

审判团队与审判庭的关系平衡问题研究

姬晓蕾

上海市虹口区人民法院，上海

摘要 | 审判团队作为法院内设机构改革下新设的办案单元，是落实司法责任制与完善审判权运行机制、提高审判质量效率的创新举措。作为改革的新兴产物，审判团队运行至今积累了很多宝贵经验，但也在和审判庭关系方面产生了不少问题。本文拟从审判团队的实践困境、原因分析、关系重塑、制度构建等方面对科学的审判团队运行模式进行分析讨论。

关键词 | 审判团队；审判庭；内设机构改革

Copyright © 2024 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



自2015年9月最高人民法院发布《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》（以下简称2015年《意见》），正式提出探索审判团队建设以来，试点法院纷纷开展了不同模式的审判团队改革探索，积累了许多宝贵经验。在这些宝贵经验的基础之上，关于新型审判团队如何建设，尤其是如何处理好审判团队的定位以及审判团队与审判庭的关系问题也在逐渐深入、慢慢成熟。然而，任重道远，审判团队作为新生事物，在实践中仍有不少问题需要解决。

1 实践困境：审判团队与审判庭关系异化

之所以要建立审判团队，就是为了能够突出主审法官的作用，围绕主审法官来组建审判团队，发挥主审法官对团队的引领和带动作用，从而实现审判权运行机制改革的目标：去行政化、为法官去除非审判事务、实现审判独立。作为司法体制改革之后的新生事物，在全国各地的司法实践中审判团队的运行出现了多种异化，主要表现在以下几个方面。

1.1 管理幅度过大，行政化问题凸显

根据2015年《意见》，各地法院都对审判团队建设进行了一系列的探索，对于审判团队的职责分

工大多定位为“司法审判+组织管理”。当前内设机构改革背景下,大多数法院的审判团队和审判庭是并行的,而审判团队若不能有效地与审判庭进行功能衔接配合,仍然在原有的行政层级中对审判团队进行角色定位,而不是从专业性、功能性、服务审判和审判管理上给审判团队进行定位,那么审判权和管理权力之间往往会出现错位,出现新的行政化问题。现实表现为团队负责人承担了原先审判庭庭长的大部分管理职责,团队负责人角色定位趋于行政化,甚至相当于在庭长之下设置了若干副庭长角色,扁平化不扁平,反而增加了新的科层,审判团队成为另一意义上的审判庭。

1.2 团队虚设,管理效能未有效发挥

虽然审判团队也是管理单元,分担庭长的部分管理权能,在其内部可实现自治管理,从而减少庭室管理幅度。但2020年最高人民法院《关于深化司法责任制综合配套改革的实施意见》(以下简称2020年《意见》)对审判团队改革的阐述只是重点针对审判团队的人员构成及组建模式、裁判文书签发、责任承担主体等问题做出了细化规定,各地现行制度文件中对审判团队管理权力的规定通常也较为概括,审判团队的属性定位较为模糊,出于扁平化管理的需要,审判团队理应具备适当的、基于服务审判实际的管理职能,但具体应当如何管理,专业化审判和审判管理的职能份额如何平衡,现实中因缺乏制度依据,往往出现理解和操作偏差。

在审判团队与审判庭、合议庭并行的模式下,理论界对于审判团队的合理性提出了很多质疑,认为其与合议庭功能类似,其实很大一部分原因就在于现实中很多法院的审判团队未有效落实管理职能。现实中很多审判团队组织非常松散,未实质化发挥审判管理职能,甚至只是为了设置团队而设置,为了改革而改革,没有准确理解改革的初衷,最终导致审判团队只是挂名团队。

1.3 团队成员权责交叉,组织架构不清晰

根据我国科层制的传统,院庭长大概率在审判团队中担任团队负责人,而团队负责人通常也是所在合议庭的审判长。现实中,院庭长即使编入审判团队中,也经常存在游离于审判团队之外的情况,其主要工作重心仍在审判管理上,当然,盲目追求院庭长办案量并不科学,在充分履行管理职能的基础上,院庭长应将办案精力主要放在重大、疑难案件的办理上,促进难案质效提升。当前已有法院推行院庭长阅核制度,但目前推行的阅核制在并未改变违反直接言辞原则之基本特征的情况下,概括性授权院庭长全面实施审判管理监督职责将面临两难困境——阅核者对自己的判断和结论究竟该承担什么样的责任?^[1]为避免司法责任制来之不易的改革成果被抹杀,阅核制应在充分调研的基础上,认真评估其合理性、可行性及相关风险性。

