

最高法院在湖南试点推行法官职业化精英化

曹勇

【我要评论】 【该文章阅读量: 190】 【字号: [大](#) [中](#) [小](#)】

判案, 让法官自己做主

法官是不是裁判? 是。法官是不是真正的裁判? 不是。湖南省浏阳市人民法院的法官遴选及法官助理制度改革, 就是冲着这个积弊而来, 这是法院人事制度及审判组织形式的重大变革

法官当“红花”,

其他人作“绿叶”

在判决书上郑重签下自己的名字, 谭为民长出了一口气。这一刻, 他意识到自己的职业生涯就此转变。

“今天是一个特别的日子。”一些诸如“崇高”、“神圣”的字眼在他心中升腾开来。

这是2003年新年里平常的一天。和以往不同, 作为承办案件的审判法官, 谭为民第一次基于自己对法律的理解, 作出了判决。他不再需要请副庭长、庭长审核, 不再需要找分管的副院长签字, 他只需签上自己的大名, 然后盖上法院的公章, 这个判决书就生效了。

一位法官同事笑称, “谭为民的手指轻轻一动, 中国的法治就迈了一大步。”——法院通过一场曲折的改革, 把本属于法官的裁判权还给了法官, 让他们真正成了案件审判的灵魂。

这就是最高人民法院推动的“法官助理制度改革”。其内容是, 改变以往“审判员+书记员”的审判模式, 推行“法官+法官助理+书记员”的审判模式, 建立以审判法官为核心的审判组织——这被最高人民法院及法学界认为是实现法官职业化、精英化的重要保障措施。

浏阳法院是全国18个改革试点单位之一。与其他试点不同的是, 浏阳法院是惟一的农村基层法院, 至今已试点3年, 完成了第一轮改革。

作为这场改革的执行者, 浏阳法院年轻的院长邹剑钧说, 浏阳法院的试点就是探索如何让法官成为“红花”: 第一, 法官要有自由裁量的权力; 第二, 确定法官在法院的中心地位, 法官是“红花”, 其他人是“绿叶”, 要为“红花”服务; 第三, 法官要有很高的待遇, 要让他的劳动和付出相匹配, 让他的收入和他的地位相匹配。

“一步到位”模式被泼冷水

2002年6月, 浏阳法院被确定为试点单位。“一开始冲突就很激烈, 改革是在妥协中进行的。”邹剑钧说。

邹剑钧, 法学硕士, 2002年1月被任命为浏阳法院院长时正好37岁, 之前他是长沙市中级法院刑一庭的庭长。邹剑钧给人的印象是, “很想做一些事”。

按他的理解, 这场改革的核心实际是还权给法官, 实行法官负责制, 然后建立法官助理制度进行保障, 最终实现行政管理与审判管理的分离、审判资源的优化配置以及法官助理、书记员、执行



- 今夜, 老大陆无语
- 别了, 陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达: 在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题: 从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗?
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余: 以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子, 莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇: 行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展项目实习生招募通知

官、法警的单序列管理。

邹剑钧设想用“突进式”的一步到位模式在法院内全面铺开。首先根据案件受理量，依照少而精、全而专的原则确定法官的数额，然后再合理配备法官助理。在此基础上进行审判组织机构的变革，打破目前各种专业审判庭(如分为行政庭、民事庭、刑事庭等等)的格局，按诉讼程序精简审判机构设置——设立案庭、审判庭、审判监督庭、人民法庭。其中，审判庭实际上是将刑事、民事、行政三大审判庭合并的“审判管理办公室”，内设若干个审判合议庭，法官不再受刑事、民事、行政等传统分工限制，可以审理所有案件，由“跛子法官”变为全能法官。

在传统的三大审判庭及其庭长、副院长自然消亡的基础上，法院进一步明确，法官对案件全权负责，取消分管副院长、院长的审批权，然后实行“法官+法官助理+书记员”的审判模式。

这种设想首先遭到法院内部的强烈反对，反对声音最大的是传统三大审判庭的庭长、副院长们。他们提出了一个保守的模式：不改变现有审判组织的架构，不减少目前法官(审判员、助理审判员)的数量，只给法官配备一个法官助理。

邹剑钧认为这只是一种不起什么作用的改良，“我们需要的是深层次的改革”。

争执中，方案报到浏阳市人大，人大也强烈反对：首先，三大审判庭是根据法院组织法和民事、刑事、行政三大诉讼法的规定设立的，撤销刑庭、民庭、行政庭属违法行为；庭长是经过人大任命的，你法院凭什么撤销？其次，法官们也是人大任命的，你推倒重来，也于法无据。另外，现行的法律法规上并没有法官助理这个职务或职称。

