

的 基于司法公正 司法者管理激励

王雷 著

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

JUSTICE

Administration

法官是将人类对公平、正义的信仰和追求具体化的使者，法官激励约束机制的构建是确保现代司法制度有效运行的重要环节，进而事关依法治国，建设社会主义法治国家方略的实施。研究和完善符合中国国情的法官管理机制，应当在“神圣的法律殿堂”引入现代管理理念、理论、方法和技术。

基于司法公正的 司法者管理激励

王雷 著



法律出版社

www.lawpress.com.cn

法律门
Access To Law

www.falvm.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

基于司法公正的司法者管理激励 / 王雷著. —北京:
法律出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 5118 - 0370 - 2

I. ①基… II. ①王… III. ①法律工作者—激励—研
究—中国 IV. ①D926. 17

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 014272 号

基于司法公正的司法者管理激励
王 雷 著

编辑统筹 法律应用出版社
策划编辑 张新新
责任编辑 张新新
装帧设计 马 帅

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京北苑印刷有限责任公司
责任印制 陶 松

开本 A5
印张 9.125
字数 246千
版本 2010 年 4 月第 1 版
印次 2010 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress. com. cn

网址/www. lawpress. com. cn

销售热线/010 - 63939792/9779

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782

重庆公司/023 - 65382816/2908

北京分公司/010 - 62534456

西安分公司/029 - 85388843

上海公司/021 - 62071010/1636

深圳公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 0370 - 2

定价:25.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

内容简介

中国实行依法治国,人民法院裁判的公正与效率是重要的基础和保障。现实中司法者经常不按照法律(委托人)的目标使用司法资源,相关制度安排和管理缺乏有效的激励约束,仅依靠让司法者超越人的本性来完成司法使命,导致的利益冲突结果屡屡让社会失望和不满。实现司法使命的制度合约中包括了司法者人力资本的参与,因此非激励难以调度。本书的内容可概括为作为有效法律制度下的司法公正与效率追求的应该是相关利益主体行为交互作用下能够形成的占优均衡向最优均衡逼近的过程,而构成一个在可预见的制度安排下的占优均衡是一个可行的选择。对特定要素禀赋人力资本依赖很强的司法领域面临着严重的信息不对称和法律不完备的约束,单凭法律这种正式的强制性工具为支撑,难以解决司法者偏离目标的问题。为了实现司法公正,应引入管理学、经济学等相关理论和方法来研究法院的管理问题,特别是对司法者的管理,其实质则是对司法者的激励问题,以促使其实现司法价值最大化的目标。

本书的主要创新点可以归结为以下四个方面:(1)把司法者的管理激励作为实现司法公正的关键和保障,从而有别于以往将司法者激励问题作为对其管理的一个附属手段或法院治理中的一个从属问题。司法公正实质是一种社会信任,该信任来源于司法者的行为、信誉和特定制度,但现实中司法者亦会采取自利的方式行事,司法过程存在高昂的管理成本和社会成本,决定了对司法者需要施以此激励为核心的治理或管理,故有必要通过模型分析和基于问卷调查的实证检验等方法对司法者激励问题进行研究。(2)研究表明:司法公正与司法者的法律遵从度、工作勤勉

度、工资收入、司法权的有效配置呈正相关,与外在干预呈负相关。上述变量影响着司法者效用的改变,司法者效用主要反映的是对司法者需求的满足程度,进而可以影响司法者的裁判行为和社会所获得的司法水平。司法权的配置缺乏效率,司法者的法律遵从度、工作勤勉度、工资收入过低,外在干预对司法者的影响,均可导致司法水平的下降。特别是,审判独立的权力配置会对司法者的被动式司法方式及社会产生相应的激励,故允许司法者获得相对独立的排他性控制权(审判保障权),并将该激励机制引入到制度安排中,以此建立对司法者公正司法的控制权激励。另外,改进司法者考评机制亦有积极作用。(3)从对理论研究的贡献来看,以往对司法公正与司法者激励问题的研究大多是基于法学理论来开展的。本书则是结合法学理论从管理或治理的视角将上述问题用经济学和博弈论等方法来加以研究,使其成为对以往法学理论无法完全解决的问题的一种新探索。后续的研究可以沿着本书中的模型和结论继续深入,进一步为中国法院、法官体制和机制的改革,以及发展提供理论上的创新支持。(4)从对司法范畴问题的研究方法的贡献上来看,本书中所设计的调查问卷是国内较早用于研究司法者行为与司法公正之间关系等激励问题所采用的问卷。虽然缺乏相应的参考资料,但该研究的问卷设计在借鉴相关理论的基础上以实际问题为导向独立完成了,这也为后续开展此类研究奠定了基础。