另外,审判团队负责人选任的前提往往是办案能力、知识结构等占优势地位的法官,所以在审判团队中的各随机组成的合议庭,通常由审判团队负责人担任固定的审判长,若审判长由其他员额法官担任,那么团队负责人往往并不参加该合议庭。院庭长、团队负责人在审判团队、合议庭中的组织关系定位暧昧,当各身份角色权责交叉时,案件主审法官的主体地位就极有可能受到挤压,让“审理者裁判、让裁判者负责”的司法责任制就无法真正落地,实际上也有领导变相干预司法之嫌。

1.4 阻碍人才晋升,正向激励机制缺失

科层化管理虽被诟病“司法行政化”,但科层制下,法院干警的上升渠道路径清晰明了。科层制的

管理模式向扁平化转变后,对于办案个体的考核激励机制仍然保留了过去垂直化管理的模式。过去,普通法官在选任领导职务时往往考虑是否担任审判长,当审判团队这一管理模式出现后,现实中对领导干部的选任往往隐形地又增加了担任过团队负责人的要求,这不仅造成了年轻法官晋职晋升的阻碍,也变相将审判团队异化为审判庭的下属单元,将审判团队负责人异化为副庭长之下的另一职级,不利于年轻法官的晋职晋升。

同时,扁平化管理模式下,审判庭的管理职能被削弱,人员管理的职能被下放至审判团队,院庭长往往难以对全院每名法官助理有充分了解,在绩效考核时往往依赖于团队负责人和团队法官。虽然审判团队中各成员名义上只是分工不同,但事实上却造成了法官和团队长成为法官助理的领导和管理者的现状。

2 审判团队与审判庭关系异化原因分析

2.1 扁平化与科层制的现实矛盾

从悠久的科层制历史中可以看出,科层制在行政管理领域的“命令—服从”关系,不能直接简单套用至司法审判领域。如果庭长除了管理流程性事项、行政性事务外,还审批自己未参与审理的案件,甚至可以改变独任庭或合议庭的意见,就成了“法官之上的法官”,而司法裁判也异化为“听领导的”。如此一来,“司法行政化”的责任就可能被归咎到科层制身上。在审判庭和审判团队配置上,需要综合考虑法院年度受理案件数量类型、常用审判组织形式、审判人员和辅助人员数量等实际情况,科学设置科层,这样才能有效预防审判团队出现后,反而造成组织管理混乱。

当前司法责任制的重要特点,在于组织化行权和审判员平权,更贴近扁平化管理的价值取向。但管理范围一旦拓宽,监督效应相应递减,为了追求组织架构上的扁平化,而牺牲了合理的科层监督,相当于“把孩子和洗澡水一起倒掉”。^[2]实际运行情况表明,这种有名无实的“扁平”既没有提升效率,裁判结果也没有因此就更加公正。

管理分多少层,扁平化该多扁平,究其根本是要解答如何科学测算管理幅度的问题。按照管理幅度的指引,确定院庭领导管理审判团队的数量,将原有审判庭室分化重组,形成若干“审判大庭”。而当管理幅度未得到科学测算时,科层制和扁平化就无法和谐共生。

2.2 审判团队各方面定位不明晰

审判团队设立的初衷在于通过压缩层级,充分发挥法官在审判业务中的自主性,它并不是设置在审判庭下新的行政层级,而是以审判任务为导向的办案单元,即使承担了部分审判管理职责,也是与自身审判任务相适配的,在保留审判庭的前提下,更多的审判管理职责仍应当归属于审判庭,否则审判团队就无异于过去的审判庭。在组织上,审判团队具有非隶属性的特点,团队成员并没有层级之分,只有职能分工的区别。但践行者对司法理念的理解偏差导致审判团队的功能属性及其自身定位未得到厘清。