邹剑钧带着方案到湖南省高级人民法院、最高法院征求意见，结果两级法院给他泼了一盆冷水：想法是好的，可在目前的大环境下不可行，“你的心太急切了”。

“打着岗位选拔旗号搞改革”

邹剑钧只好妥协，拿出一个渐进式的方案：在确定法官数额的前提下，不改变现有的审判组织，增加法官助理，同时取消庭长、副院长及副院长、院长对案件的审批权，让法官自己对案件负责。

接下来的难题是，法院需要多少法官？由谁来当助理？人数好办，80名具备审判资格的法官保留三分之一就可以了，然后按一比一的比例配备法官助理。全院的法官，包括各庭的正副庭长，都要“全体起立”，经过严格的考核，合格才能当法官、法官助理。

激烈争吵随之而来。那些庭长、副院长认为，按法律规定，他们是当然的法官；其他法官认为，法律赋予他们的法官(职务、职称)及审判资格，法院凭什么剥夺(如果遴选不上)？何况法官还享有相应的待遇，一旦落选利益无法保证。一些法官准备拂袖而去。

经最高法院协调，邹剑钧再次妥协，采取“老人老办法，新人新政策”：庭长、审判委员会成员是当然的法官，免于考试。老法官如果落选，虽然不再担任审判岗位上的法官，但其法官职称仍然保留，一切待遇不变，落选的老法官也可以自愿选择当法官助理或者别的岗位。而新人以及尚无审判资格的人员，则一律经严格的考核，能者上——对他们来说，当了法官助理，以后才有机会晋升法官。

两种模式最大的区别，“突进式”连人带机构全动；而“渐进式”只动人不动机构——而且只是部分动人。

妥协的结果，法官的数额达到55名(包括正副院长及庭长等中层干部)，虽比以前减少一半，但比原计划的多出了一半，而选任的法官是审判岗位的法官，已不是法院组织法、法官法意义上的法官了。邹剑钧苦笑说，面对人大的质疑，他们只好变通，“打着岗位选拔的旗号行改革之实”。

2002年9月中旬，一场“残酷之极”的选拔考试在浏阳法院进行，29名法官黯然离开审判岗位。按照规定，他们要么成为法官助理，要么转到别的岗位。与此同时，一些年轻人崭露头角，当上了审判法官，法院出现了前所未有的“少老配”。

• 2007年度十大改革新闻评选揭晓

• 民政部关于组织开展《中华人民共和国村民委员会组织法》颁布实施十周年纪念活动的通知

• 2007十大改革新闻、十大改革探索网络评选

[更多>>](#)

此后的3个月，法官、法官助理的职责被进一步明确，法官除拥有独立审判案件的权力外，还拥有监督和指导法官助理、推荐法官助理晋升等权力；法官助理分为程序助理和文书助理两种，他们不参加庭审，主要职责是保障法官专司审理。

2003年初，浏阳法院正式运行“法官+法官助理+书记员”的案件审理模式。

法官萌生“尊荣感”

“我每天都要接十几个电话，都是法官们打来的，恐怕最忙的要算我了。”周友庚说。

他是浏阳法院审判监督庭的庭长，在以前，他这个庭长被人们戏称为“养老院”的“院长”。因为在过去，一个案件经庭长、院长审批，经审判委员会讨论的案件还要审委会投票表决，审判监督庭要对案件实施监督几乎不可能。

邹剑钧说，现在他不用费劲地张罗集中学习什么的，法官们自己都要想方设法地学习，“他们感到了危机”。

改革的一个重大成果是，法官的责任心、职业道德、业务素质得到了大幅提升。在浏阳2003年1月召开的人大会议上，浏阳法院还收到人大代表4份建议，其中两份严厉抨击以往法官们的审判作风，一年后，这样的建议不见了；当事人投诉法官的信访减少了一大半，而法官在办案过程中违法违纪的投诉则实现了零记录。

另一个重大的成果体现在案件审判上。一方面，审判质量迅速提高，超审限案件、被上级法院发回重审、改判的案件大幅减少；另一方面，审判的公正性和效率得以大幅提高：2003年，案件的结案率比前一年高出几个百分点，结案周期比有些发达地区的法院还要短；当庭宣判率达47.5%比上年增加了20%。

28岁的女法官杨桅感到人们对法官的观感有了变化，“有时候他们脸露崇敬之情，让我感到快乐。”她说。邹剑钧为法官们萌生出的“尊荣感”感到欣慰：“这是好兆头。”