激励理论和成果随着研究的深入已经从经济领域拓展到政治领域和社会生活中来。这些研究和成果对人的激励问题来说,是具有一般普适性的,其作为方法和手段,同样适用于司法领域中司法者的激励研究和应用。其中,经济学有关激励的研究成果应当为司法者激励的制度安排、选择与决策、成本收益分析、组织保障等提供支持,而管理学意义的激励理论和成果则可以转化为对受法律支配的司法者的一种动态权变的日常性激励手段或机制,产生能使管理结果公平的“管理过程公平”。本书尝试探索建立起对司法者的控制权激励,在法律机制下实行隐性激励与显性激励的结合,使司法者有积极性建立良好的信誉,并按照宪法和法律的目标、民众的期望为社会分配正义的产品,实现激励和互惠相容。

本书关于司法者激励的研究源于“法院、法官制度的理论”与“激励理论”的结合,是激励理论在司法制度与司法者管理实践中应用的实证研究和理论探索,期望能为司法改革的顺利推进提供决策与操作层面的参考意见和帮助,以确保司法公正的实现。

序 言

最高人民法院新一轮的改革纲要明确指出：“改革和完善人民法院司法职权运行机制，优化职权配置。完善法官行为规范。严格执行‘五个严禁’规定，落实监督责任，确保司法廉洁。改革和完善法官工资福利与任职保障制度。完善法官激励机制。”

法官是将人类对公平、正义的信仰和追求具体化的使者，法官激励约束机制的构建是确保现代司法制度有效运行的重要环节，事关依法治国，建设社会主义法治国家方略的实施。研究和解决符合中国国情的法官管理机制，应当在“神圣的法律殿堂”引入现代管理理念、理论、方法和技术。只有通过创新观念和知识，整合包括制度在内的各项激励资源，以获得司法者与现行制度、体系的合作，才能确保其司法行为与宪法和法律的目标、民众的期望相一致。

本书密切结合中国依法治国的进程和社会发展对司法改革的需要，针对法官激励约束问题展开了一系列深层次研究。透过中国法院系统二十余年改革历程的回顾和分析，可以看到，司法改革取得了很大进展，但实际效果尚不理想，其中一个重要原因就是司法改革中尚未建立起针对法官的适宜的、科学的激励机制。随着人民法院审判职能在社会各个领域的深入和司法管辖权的扩展，原本属于法院集体或者领导个人行使的多种权力被交还给了具体办案的法官，然而运行多年的旧监督管理体系在新环境下不能或者难以发挥有效作用，新的监督管理体系尚未完全形成或者无法有效运转。要解决上述问题，其有效路径是在司法改革中设计并建立起基于公正司法的法院治理和法官的管理激励机制，使法官在

司法过程中敬畏、遵从法律,并创造性地努力工作。

唯有在一定理论指导的实践层面上对司法者进行有效、恰当的激励管理,才能最大限度调动司法者的积极性,减少管理成本和社会成本;才能有利于减少或避免“司法腐败”,保护优秀的司法人才;才能有利于吸引社会上的优秀人才投身于神圣的司法审判工作中,从而催生一批司法精英群体,形成一支职业化的法官队伍;才能有利于建立有效率的法院内部扁平化组织结构和人员分类管理机制;才能有利于培育司法的权威和公信力,提高人民法院为大局服务,为人民司法的整体能力和水平,使司法者成为建设中国特色社会主义法治社会的永远的基石。