2.3 缺乏科学监督,未形成有效管理闭环

目前的案件质量评估指标体系中的评价指标对团队内部建设因素的体现不足,导致团队合作精神、

团队管理意识和方法缺失，本质上是对审判团队绩效的组成认识偏差。实践中，审判团队的绩效或与法院整体工作“捆绑式”评价，^[3]或套用庭室考核方式，或由团队中法官个人业绩代替，导致考核结果或趋同或差距过大，参考性不足，未充分理解审判团队的“整体”特性。另一方面，当前法官的考核指标主要包括：审判效率、审判质量、庭审能力、调研能力，考量标准更多地集中在审判业务方面，未形成个人业绩与团队贡献度并重的考核模式，对承担了部分管理职能的法官，相对应的工作量如何体现到职业评价中，没有具体的操作路径。这对于在审判团队中承担了管理职责和任务的所有成员来说，既不能调动工作积极性，在出现管理差错时，也容易出现责任推诿。另外，在出现案件质量差错时，在司法责任制的前提下，往往由主审法官、合议庭成员对案件审判质量、裁判错误承担法律责任，审判团队不作为司法责任主体进行评价，若还不在于管理责任角度对相关差错进行认定，将会导致审判团队“有权无责”，这也是审判团队定位不清的主要原因之一。

2.4 案多人少的现实困境

案多人少是大多数法院都存在的现实困境，员额制改革完成以来，全国法官数量下降了4成，虽然员额制改革的一个重要政策导向就是要把高素质人才充实到办案一线，^[4]但在案件量逐年攀升的背景下法官员额的大幅削减势必对一线司法活动带来新的压力与挑战。在推进员额制改革的同时，最高人民法院要求全面推行法官助理制度，实行人员分类管理。最高法院对法官助理的职责规定是在法官指导下可以开展七项工作。^①但是实践中，基层法院基本上没有严格区分法官助理的履职界限，在审判力量严重缺乏、工作普遍超负荷的状况下，有的法院提出要打破固有职责分工，确保办案任务完成，很多法院对法官助理超越职责边界履职采取了默许甚至鼓励态度。

但目前，我国法官助理的执业保障仍相对落后，经济待遇相对较低。法官助理和员额法官的报酬差距较大，工作量却往往是各类人员中最为繁重的，内心缺少成就感、归属感。从成为法官助理到选任为员额法官需要经历一个漫长的考验期，鉴于员额比例的限制，其是否能入额、什么时间能入额，均无法预知。长此以往，法官助理的工作积极性难以提高，法院人才流失现象会愈加明显，难以维持团队建设所必需的稳定性。

3 审判团队与审判庭的关系梳理及重塑

3.1 审判庭制度的历史沿革及功能定位

长期以来，审判庭作为法院管理层，是实施内部管理、监督与辅助法官审判活动的重要组织，在保障法院审判活动的有序性、法院内部结构的整体性和弹性等方面承载着重要的功能，某种意义上来说，审判庭的存在有其实践必然性。

^① 最高人民法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》第十三条规定：法官助理在法官指导下履行以下职责：（一）审查诉讼材料，协助法官组织庭前证据交换；（二）协助法官组织庭前调解，草拟调解文书；（三）受法官委托或者协助法官依法办理财产保全和证据保全措施等；（四）受法官指派，办理委托鉴定、评估等工作；（五）根据法官的要求，准备与案件审理相关的参考资料，研究案件涉及的相关法律问题；（六）在法官的指导下草拟裁判文书；（七）完成法官交办的其他审判辅助性工作。

内设机构改革以来, 审判庭迎来重大调整, 2018年《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》提出推进法院、检察院内设机构改革。随后, 中央机构编制委员会办公室、最高人民法院共同颁布《关于积极推进省以下人民法院内设机构改革工作的通知》, 提出要精干设置内设机构, 严格控制内设机构规模, 杜绝1人或者2人庭(科、室)现象。实行扁平化管理, 减少管理层级。

2018年10月修订的《人民法院组织法》对于法院审判庭设置和内设机构的设置作出了重大的调整, 在第二十七条中规定法官额较少的中级人民法院和基层人民法院, 可以设综合审判庭或者不设审判庭。审判庭设置变为“可以设”——可以设, 也可以不设, 特别对于员额较少的中级人民法院和基层法院, 甚至可以不设审判庭。

3.2 实践中审判团队与审判庭的关系模式

作为具有办理案件单元和自我管理单元的双重功能的新设机构, 司法实践中, 审判团队与审判庭的关系模式有多重类型, 下面分别举例说明并分析优缺点。

(1) 包含关系模式

在审判庭内部设置若干审判团队, 庭长、副庭长或者编入审判团队, 或者不编入审判团队, 在组织结构上基本实行院—庭—审判团队—法官的管理方式, 该种关系模式优点是审判团队内嵌于审判业务庭的架构之中, 便于院、庭长统一、高效管理, 但缺点也很明显, 有学者指出, 在传统审判庭框架下设置审判团队相当于增加一层管理层级, 与“去行政化”改革理念不符。^[5]

