前后台”之间为了各自利益最大化，相互博弈，互相推诿，导致协作运行链条经常“掉链”。内部系统之间对接不畅，造成当事人常常抱怨“门难进、脸难看、事难办”，公共法律

服务产品未能实现最大化，从而限制了“中心”发展，不利于审判质效提高（见图七）。

图七：诉讼服务中心对接机制



### （三）运作维度：流水式，服务效果不佳

“中心”含括立案大厅，也承接了以前立案庭工作内容。围绕立案咨询展开一系列延伸工作，如材料收转、判后答疑、退费领款等，当事人进入“中心”，除了立案咨询就是找承办法官。然而，囿于内部协助机制不畅，“中心”服务往往不能及时回应当事人需求，“立案难、诉讼难、执行难”的反映还大量存在。“中心”运行流水式的工作模式，只注重形式服务，缺乏主观能动性，与当事人沟通交流、答疑解惑不够，导致其服务效果不尽如人意，与民众司法需求相差甚

远。其承载的方便群众诉讼、方便群众彻底化解矛盾纠纷及提升司法亲和力的功能远未实现（见图八）。

图八：民众对“中心”服务满意度调查

选项	群众需求量	满意度
司法亲民（工作人员服务态度）	200	67.93%
司法便民（诉讼材料及办事流程）	196	51.86%
司法为民（公共法律服务提供）	183	53.71%
司法公开（案件审理信息咨询）	200	72.94%
司法解纷（速裁调解等多元调解）	172	84.67%
便民设备（信息化、智能化系统）	105	0（无此系统）
第三方服务（邮寄、公证服务）	99	0（无此服务）

#### （四）延伸维度：单向性，服务拓展不足

“中心”诞生是基于满足民众日益增长的司法需求，其存在是基于法院为民众提供便利的司法服务，其拓展是基于搭建法院与民众联系的平台，其建设原则是面向群众、面向基层、面向实际。作为法院提升诉讼服务水平、提高社会治理参与度的门户之窗，“中心”服务理应实现让民众近距离接触司法、感知正义。然而，实践中却是“我心向明月”，谁知“明月照沟渠”。由于山区民众传统思想理念深厚，“熟人社会”桎梏突出，“中心”自建立以来，民众参与度一直“低迷”，表现在只知立案庭，不知“中心”，致使法院在提供公共法律服务中“单打独斗”，琴瑟独鸣。同时，两审终审制、审判监督程序充分保障当事人诉权，而民众却就近基层法院“中心”寻求帮助，上下级“中心”工作衔接很少，服务拓展面不够，导致公共法律服务资源未能共享。

### 三、理性思辨：中心服务参与乡村治理创新之审视

基层法院作为化解矛盾纠纷和维护社会公平正义的司法前沿阵地，创新公共法律服务和社会治理是其重要使命。<sup>(9)</sup>而法院诉讼服务中心正是创新社会治理的重要方式，然现行服务机制却只为改革而改革，只为创新而创新，与其追求的法治、自治、德治相融的社会治理效果这一“初心”背道而驰。且随社会主要矛盾异化，公共法律服务供给与民众需求矛盾凸显，如何保证民众共享法治建设成果，基本实现公共法律服务均等化目标，给积极参与乡村社会治理的法院提出了新要求。作为公共法律服务窗口的诉讼服务中心，在步履蹒跚之忧中，势必陷入举步维艰的“泥潭”。

#### （一）反躬自省：机制的缺陷与认识的偏差

“中心”服务机制建设源动力是对外方便群众诉讼和对内事务分流，从而构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，以实现司法为民、公正司法的目标。然就目前实践来看，服务机制仅限于形式上便民，忽视了实质上化解矛盾纠纷、审判质效提升等目标。同时，群众参与度不高。法院服务机制仅限于立案—审判—执行等传统诉讼服务，且“权大于法”的观念常常使民众不能正视法院审判活动。长此以往，“中心”运行难免形过于实，最终沦为“花架子”之嫌。<sup>(10)</sup>这与最高人民法院提出各级法院诉讼服务中心是对外服务群众、对内服务审判、提升审执质效、彰显司法公正的综合平台理念相距甚远。而“中心”承载的价值追求与法院审判

