**以司法责任制为切入点，探讨如何构建审判权监督管理模式**

**论文摘要：**司法体制改革后，在“让审理者裁判，由裁判者负责”的目标要求下，审判权正逐步回落到法官手中，由此而衍生的对审判权的监督管理也呈现出新的情况和要求，本文立足于以司法责任制为切入点，根据当下审判权监督管理的情况，探讨如何构建一个相对科学合理的监督管理模式，以完善审判权的公正行使。

**关 键 词：**审判权 司法责任制 监督 管理

**作者简介：**陈建珍，工作单位抚松县人民法院，联系电话18504499609，通讯地址：吉林省抚松县人民法院，邮编134500，Email:fsfydys@163.com

审判权是法律赋予法院、赋予法官的最为神圣、最为崇高的国家权力,是代表国家维护正义、实现法治的司法权力,是法院在司法过程中最根本、最核心、最专属的法定权力。

法官在司法过程中应当既是案件审理工作的执行者，又是案件结果的决策者。因此案件的质量及权威性主要取决于办案法官的职业素养、专业能力和职业操守，办案法官是否中立地、公正地行使手中的公共权力，取决于办案法官是否谨慎、勤勉、无过失地履行法定职责。按照责权统一原理，裁判质量及相应的司法责任必然由具体办案的法官承担，除此之外，不应再有其他主体为此负责。

随着司法责任制改革的不断深入，“让审理者裁判，让裁判者负责”在审判权运行上减少了管理层级。由于法官个体素质、认知能力、知识水平、办案理念的差异，一定程度上会影响审判案件质效，甚至会出现错案、违法违纪案件。为此，积极探索司法责任制改革，坚持有序放权与有效监督的有机统一，解决“放权”后如何监督管理问题，切实保证案件质量。

一、关于当下法官行使审判权责任追究问题的思考

司法责任制是约束法官不当审判行为、保障公正司法的重要手段。目前大部分法院仍是以错案作为司法责任追究的前提，但司法裁判不是工业流水线上的标准产品，无法以正确或错误的标准进行简单划分，以结果正确与否的标准来逆向追溯，不符合司法规律，只会挫伤办案法官的积极性，有损于法律的严肃性。所以，构建科学、严密的司法责任追究机制是落实“由裁判者负责”的关键，是公正司法的保障性措施。现行审判机制下司法责任制面临的问题：

一是责任承担的主体不清。案件汇报、文书签发和泛滥的会议定案机制已经将合议庭、主审法官的审判权异化为行政权的附属，定案者不署名，署名者不定案，一旦出现不能为社会公众接受的错误裁判，实际上很难找到应为此负责的主体，司法责任制形同虚设。

二是追究责任的情形不明。由于缺乏科学的错案评定机制和法官职业豁免事由，实践中经常出现超越法律规定对法官进行处分的现象，有些案件被上级法院改判、发回、提审而承担行政责任的情况非程序瑕疵责任。法官联席会议、审判委员会研究案件时，合议庭成员应当全部到场并陈述意见。合议庭重新合议时，合议庭各成员独立发表意见，按照多数人意见确定是否采纳法官联席会议意见，案件质量仍由合议庭负责。

二、当前对审判权监督管理面临的问题

一是在谁审判、谁负责的框架下，员额法官对承办案件自主裁判，对裁判结果由自己负责，院庭长成为“甩手掌柜”，可以称为放任型监督模式。员额法官制度下院庭长对案件的裁判结果不直接审签，是司法体制改革的方向，也是符合司法审判的规律，但是在现在法官素质、社会环境的条件下，放任型监督模式必然导致监管失控。在层层审批制度下成长起来的法官，部分法官一旦放权由其自主签发，必定因突然“断奶”产生不适应性，案件的质量也必然出现下降，实行审判权运行机制改革以来，一些基层法院民事行政上诉率、二审改判发回率和二审改判发回瑕疵率出现了一定程度的波动。