作者试图应用现代管理学和经济学中的激励理论以及其他社会科学的成果,结合实际提出一些关于司法者激励的理论探讨和实证研究。不仅研究单项激励方法的理论基础,也尝试着探讨如何建立司法者综合激励机制及其运行条件。从司法者需要、面临约束条件、激励因素、制度、环境等方面进行研究,以委托—代理关系为基础和架构,以法律机制作为给定的信息结构,深入讨论非对称信息下对司法者最优的管理与制度安排,研究的落脚点就是让社会获得公正的司法水平。全书内容有理论分析,有实证分析、设计方案,是一本理论联系实际、有创新性和应用价值的著作,尽管其中一些观点有待商榷,但仍不失为司法界难得的实证研究。希望本书的出版,有助于推动法院及法官管理的研究与实践,也为建立和完善我国法官激励制度提供有益的支持与帮助。

最高人民法院副院长 苏泽林
2009年12月

目 录

第一章 绪论 /1

第一节 研究背景与问题提出 /1

一、研究背景 /1

二、问题提出 /3

第二节 对司法公正、法院和司法者的认识与界定 /6

一、对司法公正及法院的认识与界定 /6

二、对司法者的认识与界定 /8

第三节 国内外研究概况 /11

第四节 研究目的和意义 /13

第五节 研究框架与创新点 /16

一、研究设想 /16

二、研究框架 /16

三、本书的创新点 /18

第六节 本章小结 /19

第二章 激励与管理研究综述 /21

第一节 激励与需要 /21

一、激励 /21

二、司法者的需要 /23

第二节 基于心理学等的内在激励理论综述 /26

- 一、激励思想回顾 /26
 - 二、内容型激励理论 /28
 - 三、过程型激励理论 /30
 - 四、行为改造型激励理论 /33
 - 五、非物质激励理论 /34
 - 第三节 经济学关于激励研究的一般性综述 /36
 - 一、经济学视角和方法所带来的启示 /36
 - 二、关于经济学视角的激励 /38
 - 三、博弈分析与激励 /40
 - 四、“委托—代理理论”与激励 /43
 - 五、企业契约理论、人力资本理论与激励 /47
 - 第四节 不对称信息激励理论的进一步综述 /51
 - 一、逆向选择理论 /51
 - 二、机制设计与显示原理 /54
 - 三、道德风险理论 /57
 - 四、组织内部的激励机制 /60
 - 五、不可验证性、隐性激励理论 /66
 - 第五节 不完全契约理论的新发展 /70
 - 一、不完全契约理论与完全契约理论的关系 /70
 - 二、不完全契约理论的主要观点 /71
 - 三、不完全契约理论在社会问题研究中的应用 /72
 - 第六节 激励理论应用的拓展 /73
 - 第七节 本章小结 /76
- 第三章 司法公正与司法者激励的模型分析 /77**
- 第一节 背景介绍 /77
 - 第二节 模型的基本假设及变量的解释 /78
 - 一、模型的现实基础 /79
 - 二、模型的基本假设 /80