<sup>(9)</sup> 龚浩鸣：《基层法院参与社会治理的思考与探索》，载《人民法院报》2017年9月13日第5版

<sup>(10)</sup> 成都市锦江法院课题组：《诉讼服务机制反思与完善路径》，载《四川行政学院学报》2013年第5期，第91页

活动息息相关，其不仅应当在形式上服务群众，更应该在实质上延伸审判活动、化解矛盾纠纷、保障当事人合法权益、实现公平正义和促进社会和谐稳定。

## （二）缘木求鱼：矛盾的转变与理念的陈旧

习总书记在十九大报告中明确指出，我国社会主要矛盾已异化。主要矛盾转变反映了社会发展的基本关系、核心要素和关键问题。对山区基层法院而言，随矛盾转变，群众对司法服务需求提出了更高要求，对法院工作也有了新标准。然而，由于法院干部老化，加之山区传统思想观念深厚，审判理念和思维方式已经固化，工作模式老旧，对新时代新情况认识保守，致使现有司法服务理念滞后，不能满足民众司法服务需求。而“法律决非一成不变的，相反地，正如天空和海面因风浪而起变化一样，法律也因情况和时运而变化。”<sup>（11）</sup>那么法律服务也应随情况和时运而不断改进，以适应民众不断增长的司法需求。“中心”作为法院服务民众的第一窗口，须深刻把握经济发展常态下民众司法需求新变化，把创新精神贯穿于中心建设全过程，<sup>（12）</sup>真正让公平正义以看得见的方式实现。

## （三）顾彼忌此：考核的重心与需求的错位

最高院于2009年3月17日、2011年1月6日出台了《人民法院第三个五年改革纲要（2009—2013）》《关于加强人民法院审判管理工作的若干意见》，在法院推行绩效考核制度，并将其作为法院一项常态化和制度化工作。现该制度已

<sup>（11）</sup> [德]黑格尔：《法哲学原理》，商务印书馆2009年版，第7页

<sup>（12）</sup> 李光明、李想：《孟建柱对人民法院诉讼服务中心建设提出要求》，载《法制日报》2015年11月25日第1版

成为法院审判管理活动的重要内容，其在推动法院审判体制改革，提高审判质效，促进公平正义实现等方面发挥了积极作用。<sup>(13)</sup>但随该制度大力推行，缺陷也日益凸显。《法官法》第23条<sup>(14)</sup>明确规定审判工作实绩为重点考核内容。而随民众法治意识增强及立案登记制推广，“诉讼爆炸”接踵而至，法院应接不暇，法官固有审判理念、思维、工作模式早已不适当前局势，加之考核绩效日益严苛，法官们压力倍增，怨声载道。长此以往，其情绪自然会带到审判中，影响审判质效，也很难更好服务群众，更不谈拓展公共法律服务，迫使法院公共法律服务供给与民众需求的矛盾更加凸显。

#### （四）任重道远：肩负的使命与时代的要求

“中心”作为法院面向社会的前沿窗口，服务群众、联系群众的平台，是反映法院工作作风、彰显法院司法形象的门户。其作为法院创新社会治理的重要方式，必须围绕开放、动态、透明、便民的阳光司法机制推行“小场所大服务”，牢牢践行司法为民，实现公平正义价值追求。同时随互联网+快速发展，信息时代到来为司法工作带来了便利，也为法院工作带来了新挑战。特别是成立较晚山区诉讼服务中心，人力、物力、资源投入都不充足，很多信息化、智能化设备都未投入使用，与“小场所大服务”目标定位差距甚远。要想在时代进程中“如鱼得水”，须将创新精神贯穿于“中心”公共法律服务建设始终。其公共法律服务的推广，在社会大

<sup>(13)</sup> 沐润：《法院绩效考核机制的评析及其完善》，载《云南大学学报法学版》2012年3月第25卷第2期，第141页

<sup>(14)</sup> 《法官法》第23条对法官的考核内容包括：审判工作实绩，思想品德，审判业务和法学理论水平，工作态度和审判作风。重点考核审判工作实绩。

变革背景下，最能直接地彰显法院在促进公平正义、和谐稳定、法治发展等方面的价值追求。

#### 四、前景规制：中心公共法律服务品牌效应之构造

公共法律服务以践行公平正义、保障社会和谐稳定、全面实践依法治国战略为价值目标，是检验司法机关是否公正司法的标尺。而“人民对司法工作是否满意，不能由人民法院自己回答，而要由人民群众自己来评判”，<sup>（15）</sup>法院诉讼服务中心公共法律服务要想弥合民意，须使公共法律服务范围、需求结合审判功能作进一步拓展、升级和规制。