(2) 代替关系模式

审判团队完全取代审判业务庭, 审判团队成为法院的核心架构, 在组织结构上基本实行院—审判团队—法官的管理方式, 由院领导层面直接领导审判团队。该种模式优点在于, 扁平化管理模式下, 管理层级变少, 管理成本减少, 一方面可以提高沟通效率, 另一方面可以提高团队成员主观能动性, 进一步挖掘成员潜能。但缺点在于团队成员的晋升通道和机会相应减少, 工作任务更加繁重等。

(3) 并行关系模式

同时设立审判团队与审判庭, 审判团队在职权上与审判庭处于同等地位, 二者并行, 在组织结构上实行院—审判庭、审判团队管理方式。该种关系模式常见于法院案件或流程专业化分工的需要, 如诉前调解团队、劳动争议团队等。该种关系模式意图是将审判庭与审判团各自的优点结合, 但现实是某类审判团队又成为事实上的审判庭, 导致内设机构进一步扩张, 与其设立初衷相去甚远。

(4) 包含与并行合一关系模式

根据各审判庭需要在其内部设立或不设立审判团队, 或者根据全院需要, 专设审判庭统管若干审判团队专门负责审理某类案件。但单设审判庭统管审判团队相当于将传统审判庭的不同职权范围划分出来然后进行变相合并, 并下设审判团队, 与将审判团队内嵌于审判庭的做法并无二致。

3.3 审判团队与审判庭关系重塑

重塑审判团队与审判庭关系需要首先理清其内在逻辑基点, 换言之重新认识审判团队与审判庭关系的出发点和落脚点应在何方。

司法体制改革在于保障法院对案件审判执行的公平公正和提高案件审判执行的工作效率, 审判团队

与审判庭关系的理论落脚点也是如此。在与审判庭关系方面，一是设置审判团队需科学、合理、统一，避免审判团队设置的随意性影响案件审判的公正与效率。二是加强对审判团队的审判权监督制约，完善审判质量管理体系。三是以科学的审判质量管理指标体系对审判团队工作进行评价，充分发挥科学指标体系的引领、规范作用，更好促进审判团队对案件审判的公正与效率。在实践方面，一是要着眼于审判团队的职能定位与审判庭的权限划分。二是明确审判团队的审判质效管理职责，细化权力清单。三是明确团队成员的职权范围，完善职业保障机制等。

4 审判团队制度建构建议

4.1 审判团队的组织建构

审判团队是以员额法官为中心，配置一定数量的法官助理、书记员等审判辅助人员组建而成的相对独立、职责明确、密切协作的办案单元和管理单元。笔者认为，审判团队的组织建构可以参考以下几种：一是标准团队。既可按照独任制办案要求，组建以1名法官为核心，配备若干辅助人员的审判团队，也可按照合议制办案要求，组建以3~5名法官为核心，配备若干辅助人员的审判团队。二是院、庭长参与团队。院、庭长可根据实际情况，相对固定编入其分管、协管或所在的审判执行业务部门的某一审判团队，同时应带头办理重大、疑难、复杂和新类型案件，发挥好案件审理的示范引领作用。三是不同资历团队。针对资历相对较浅、经验不够丰富的法官，可采取“1法官+1法官助理+1书记员”或“1法官+1法官助理/书记员”模式组建审判团队，主要办理大量的适用简易程序案件，参与办理少数的适用普通程序案件。业务能力较强、办案经验较丰富的法官，可采用“1法官+2人民陪审员（随机抽取，不编入团队）+1法官助理+1书记员”或“3法官+N法官助理+N书记员”模式组建审判团队，主要办理大量的适用普通程序案件和一定的疑难复杂案件。四是“教学型”团队。为实现审判力量均衡搭配、促进能力梯次发展，可选择若干资深法官（包括院庭长）带领1~2名审判经验相对较少的年轻法官，与法官助理、书记员组成审判团队，通过团队内协作配合与业务交流，加强对年轻法官的“传帮带”和人才培养。