二是员额法官自主权很大，为了防止冤假错出现，要对员额法官实行全方位监督，可以称为严管型监督模式。严管型监督模式的考量出发点是现在的法官仍不能适应当前审判工作需要，社会上的腐蚀因素很多，如果不对员额法官实行全面监管，可能出现塌方式、窝案式腐败。员额法官制度后对法官实行严格的监督是必要的，但如果过严或者不当的严管型监督，可能导致走回到层层签发的老路，既不能调动员额法官的积极性，也不利于司法责任制的落实。

三、员额法官监督管理制度建设的出发点和立足点

员额法官制度实施后，对法官的监督管理应当要加强，审判权自主权的扩张增加了法官犯错的可能，但监督管理应当从以往的实体裁判把关转向以实体处理提建议、程序运行重管理的监督模式，司法改革必须同时提高司法民主化，让每个法官的民主意识和个人积极性，得到充分发挥。

法制构建的基础是权责相适，员额法官监督管理制度应当以责任制为落脚点，当前提法为普遍的是司法责任制，“进一步提高司法机关的独立性；同时也加大其责任心，从制度上健全对司法机关的监督。”但笔者认为，以违法、违纪审判责任制代替司法责任制为妥。理由是，一是司法责任制概念模糊，需要做很多解释；二是什么样的情况下启动司法责任制没有明确界线；三是司法责任制的设立缺乏科学性，最高法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》第 25 条规定，“法官应当对其履行审判职责的行为承担责任，在职责范围内对办案质量终身负责。法官在审判工作中，故意违反法律法规的，或者因重大过失导致裁判错误并造成严重后果的，依法应当承担违法审判责任。法官有违反职业道德准则和纪律规定，接受案件当事人及相关人员的请客送礼、与律师进行不正当交往等违纪违法行为，依照法律及有纪律规定另行处理。”规定了法官故意违反法律法规，或者因重大过失导致裁判错误并造成严重后果的才承担违法审判责任，而违反职业道德准则和纪律规定，接受案件当事人及相关人员的请客送礼、与律师进行不正当交往等违纪违法行为是不属于违法审判责任承担范围。但第 26 条规定，审理案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的，应当依纪依法追究相关人员的违法审判责任，徇私舞弊和枉法裁判必然违法裁判，但贪污受贿未必是违法裁判，特别是贪污行为，如果某法官贪污了法院的财物，与承办案件一点关系都没有，怎么追究法官的违法审判责任，何来的违法审判责任？所有违法犯罪，最先都始于违反纪律，在法官面前有三道关口，一是道德关口，二是纪律关口，三是法律关口，道德关口是最高的关口，也是作为管理者来说最难把握的关口，而法律关口是最底线，但对任何人而言都是最严重的关口，因而在道德关口难以成效的情况下，把关口前移到纪律关口应是最有效的措施。司法责任制应当追究的是违法、违纪办案被追究的责任，与办理案件没有关系的违法违纪行为依据相关规定追究责任即可，把违法审判责任或者司法责任扩大化，既不利于制度的真正的落实，也容易扩大法官、法院的负面影响。

四、构建审判权监督管理模式的一些想法

规范审判权行使，一方面要充分放权，切实尊重和保障合议庭、主审法官依法履行审判职责; 另一方面要健全审判权运行机制，探索权力行使的制约和责任机制，做到放权不放任，促进法官自我管理、自我监督、自我约束。

（一） 制定合议庭和主审法官权力清单

着眼案件受理情况和法官实际业务能力水平，研究制定合议庭和主审法官权力清单内容，明确依法独立裁判案件的权力边界。健全合议庭和主审法官的审判权内部运行机制，完善和严格落实合议庭、独任庭规则，合议庭对案件涉及的重大事项要全员评议、重要程序全员参与、重点环节全员把控，并全程留痕、记录在卷。要完善切实可行的审联会和专业法官会议制度，明确讨论案件范围、提请程序、会议规则，并对讨论情况全程做好记录备查。