##### （一）理念层面：有的放矢，紧扣民众需求“靶心效应”

“民惟邦本、本固邦宁”。法院作为社会系统中行使国家审判权的司法机关，在解决纠纷、权利救济和公平正义的实践、促进社会和谐稳定方面发挥着主导作用。基层法院作为服务基层的前沿阵地，最接近民众，最能接收民意，是营造公平正义环境主角，并肩负创新社会治理的重要使命。而公共法律服务是社会治理创新的重要举措，“中心”作为具有现代公共法律服务社会治理功能的法律服务窗口，必须有的放矢，牢牢抓住民众司法服务需求“靶心”，才能真正做到司法为民司法便民。

正如古人云：“天下之治，有因有革，期于趋时适治罢了”。“中心”应当“必先知致弊之因，方可言变法之利”，以与社会治理创新需要相适应方式来发挥职能作用，以民众司法服务需求为风向标，以审判职能为依托，以法官司法实践活动为抓手，有条不紊地推进公共法律服务社会治理功能建设，抛弃服务机制中陈旧思维理念，改变落后服务工作模

<sup>（15）</sup>王胜俊：《人民性是人民法院的核心价值和本质属性》，载《人民法院报》2009年8月24日第4版

式，借鉴和创新“马锡五审判方式”，将凝重坐堂审案即强调司法严肃性变成开放、平等、亲和的微笑服务即显现司法温情式。同时创新“枫桥经验”，在偏远山区设立远程服务工作站及法官流动工作室，<sup>(16)</sup>拓展法律服务面，将矛盾化解在萌芽阶段，从而真正搭建起司法与民众的沟通桥梁，将“司法为民之歌”传播山野。

## （二）制度层面：与时俱进，催生服务机制“联动效应”

所谓“不慕古，不留今，与时变，与俗化”。社会转型及社会主要矛盾转变带来了社会治理结构和治理方式的深刻变化，法院作为调整社会关系、化解社会矛盾的权威机构，参与乡村治理创新是适应形势发展要求。“中心”作为法院对外服务群众窗口，改革创新是其硬性要求，使公共法律服务与群众司法服务需求吻合度趋于一致，使服务机制真正达到分流化解矛盾纠纷，促使当事人息诉服判，树立司法权威的目的，从而最终达到促进社会公平正义、社会稳定和谐和实现社会长治久安的目的。

山区基层法院更应该审时度势，不做时代落伍者，不拖司法后腿，以改革思维扛起司法服务大旗。故构造“中心”服务机制一是推进诉讼服务与信息技术深度融合，运用企业管理模式 CIS 理论，<sup>(17)</sup>完善诉讼服务功能，规范诉讼服务标准，优化司法资源配置；二是融入 ADR 解纷机制，<sup>(18)</sup>推行多元调解机制，拓展解纷渠道；三是落实案件繁简分流，推行“四

<sup>(16)</sup> D 县法院已在部分偏远乡镇设立“优秀法官流动工作室”。

<sup>(17)</sup> CIS (corporate identity system) 企业形象识别系统，是当今企业管理对内对外文化、形象的基础理论，通过对理念、行为、视觉三方面进行标准化、规则化，使之具备特有性、价值性、长期性、认知性的一种识别系统的总称。塑造企业形象能创造良好的社会效益，获得社会的认同感、价值观。

<sup>(18)</sup> ADR (Alternative Dispute Resolution) 替代性纠纷解决方式或非诉讼纠纷解决程序。原指 20 世纪逐步发展起来的各种替代诉讼的纠纷解决方式，现在已引申为世界各国各种非诉讼纠纷解决程序或机制的统称。

次分流法”，<sup>(19)</sup>提高解纷效率。最终致力于建立诉讼与非诉解纷结合机制，以催生服务机制“联动”效应，确保便民利民的平台快速、平稳、有序运转。

### （三）管理层面：因地制宜，搭建信息平台“蝴蝶效应”

法院是维护社会公平正义最后一道关口，要实现“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”目标，除规范审判权行使外，需要搭建沟通联系群众的平台，推动司法公开。蝴蝶之翅虽小，却能起到推波助澜的作用。催生信息平台的“蝴蝶效应”需要搭建扩大审判服务公开度，从而将司法的神圣拉下神坛，拉近与民众的距离，使民众信赖和亲近司法，感知正义。

根据城乡不同地域、案件不同类型、当事人多元需求，不断调适服务内容，利用信息技术，搭建服务实体平台和网络服务平台，全面推进公共法律服务的公开、公正，由点到面实现法院公共法律服务的一体化、信息化。一是搭建以“中心”为主导，远程视频服务室、法庭服务室及法官流动工作室为站点，全方位覆盖的服务实体平台。运用现有的审判管理系统进行立案查询等服务外，还运用便民显示屏发送案件审判动态，对受理案件审判流程实行全程网上可查，让民众第一时间知晓，提高服务的便民化，以公开促公正。二是搭建网络服务平台，针对乡镇偏远山区，方便为群众提供公共法律服务，在“中心”内成立网上诉讼服务室和接通服务咨询电话，与服务站点对接，运用信息技术进行远程视频服务咨询和立案，利用现有普遍使用的微信功能传送诉讼资料，快速答疑解惑，提高服务的快捷化。最终通过充分发挥信息