和众法官一样，杨桅在受到危机感带来的巨大压力的同时，也体会到了“法官之乐”——自我价值的实现，“一个案件，从实体到程序，完全由我自己做主，院长、庭长的意见仅供参考，我可以采纳也可以不采纳。有些案件，我当天就可以搞掂。”

因为不再审签法官的案件，邹剑钧和几个副院长一年至少要少看数千个案卷。邹剑钧说，我们轻松了好多，可以腾出精力来更好地考虑诸如方向、管理以及服务等内容。

“法官仅靠荣誉感支撑不了多久”

“老实说，我现在忧虑得很。”邹剑钧说。3年实践，第一轮的改革告一段落，法院成功地实现了“让有为者敲响法槌”，但一些问题也凸现出来，其中很多单靠法院自身是不能解决的。

浏阳法院政策研究室研究员刘方勇说，综观3年改革，法官们的变化可用“法官之乐”、“法官之累”、“法官之怨”来概括。

其中，“法官之累”首先累在苦乐不均。由于几个审判法庭的专业分工没能改变，其案件受理多寡不一：民事庭受理的案件比刑事、行政庭多很多，一部分法官承担了全院80%以上的案件，其累可想而知；其次，在实施初期，法官们碍于“少老配”——给自己当助理的，也许是过去的上司或者“师傅”——包揽了整个诉讼活动，从证据调取到案卷装订都一一亲自动手；而法官助理则无所适从，有的庭把他们当书记员用，有的超越助理职权，被当作过去的合议庭组成人员使用，有的助理仅打印文书，当打字员使用，这些都导致法官与助理的工作量不均衡。好在这属于技术操作层面，在法院干预下有了改观。

法官之累还在于责任加重，压力增大。“案件办得不好或者办错了，板子全打在法官身上。”杨桅说。

法官朱江梅是法院的业务能手，但去年有3个案件被发回重审——按照考核标准，她被扣了近千

元，差不多一个月的工资。

针对法官的考核标准一年比一年细致，而且处罚也越来越重。今年，类似朱江梅这样的情形，处罚加重了3倍。

试行3年来，一个最大、最麻烦的问题凸现出来：由于责、权、利严重失衡，法官们开始满腹抱怨。

浏阳法院2005年7月18日的上报材料中说，法官们人均月收入1000元上下，在当地“总体上属中等偏下的水平，与财政、金融、税务等部门有相当的差距”。

就法官内部来讲，收入分配仍然是平均主义、大锅饭。按照设想，法官的收入要和法官助理拉大差距，法官助理要和一般人员拉大差距，可是实际上，大家的收入几乎没有差别。法官和法官助理的收入实际上只有5元钱的差距：院里规定，一个案件可以发15元钱的办案补贴，法官分得10元钱，法官助理得5元钱。

杨桅说，这还是理论上的，案件办不好，法官受处罚，扣工资奖金，而助理和其他人员则不会，因此法官的收入实际上要比助理和其他人员低。“我们很是想不开。”杨桅说，很多人都有满腹的牢骚。

在此情形下，去年到今年，浏阳法院先后有十余名优秀法官被别的法院挖走。这种对职业法官素质的高标准要求与职业保障的低水平以及与一般工作人员待遇同等性的矛盾，已成为改革的瓶颈，“情况很危险，法官们仅靠荣誉感是支撑不了多久的。”邹剑钧苦笑说。

作为院长，邹剑钧为这事来回奔走，然无济于事。那15元的办案补贴，财政还不允许发，他只好采取变通的方式发到法官及法官助理的手上，他“感到郁闷”，“他们应当成为改革的受益者，可我眼睁睁地看着他们成了事实上的牺牲者。”

浏阳为整个司法改革找到切入点

——访湖南省高级人民法院副院长谢勇口本报记者 曹勇

在浏阳改革的3年间，湖南省高级人民法院副院长谢勇和湖南省社会主义学院副院长胡旭晟教授数次到浏阳，以专家的视角对这个制度的定位、意义、走向等进行了调研。8月8日，谢勇接受了本报记者采访。

记者：最高人民法院为什么要推行这样一个制度？

谢勇：20世纪90年代最高人民法院着手对审判方式进行了一系列改革（一直到现在还在进行），希望在提高案件审判质量的同时，提高诉讼效率，减少积案。到1990年代末，瓶颈问题开始出现——现有法官的素质及审判组织方式制约了新制度的适用。

最高人民法院把眼光转向了法官职业化建设，开始对法官的人事制度及审判组织方式进行改革——改革的核心是实现法官的“精英化”，法官要成为具有深厚法学功底、丰富审判经验与广泛社会阅历的法律专家。

