

RESEARCH ON  
CHINA'S SYSTEM  
OF LAW CLERK

RESEARCH ON  
CHINA'S SYSTEM  
OF LAW CLERK

# 中国 法官助理制度 研究

上海市法官协会 编

乔宪志

主编



法律出版社  
LAW PRESS

RESEARCH ON  
CHINA'S SYSTEM  
OF LAW CLERK

中国  
法官助理制度  
研究

RESEARCH ON  
CHINA'S SYSTEM  
OF LAW CLERK

责任编辑/戴伟



独角兽工作室

平面设计/王际勇

RESEARCH ON  
CHINA'S SYSTEM  
OF LAW CLERK

D926.2/4

# 法官助理制度研究

上海市法官协会 编

主 编 / 乔宪志  
副主编 / 邹碧华  
魏先武



法律出版社  
LAW PRESS

©法律出版社·中国

---

出版/法律出版社  
总发行/中国法律图书公司  
印刷/北京北苑印刷有限责任公司

编辑/法律应用出版中心  
经销/新华书店

---

开本/A5  
版本/2002年12月第1版

印张/12.75 字数/333千  
印次/2002年12月第1次印刷

---

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)  
电子邮件/info@lawpress.com.cn  
网址/www.lawpress.com.cn

电话/010-63939796  
传真/010-63939622

---

法律应用出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)  
电子邮件/yingyong@lawpress.com.cn  
读者热线/010-63939640 63939641

传真/010-63939650

---

中国法律图书公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)  
传真/010-63939777  
网址/www.Chinalaw-book.com

销售热线/010-63939792  
010-63939778

---

书号:65036·166(国内统一书号)

定价:25.00元

# 目 录

## [上篇 法官助理制度研究报告]

<b>第一章 建立中国法官助理制度研究</b> .....	(3)
<b>第一节 概述</b> .....	(3)
一、背景 .....	(3)
二、本专题研究所要解决的基本问题 .....	(4)
<b>第二节 法官助理制度的比较研究</b> .....	(6)
一、英美法系的法官助理制度——以美国为中心的研究 .....	(6)
(一)关于美国法院法官辅助人员配置模式的研究 .....	(6)
(二)关于英国法院的法官辅助人员制度的研究 .....	(11)
二、关于大陆法系的法官辅助人员制度——以德国为中心的研究 .....	(13)
(一)关于德国法院法官辅助人员制度的研究 .....	(13)
(二)大陆法系其他国家或地区的法官辅助人员制度 .....	(15)
三、比较结论 .....	(18)
(一)法官辅助人员制度是两大法系共同的做法 .....	(18)

(二)英美法系国家法院的法官辅助人员在种类和分工方面表现得更为精细 .....	(18)
(三)大陆法系国家法院的法官辅助人员多数为职业化的辅助人员 .....	(18)
(四)两大法系的法官辅助人员均表现得层次分明 .....	(19)
第三节 法官助理制度的功能与作用 .....	(19)
一、法官助理与法官职业化 .....	(19)
二、法官助理制度与司法新人的培养 .....	(23)
三、法官助理与司法分工科学化 .....	(24)
四、法官助理与审判效率的提高 .....	(33)
五、法官助理制度的负面作用 .....	(34)
(一)法官助理可能给司法公正带来的影响 .....	(34)
(二)法官与法官助理之间的关系难以协调的问题 .....	(35)
第四节 我国实行法官助理制度的基础 .....	(35)
一、我国现行法官制度 .....	(35)
(一)我国法官制度的现状及缺陷 .....	(35)
(二)法官制度改革是设置法官助理的现实需求 .....	(37)
二、我国现行法官辅助人员 .....	(37)
(一)我国法官辅助人员的配置现状 .....	(37)
(二)造成我国目前法官数量过于庞大的原因 .....	(40)
三、我国审判任务的现状与法官助理制度 .....	(41)
四、法官助理制度与司法公正 .....	(42)
第五节 我国建立法官助理制度的基本方案 .....	(44)
一、我国法官助理的性质 .....	(44)
二、我国法官助理与法官分工研究 .....	(44)
(一)法官助理的基本职责 .....	(44)
(二)法官助理与法官的角色分工 .....	(45)
三、我国法官助理的配置比例 .....	(47)



第六节 建立我国法官助理制度的配套制度 .....	(49)
(57) 一、现行诉讼制度 .....	(49)
(57) (一)必须明确在我国建立法官助理制度的法律依据 .....	(49)
(57) (二)需要细化程序规范 .....	(51)
(78) 二、现行审判管理模式 .....	(51)
(78) 三、法官助理制度对现行人事管理制度的要求 .....	(52)
(08) (一)构建适应司法改革目的的法院人事制度新模式 .....	(53)
(88) (二)法官助理的任职标准及任期 .....	(54)
(88) (三)我国法官助理的来源 .....	(56)
(88) (四)我国法官助理的考核及管理 .....	(57)
(88) (五)关于法官助理的工资待遇及晋升 .....	(59)
(84) 四、现行人员分工模式 .....	(60)
(88) (一)法官助理与助理审判员的关系 .....	(60)
(88) (二)法官助理与书记员的关系 .....	(61)
(28) 五、法官助理与我国的合议庭制度 .....	(63)
<b>第二章 法官与法官助理分工制度研究</b> .....	(65)
第一节 法官助理制度与我国的司法改革 .....	(66)
一、我国现行法官制度的现状 .....	(66)
(88) (一)法官管理制度的现状 .....	(66)
(88) (二)法官与辅助人员的职权行使现状 .....	(68)
二、我国建立法官助理制度的必要性和可行性 .....	(69)
(88) (一)有助于拓宽法官的来源渠道和选拔高素质的法官,建立一支高素质的法官队伍 .....	(69)
(88) (二)有助于提高法官的职业地位,增强法官的职业荣誉感 .....	(69)
(88) (三)有助于加强法官的独立审判 .....	(70)