---

<sup>(19)</sup> D县法院已推行诉前调解分流、立案速裁分流、难易一次分流、难易二次分流的“四次分流法”。

技术在服务实体平台和网络平台的作用，真正推动司法服务民众的公开公正，实现公共法律服务公平正义的价值追求。

#### （四）运作层面：分守要津，激活综合平台“鲶鱼效应”

“中心”是法院对外服务群众“第一窗口”，即民众参与诉讼活动的“前台”，还是对内服务审判“总关口”，即服务法院“后台”审判部门。然而，应对“诉讼爆炸”，无论是前台还是后台工作压力倍增。同时，分工明细的司法责任制培育了“事不关己高高挂起”的心态，而现行审判程序及流程管理无疑增加了程序性事务，一旦一个程序卡顿，便会导致后续工作拖延，致使整个流程不畅。由于，后台缺乏与前台沟通，审判业务上的事务经常“自我独行”，对前台下达“命令式”任务，制度性约束常常会让前台陷入“有苦难言”。而作为服务群众的第一窗口，群众往往第一时间找前台，前后台协作不畅会导致当事人怨声载道。

俗话说，“人心齐，泰山移”。前后台之间只有统一认识，加强协作和互动交流，才能盘活司法服务群众的前沿渠道，才能发挥中心代表法院形象，实现内联外通的功能和优势。因此，合理规制“中心”功能，实现“从后台到前台、从分散到集中、从多点到一点”的最优化，才能打造全方位、多层次、专业性的司法服务品牌。一是“后台”工作前移，如后台联系当事人领取文书、退费、提交材料等单向性工作由前台处理；二是“前台”服务延伸，如有关审理案件的答疑解惑、调解均由立案速裁团队处理；三是考核评价激励，对“前后台”工作协作进行综合考评，对专门对接人员启动激励机制，确保前后台协作运转，良性互动，就像沙丁鱼群里的鲶鱼一样，激活干警的活跃性。

### （五）延伸层面：多元共治，打造服务品牌“集聚效应”

“万人操弓，共射一招，招无不中。”全面推进诉讼服务中心建设，需走专群结合路线，将专业化的法官服务与大众化的社会资源相结合。法院除充分发挥自身主观能动性外，更需要充分利用各种资源，全方位联动，形成公共法律服务的合力，构建多元共治的服务平台，打造服务品牌的集聚效应。

首先在“中心”站点成立多元化调解中心，分设诉前调解室、人民调解室、律师调解室、行政调解室，将人民调解员、律师、妇联等拉入服务中心，搭建诉调对接平台、案件速裁平台、专业解纷平台、律师调解平台，为民众提供多元共治平台。同时，“中心”成立心理咨询中心，为民众提供心理咨询、心理辅导，并引入到诉调对接机制中，由浅入深化解矛盾纠纷。针对婚姻家庭类案件开辟隐私保护通道，专人接待，增强服务的暖心度，更好维护家庭稳定和谐。其次根据山区特色，在偏远乡村地区除了法庭服务点外还联合当地政府、司法所、法律服务所共设远程视频服务室，拓宽服务面。并联通乡镇党员群众服务中心，同村干部增强联系，提供公共法律服务的同时对村干部进行法律知识培训，强化民间规范，注重“理让三分”的诚信认同，深化德治，从源头治理，将纠纷化解在“第一线”。通过中心、法庭服务室、远程视频服务室的互通，形成公共法律服务互动与延伸，构建多部门多角度的多元化共治模式，共同致力于法院公共法律服务品牌的集聚效应，以共建和谐社会，助推乡村振兴。

图九：诉讼服务中心功能前景



**结语：**“正义是社会制度的首要价值，正像真理是思想的首要价值一样”。<sup>(20)</sup> 诉讼服务中心现代公共法律服务社会治理功能正是以公平正义为目标，也是民众感知正义的平台。在实施乡村振兴战略背景下，合理规制法院公共法律服务品牌，必须盘活自治、激活德治、谋活法治，打出一套公共法律服务的“组合拳”，构建多元便利“中心”服务区（见图九）。

---

<sup>(20)</sup> [美]罗尔斯：《正义论》，何怀宏等译，中国社会科学出版社 2000 年版，第 3 页