完善审判团队的组织建构一方面需要构建科学规范的组织架构设置，注意把握人员配置，案件难易程度划分等，以人员分类管理为基础，按照人案基本均衡、资源合理调配的思路，科学核定各审判、执行领域团队配备数量、各审判团队人员数量。另一方面各审判团队在审判职能上要融合协同履职，在案件办理中应互相协同配合，避免互相扯皮现象的出现。

4.2 审判团队的权责建构

审判权责清单是健全审判监督管理机制、完善审判权力运行体系的基础。审判团队的权责建构也需要建立完善的权责清单制度，明确审判团队与院庭长的权责划分，可以减少对案件审批制下因“审批依赖”而推卸责任的现象。

在案件质量管控上，通过裁判文书阅核，加强院长、分管副院长庭领导管理责任。在团队和团队内部权责分工方面，应明确团队长职责除完成审判任务外，还应管理好日常事务。同时审判团队各成员行使审判权力、履行司法职责、规范司法行为等进行监管，及时总结运行中存在的问题，统筹安排

整改措施,确保团队高效运行。法官助理和书记员应按照最高人民法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》相关规定履行职责。

4.3 审判团队的队伍管理

完善审判团队的队伍管理一是完善法官晋升机制,落实法官单独职务序列管理规定和法官等级按期晋升、择优选升、特别选升制度的基础上,综合审判团队管理实践,形成切实有效的晋升通道。建议区分团队负责人与同等级法官的相关工资、奖金待遇,激励团队负责人充分落实管理职责。二是健全审判团队内部自我管理,完善审判团队自主管理相关规定,提高团队内部成员工作凝聚力和目標协同力。三是加强审判辅助人员的招录、提拔等,完善法官助理分类化管理、职业化保障、科学化晋升等制度。同时进一步明晰书记员工作职责、完善书记员培训体系、稳定书记员队伍。如前所述,可根据审判工作的需要,招录一些临时性的实习法官助理。目前,我国法官员额制改革的推进与僵化保守的审判管理体制发生了越来越多的冲突。在众多省份无法大规模解决法官助理人事编制的情况下,借鉴西方国家的法制经验,实行临时性的法官助理制度,或许不失为一种有效的变通改革方案。^[6]

4.4 审判团队的考核、监督机制建构

完善审判团队的组织建构需要加强审判团队的外部考核、监督机制,要建立有利于激发个体积极性,促进团队合作和审判质效提高的业绩考评体系。绩效考核的根本是解决干与不干、干多干少、干好干差一个样的问题。审判团队的质效考核、监督和管理应对标对表最高院新的指标体系,落实实事求是,动态管理,防止造假等要求,注重对团队整体、团队成员的分别考核,在明确审判团队整体考核方案的基础上,进一步量化到岗、细化到人,将团队成员贡献度在考核中予以体现。考核时应参照案件权重系数办法等,科学确定法官在担任审判长、承办法官、参审法官及配备不同数量辅助人员时的办案业绩。

参考文献

- [1] 傅郁林. “阅核制”冲撞司法责任制的风险评估[N]. 上海法治报, 2023-10-13.
- [2] 何帆. 中国特色司法责任体系形成过程全记录[J]. 中国法律评论, 2023(1).
- [3] 翟新群, 李万东. 让专业的法官做好专业的事[N]. 人民法院报, 2015-06-18(4).
- [4] 胡道才. 我们需要什么样的员额法官[M]//李浩编. 员额制、司法责任制改革与司法的现代化. 法律出版社, 2016: 3.
- [5] 于猛. 人民法院审判团队制度建设与模式选择-以基层人民法院审判团队的构建为例[J]. 法律适用, 2018(11): 66.
- [6] 陈瑞华. 法官员额制改革的理论反思[J]. 法学家, 2018(3): 1.

Research on the Balance of the Relationship between the Trial Team and the Trial Chamber

Ji Xiaolei

Shanghai Hongkou District People's Court, Shanghai

Abstract: The trial team, as a newly established case handling unit under the reform of the internal structure of the court, is an innovative measure to implement the judicial responsibility system, improve the operation mechanism of judicial power, and improve the quality and efficiency of trials. As an emerging product of reform, the trial team has accumulated a lot of valuable experience in operation, but it has also caused many problems in its relationship with the trial court. This article intends to analyze and discuss the scientific operation mode of trial teams from the aspects of practical difficulties, cause analysis, relationship reshaping, and institutional construction.

Key words: Trial team; Trial court; Internal institutional reform