第三节 重要指标及其契约的经济学含义 /89

一、司法者社会声誉的信念提升过程 /89

二、基于信念提升的司法者期望效用 /91

三、司法者期望效用函数中的重要变量关系 /93

第四节 司法者裁判的最优策略及对公正司法水平的影响 /94

一、法律遵从度、工作勤勉度及贿赂收入对司法者效用的影响 /95

二、法律遵从度、工作勤勉度及贿赂收入对公正司法水平的影响 /104

三、司法者最优策略以及司法博弈的均衡 /111

第五节 从埃奇沃思盒分析方法到司法者权力配置与司法效率 /112

一、诉讼的形成 /112

二、裁判、社会效率、社会公平 /113

第六节 理论分析的结果 /114

一、司法者效用 /115

二、司法者效用对司法公正与效率的影响 /115

三、命题形成 /116

四、基于现状和理论分析提出实证检验假设 /116

第七节 本章小结 /120

第四章 问卷设计与实证研究设计 /121

第一节 问卷与实证分析框架设计 /121

一、问卷调查方法与研究目标 /121

二、问卷设计依据及框架 /123

三、假设检验与度量 /123

第二节 问卷设计 /124

一、问卷的结构内容 /124

二、问卷的设计与预调研 /126

第三节 问卷发放与处理原则 /127

一、问卷调查的背景 /127

二、问卷录入的原则以及分析方法 /128

三、信度与效度检验 /131

第四节 假设检验结果汇总 /131

第五节 本章小结 /132

第五章 司法者激励的实证研究 /133

第一节 样本构成 /133

一、有效样本的基本资料 /133

二、问卷信度和效度分析 /136

第二节 问题的描述性统计分析 /137

一、基本信息描述统计(Q1 ~ Q11) /137

二、重要性排序描述性统计(Q13 ~ Q14) /139

三、问题 Q15 ~ Q27 的相关分析 /140

四、分析小结 /149

第三节 检验假设的因子分析 /150

一、因子分析的概要说明 /151

二、因子分析准备工作 /152

三、因子分析结果及其解释 /153

第四节 检验假设的回归分析 /160

一、回归分析以及基本检验的说明 /161

二、回归分析设计 /161

三、回归结果及强壮性检验 /163

四、假设的检验结果 /166

五、有关实证分析的进一步说明 /168

第五节 本章小结 /169

第六章 研究结果的讨论与建议 /170

第一节 基本工作的回顾 /170

一、模型分析 /170

二、实证说明 /171

三、研究结果及各核心变量之间的关系 /172	
第二节 研究结果的讨论 /174	
一、对司法公正也即社会获得的司法水平的说明 /174	
二、司法者遵从法律的激励 /175	
三、司法者工作勤勉的激励 /179	
四、司法者的货币和非货币激励 /182	
五、对外在干预的激励改善 /186	
六、司法权有效配置的激励 /190	
七、考评机制的激励 /193	
第三节 政策建议 /194	
一、司法体制改革的核心是保证审判独立 /195	
二、司法队伍建设以及司法者素质的提高 /197	
三、司法者的货币和非货币激励 /199	
四、司法者的考评机制 /201	
第四节 本章小结 /202	
第七章 结论和进一步研究 /204	
第一节 研究结论 /204	
一、司法公正与司法者的法律遵从度 /204	
二、司法公正与司法者的工作勤勉度 /205	
三、司法公正与货币和非货币激励 /205	
四、司法公正与外在干预(贿赂) /206	
五、司法公正与审判独立 /207	
六、司法公正与考评机制、信任 /207	
第二节 对创新之处的进一步说明 /208	
第三节 本研究存在的不足 /210	
第四节 有待进一步研究的问题 /211	

第八章 法院管理实务中的几个激励问题 /213

第一节 基于司法目标的管理激励 /213

- 一、问题的提出 /213
- 二、激励带给司法者管理的启示 /215
- 三、司法目标呼唤管理激励 /216
- 四、对司法者的管理激励:有效性问题 /218
- 五、对司法者的管理激励:公平的问题 /220

第二节 司法者激励机制的理性考量 /223

- 一、人的自利与司法的使命 /223
- 二、我国法院治理结构中激励的缺失问题 /225
- 三、实现激励机制的理性 /231

第三节 本章小结 /232

第九章 司法者团队的管理激励 /233

第一节 问题的提出和实证研究设计 /233

- 一、问题的提出 /233
- 二、研究概况与创新必要 /234
- 三、问卷设计与问卷调查概述 /235

第二节 我国现行合议庭裁判案件的制度安排 /237

第三节 现行合议制的运行状况及存在的主要问题 /239

- 一、制度层面对合议庭职能发挥的影响 /239
- 二、司法者的行为倾向对合议庭职能的影响 /240
- 三、现实中案件承办人负责制对合议制运作的影响 /241
- 四、现行绩效管理和考评对合议制的影响 /242
- 五、信息不对称对合议庭裁判质量的影响 /242
- 六、评价机制忽视合议庭成员各自贡献的影响 /243

第四节 针对合议制存在问题的实证分析 /243

- 一、合议制背后司法者的行为特征——自利倾向 /244
- 二、合议庭的“团队生产”特征——多边道德风险 /244

三、合议庭成员的选择策略——追求“理性无知”	/245
四、合议制下司法者乐于称道的“顺从投票”	/246
五、缺失针对合议制的绩效管理和考评	/247
第五节 治理合议庭职能失灵问题的政策建议	/247
一、合议庭投票表决,提高成员个体行为信息的可获性	/248
二、建立合议庭成员基于职务的连带责任机制	/248
三、改革法院组织内部的绩效管理与考评	/249
第六节 合议制中司法者激励的初步结论	/250
第七节 本章小结	/251
参考文献	/252
附录:调查问卷	/263
后记	/272