既是“精英”，数量就得大幅减少。在法院受案数量不降反增的情况下，大幅度减少法官数量必然会大幅度增加单个法官的受案数量，法官如何应对？诉讼效率如何保障？

这就需要推行法官助理制度来保障。从国外来看，西方一些法治国家将司法事务划分为审判事务与辅助事务，为法官配备助理，法官专门从事审判事务，辅助事务由助理完成，将法官从繁重的辅助事务中解放出来。最高人民法院决定借鉴这种做法，并以此为契机，对我国法院系统的人事制度与审判组织形式进行一次重大变更。

记者：如何评价浏阳法院的改革？它的定位是什么？

谢勇：这是一个很有生命力的尝试，它触及到了一个要害问题的关键环节，其意义在于，为整个司法改革找到了一个恰当的、影响深远的、便于操作的切入点。

司法改革怎么改，切入点在哪里，法院系统及理论界有很多议论。中国司法当前最主要的问题在于法院公信力下降，司法权威下降，有人认为造成这个局面的主要原因是体制方面存在诸多的缺陷，但我认为，主要原因在于人员素质以及审判工作机制方面的缺陷。

老百姓看不到案件后面的体制，能看到的是办案的法官的素质，他从法官的身上，通过对法官办案的方法、态度的感知，感受到法院的、法律的公信力。所以，优化法官素质、完善审判工作机制是当务之急。

其次，从司法改革的路径看，整个改革战略上需要有积少成多的过程，在微观层面上(人员素质、工作机制等)进行制度创新，底子打好了，将来体制层面的改革才会有必要的基础。从这个角度看，浏阳及其他试点法院的法官助理制度改革，就不仅仅是个法官职业化的问题，它具有战略意义：通过这个改革，促使职业化、精英化的法官队伍的形成，通过这些法官的行事、为人，可以逐步提高司法效率，改善司法机关在人们心目中的形象，提高公信力，这是我们今后司法改革所必需的积累。

浏阳试点是湖南省高院根据最高人民法院的要求，经湖南省委、省人大同意确立的。法官助理制度目前是法院在不违背法律精神的前提下所作的一个内部探索，法官助理也只是法院内部的一个提法，还缺乏应有的立法支持，要推广还缺乏法律依据。所以，我们呼吁尽快通过法律确认这项制度。

据我所知，全国政协委员、湖南省社会主义学院副院长胡旭晟教授于今年3月向全国政协递交了一份提案，建议尽快修改法院组织法、法官法及检察院组织法、检察官法(检察院系统也要推行检察官助理制度)，明确设立司法官(法官、检察官)助理制度，尽快确立我国的“司法官+司法官助理+书记员”组合模式。

记者：理论界认为，解决司法不公、公信力下降应内外用力：一方面，通过诸如人大、媒体等各种渠道强化外部监督，一方面通过提高法官素质、强化自律来强调司法公正。你认为目前更需要在哪方面用力？

谢勇：内外两种监督力量都需要，不过以我的看法，当前应更多地将精力放在内部用力上。为什么呢？

其一，司法工作有其特殊的规律。外部监督过强，会适得其反；外部监督不恰当，会伤及法官的中立、终极裁判地位，不利于司法权的正常运作。

其二，法官要处理的纠纷，在证据的采信、规范的适用以及责任的裁量上，常有边界模糊之处，对于法官在这些方面必要的自由裁量所进行的外部的监督也无法监督到位。例如一个合同纠纷，双方都有违约，那么双方的责任究竟是三七开还是四六开？没办法精确地计算出来，你怎么监督他？外部监督能保证的是法官的学识、修养以及人品，是否有一颗公正之心十分重要。所以，我认为治本之法是要选好法官。浏阳这个制度，正是在朝这个方向努力。

记者：浏阳试点遇到的一些问题和困难，诸如立法支持问题、技术层面的问题、法官待遇问题，你如何看待？鉴于以前许多改革半途而废甚或适得其反，最高人民法院及湖南省高院将采取何种措施帮助他们解决这些问题和困难？

谢勇：立法支持问题我们正在呼吁；技术层面的问题，相信浏阳法院在下一轮的改革中依靠自身的力量可以解决。

至于保障问题，这里既有财政保障能力的问题，也有保障机制是否合理的问题，作为上级法院的湖南高院，我相信会主动与当地政府协调，给予试点法院以支持。

记者：法官助理制度今后的趋势及方向？

谢勇：实事求是地说，对于这项改革尝试，目前仍有不同看法，但我相信，如果能及时解决试点法院面临的这些紧迫问题，就一定能够为法院队伍及其工作方式带来新的面貌，在司法公正、司法效率两个方面都带来我们所期望的收益。

相关链接

用户名： 密码：

标题：

内容：

! 注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。