（二） 探索审判团队化行权模式

积极借鉴深圳福田区法院的成功经验，探索审判团队的合议庭组成模式，以主审法官办案责任制为核心，以审判团队管理为形式，明确和细化审判团队中每一名人员的职责分工、团队运行方式和建立相应的管理、监督及办案责任落实机制，以团队化管理保证审判质效。要尝试必要的案件办理流转机制，在坚持“自动随机分案为主、个别人为调整为辅”原则的基础上，对因个人能力有限不能保证审判质量的一些疑难、复杂案件，初次承办人可履行一定程序后，移转审判团队负责人或其他资选典型案例供下级法院参考，特别要重视指导要点还有裁判要旨的提炼; 针对实践中出现较多、具有普遍法律适用意义的案件，应及时总结、归纳，并在广泛调研的基础上，出台类型案件的指导意见，用于指导下级法院今后此类案件的审理。

（三）统一裁判尺度

统一裁判尺度主要还是由法院层面来实施，可以从以下几个方面入手：一是可以加强案例指导工作，从最高院、省高院、中院开始发布，基层法院也可以内部发布，如果法官在裁判时明显与案例冲突，可以认定为瑕疵案件。二是庭内、线条内庭长、分管领导要协调、指导，可以建立裁判文书院、庭长阅读制度，裁判后送达前裁判文书送院、庭长阅读，庭长、院长可以从面上掌握。三是建立法官联席会议制度并定期讨论，对有争议的案件讨论。员额法官监督结果的“二分化”运用。对监督结果的运用上，有的人把审判权运行纳入员额法官的业绩考核，笔者认为，对法官审判权运行监督结果的运用应当“二分法”，一是如前文所言触及红线的违纪、违法行为，则直接与员额法官的惩戒、去留相持钩；二是一般违纪或者工作作风等瑕疵性问题，可以与法院的业绩考核。前者如私自会见当事人、接受当事人吃请、变相向律师借贷，当达到一定次数或者数额，如此较为严重的违规行为，如果仅仅纳入业绩考核，既不利考核制度的科学化，也不不利于监督制度的落实。

（四）转变管理权

院庭长着重对法官行为的管理，一是对日常工作的管理，如上下班、工作作风、庭审、开庭情况，办案数量和效率上也要管理；二是廉洁方面，院庭长着重抓好法官廉政学习、教育、提醒、谈话，对违反规定的给予惩戒，对 8 小时外必要的监督，如特殊场合的出入。

（五）区分监督的性质

对员额法官审判权运行监督以规范化为核心，区分为实体监督和程序监督，对实体监督坚持事后监督为主、事中监督为辅的原则。理由是要尊重员额法官的独立审判权，否则仍是回到原来的庭长、分管院长签发的老路上来。事后监督着重从三个方面入手：一是日常评查，每月评查审结案件的裁判文书，对实体裁判和文字差错评查，评查组对裁判结果有不同意见，可以对承办法官提出建议，承办法官不采纳建议的（在裁判文书尚未送达情况下），评查组认为裁判可能有重大差错的，可以提交法官联席会议或审判委员会讨论确定差错案。二是信访案件调查，对信访案件的裁判结果进行检查，发现有差错提交审委会确定差错案。三是重审改判案件责任追究。评查重审改判案件，分无差错、瑕疵、差、错案，制定相应的惩戒措施。事中监督侧重于建议权，院庭长发现裁判可能有偏差，可以向承办法官提出处理建议主，承办法官有自主选择权，如果不采纳，院庭长可启动法官联席会议讨论案件，讨论结果供法官参考。程序监督权：院庭长对案件的流程管理和程序要有绝对的监督权，如分案、审限延长、中止、程序转换等。