第一章 绪 论

第一节 研究背景与问题提出

随着我国明确确立社会主义市场经济的改革目标,以及与此相伴的一系列社会变化,法院司法活动开始进入社会关注的视野。

一、研究背景

在我国,一方面,基于社会主义市场经济正当性以及依法治国正当性的确立,使得司法公正成为经济社会得以发展的法律基础、社会秩序得以良好维持的法律保障;另一方面,原来行政主导下的社会治理模式以及社会的非正式纠纷化解、解决机制都开始受到冲击而部分失效,人们开始越来越多的将争议诉诸法院。作为“外部权威”的人民法院正以前所未有的强度和深度进入政治、经济以及社会生活的调整过程。但事实上法院的司法活动却达不到民众的期望而使民众相当失望。理想中的法院原本是释放社会不满情绪、化解纷争、维护和分配正义的场所,而现实中却在为社会不断制造新的不满和失望。理想中的司法权运作的程式应为:规则+知识+信誉,而现实中追求官位、寻租、人情、贿赂、不良环境等因素却在司法权运作中大显身手,造成了相当多的问题。

近些年来,连续发生了在全国人大会议上最高人民法院工作报告仅以非常不理想的代表人数表决比率获通过的事例。辽宁省某中级人民法院2002年的工作报告在当地人民代表大会上没被通过,创造新中国成立以来的历史之最。人大代表们反映强烈的是司法不公问题。最高人民法院从1999年到2000年连续两年在全国法院系统开展了“争创人民满意的好法院、争创人民满意的好法官”活动;在2001年开展了“一教育三整

顿”活动;在2002年开展了“法院作风年”活动;在2003年开展了“纪律、作风教育整顿”活动;在2004年开展了“规范化管理年”活动;在2005~2008年则分别开展了“司法公正树形象”,“规范司法行为、促进司法公正”,“大学习、大讨论”等教育整顿活动。但是,存在的问题却未被有效解决。从近年全国法院系统处理法官及其他工作人员违法违纪乃至犯罪的情况来看:2000年被追究党纪、政纪责任的为1292人,有46人被追究刑事责任。2001年被追究党纪、政纪责任的为906人,有29人被追究刑事责任。2002年被追究党纪、政纪责任的为995人,有85人被追究刑事责任。2003年被追究党纪、政纪责任的为794人,有52人被追究刑事责任。2004年因违法违纪被查处的为461人。2005~2008年因违法违纪被查处的总计1600人,其中被追究刑事责任的不少于280人。^①近几年,我国接连发生数个省的高级人民法院院长因腐败问题被查处的事例,甚至在2008年发生了最高司法机关副职领导被查处的事件,这在各国都是罕见的。2001年“两会”期间,一项针对504名网民的调查表明,法官是4个法律职业中最不受欢迎的。被调查者对4个法律职业的欣赏率分别为:律师为59.7%,检察官为22.6%,警察为8.9%,法官为8.7%。北京零点调查公司的调查支持了这一结论。该公司同期在北京、上海、广州、武汉等11个城市,对5673位18岁以上城市居民进行多段随机入户访问得出的结论是:整体上赋予法官消极形象的人占了约四成。其中给予法官极度消极评价,包括混乱的、低素质的、徇私的、官僚的,占被访人总数的40.7%。^[1]2004年8月,研究者参与在某地进行的关于市民法律意识和城市法律环境的问卷调查,共发放问卷1800份,回收1556份。其中,对“所信任的法律职业工作者排序”的调查研究结果是:在有效的1552份问卷中,按照被信任程度从高到低的排序依次为:检察官、律师、警察,最后是法官。进一步根据所填被调查人的身份进行分类研究发现,几乎任何一个群体,包括工人、农民、政府公务员、知识分子、经营者,都把对法

① 上述数字分别来自2000~2008年最高人民法院工作报告。

* 注:本书[1]、[2]、[3]……的引文出处参见书后“参考文献”。