（六） 科学设计法官和各部门、各法院的绩效评价体系

按照审判权运行的客观规律，重新设定有别于行政工作的法官业绩考评指标，剔除过多过滥的行政性考核项目，重点将职业道德、审判技能、审判绩效等考评情况和司法责任认定结果纳入业绩档案，与法官个人的工作报酬、职务任免挂钩，逐步实现法官评价机制、惩戒机制与退出机制的有效衔接，探索建立符合审判规律的法官业绩评价体系。

科学的绩效评估体系，可准确反馈法官办案强度和绩效，并发挥奖勤罚懒、奖优罚劣的激励机制作用。科学的业绩考评要以内外部审判资源配置的合理化为前提，以案件的平均审理时间为依托，以反映各类型化案件审判的质量和效率情况的关键指标为要素。上海法院历经近一年半的调研论证，完成了“人民法院案件权重系数”专项课题，克服了

长期以来对不同案由、不同类型案件采取同一标准评价、仅计算数量而忽视对案件实际办理繁简程度进行区分的弊端，为合理测算、科学评价法官办案业绩提供了依据。因此，建议: 一是借鉴上海高院的做法，跟踪各审判领域案件审理的实践数据，以案由为类别，分项核算某一类型案件正常审结的时限，简易案件和疑难复杂案件各环节所需时间和强度对比，采集数据要覆盖庭审时间、笔录字数、审理天数、法律文书字数等多项要素，并将分项收集数据汇总，借助信息化手段，与总体案件的平均办理情况进行对比分析，从而确定各类型案件审判质效指标的适用权重系数，建立能客观反映审判运行质效实际情形的质效评估体系。二是结合审判工作实际，合理建构衡量审判公正、效率和效果水平的审判质效评估指标体系。指标体系可包括约束型指标和审判态势分析参考性指标两类，前者涵盖一审案件改判率、一审案件发回重审率、生效案件改判率、生效案件发回重审率、司法赔偿率、法定期限内立案率、法定审限内结案率、裁判文书上网率等 8 项具体项目，后者可细化为效果指标、效率指标和公正指标三类。参考性指标虽不强制设定达标值，但可在审判运行态势分析报告中用于反映法院总体质效运行情况。三是积极探索合议庭成员互评机制，将法官参与合议庭时的庭审、评议、调解、文书制作情况纳入考评范围。适度尝试院外第三方评价机制，定期将社会专业研究机构、当事人、律师、公众代表对法官工作作风、职业道德的评价结果，作为法官业绩考评的重要参考。四是引入法官考核第三方评价机制。除内部常规考评外，可尝试引入第三方评价机制。

（七）建立员额法官监督结果运用的配套制度

建立员额法官硬性淘汰机制，设立几条红线，触犯这些红线的就要直接“出局”，这是保持员额法官廉洁、纯洁的需要，也是法官员额制制度的本身的需要，员额法官一旦“任性”，其对法官、法院的负面影响更大。以质量为主、效率为辅、数量核定的考核模式。过去是法官审案报批庭长，有时候还要报到院长，因审判分离，所以权责不清，找不到责任主体，员额法官制度是要实现审理者裁判，裁判者负责的有机统一，因而对法官实行考核首先要考核办案质量，而且法官办案不同于企业生产产品，企业是以产量赢效益，法院是以公正树公信，员额制后审判权相对集中到少数法官手中，如果不强制办案质量，质量问题可能会比较突出，而且有违改革目的。效率放在第二的位置，也是形象问题，拖延办案也会影响法院公信力，但效率不能强调太高，而是考虑低于合理区间以减分为主。办案数量以平均数为基数，低于基数减分。对办案指标考虑：上诉率、重改率。

参考文献：

[1]浙江省高级人民法院．法院调研．2015（1）．19．

[2]司法改革的制度设计．人民法院报．2016 年 1 月 24 日，第 8 版．

[3] 参照医院专业理念完善审判专业建设——重庆万州法院关于民商事审判专业化建

设探索的调研报告．人民法院报．2016 年 1 月 21 日，第 8 版．