第二节	国外法官与法官助理的工作模式及职能分工以	六
(21)	及我国的司法实践	(72)
	一、国外法官与法官助理分工制度的比较	(72)
(24)	(一)美国与德国的法官助理分工制度概述	(72)
(12)	(二)各国制度差异的比较分析	(76)
(12)	二、我国法官助理制度的司法实践	(78)
(32)	(一)山东青岛中级法院	(78)
	(二)广州海事法院	(80)
(32)	(三)北京房山区法院	(81)
第三节	构建我国法官与法官助理分工制度的思考	(83)
(22)	一、法官助理制度的国情化	(83)
(32)	(一)法官助理的定位	(83)
(22)	(二)法官助理的录用选拔	(84)
(20)	(三)法官助理职务等级分类的探索	(84)
(20)	(四)法官助理队伍在实行聘用制的基础上应当突	
(12)	出一定的流动性	(85)
(22)	(五)法官助理晋升法官实行选升制度	(85)
(22)	(六)法官助理与书记员之间的角色比较	(86)
(22)	二、法官与法官助理的分工模式选择	(86)
(20)	(一)法官与法官助理的分工模式和职能选择	(86)
(20)	(二)法官与法官助理在诉讼程序阶段上的具体分	
(20)	工	(88)
(20)	三、建立法官助理制度与相关制度的冲突与衔接	(93)
(20)	(一)与《法官法》和《人民法院组织法》的衔接	(93)
	(二)与传统法官晋升制度的衔接	(94)
(20)	(三)与现有书记员管理体制的衔接	(96)
	(四)与现行合议庭审判工作机制的衔接	(97)
(22)		法官荣誉
(20)		法官助理与书记员(三)



<b>第三章 法官助理与司法公正研究</b> .....	(100)
<b>第一节 绪论</b> .....	(101)
(111) 一、正义、公正、制度 .....	(101)
二、司法公正的追求 .....	(103)
(120) 三、制度的作用 .....	(105)
<b>第二节 美国法官助理制度</b> .....	(106)
(131) 一、法官的产生 .....	(106)
(132) 二、法官助理的产生 .....	(107)
<b>第三节 法官助理制度对司法公正的影响</b> .....	(109)
(133) 一、司法制度的意义 .....	(109)
(134) 二、影响我国司法公正的现实问题 .....	(110)
(138) (一)法官整体素质有待提高是影响司法公正的人	
(138)       的因素 .....	(110)
(141) (二)法院受行政机关的控制和影响大,容易丧失	
(141)       其中立地位,是影响司法公正的环境因素 .....	(111)
(141) 三、法官助理与司法公正的关系 .....	(111)
(141) (一)法官助理制度有助于法官的精英化道路 .....	(111)
(142) (二)法官助理制度有助于培养法官后备人才 .....	(112)
(142) (三)实行法官助理制度能有助于加强法官监督机	
(143)       制 .....	(113)
(144) (四)法官助理制度可能对司法公正造成的消极影	
(144)       响 .....	(113)
<b>第四节 法官助理制度对司法效率的影响</b> .....	(114)
(147) 一、当前影响我国司法效率的因素 .....	(114)
(147) (一)影响司法效率的内部因素 .....	(114)
(149) (二)影响司法效率的外部因素 .....	(115)
(150) 二、法官助理制度对于提高司法效率的作用 .....	(116)
(150) (一)有助于促进司法审判中分工的合理化,从而	

	提高审判效率 .....	(116)
(001)	(二)法官与助理之间分工的进一步合理化,将促	
(101)	进法官与助理之间的相互监督,提高诉讼效率	
(101)	.....	(119)
	<b>第五节 从司法公正的视角分析法官助理制度与现行管理</b>	
(201)	制度的冲突与融合 .....	(120)
(001)	一、法官助理的岗位职责 .....	(121)
(501)	(一)法官助理与法官的关系 .....	(121)
(701)	(二)法官助理与书记员的关系 .....	(124)
(801)	二、法官助理的录用、培训和待遇 .....	(126)
(901)	三、法官助理制度在设立过程中需思考的若干问题 .....	(132)
	<b>第四章 实行法官助理与法院人事制度改革研究</b> .....	(138)
	<b>第一节 法院人事制度面临的新课题</b> .....	(138)
	一、现实情况 .....	(139)
(111)	二、原因分析 .....	(140)
(111)	三、改革意义 .....	(141)
	<b>第二节 构建适应法官助理制度需要的法院人事制度新模</b>	
(151)	式 .....	(142)
	一、法官与法官助理职能的正确界定 .....	(142)
(113)	二、法官与法官助理的对比关系 .....	(143)
	三、法院内部特别是法官与法官助理的分类管理问题	
(111)	.....	(144)
	<b>第三节 法官助理制度自身的发展完善</b> .....	(147)
(111)	一、法官助理的基本职责 .....	(147)
(111)	二、法官助理的任职条件 .....	(148)
(112)	三、法官助理的工资待遇 .....	(149)
(110)	四、法官助理的业务培训 .....	(150)
	五、法官助理的管理考核 .....	(150)

六、法官助理的辞职、辞退、退休 .....	(150)
-----------------------	-------

### 〔下篇 法官助理制度研究论文〕

一、我国建立法官助理制度的初步构想 .....	(155)
二、法官与法官助理的工作模式及职能分工研究 .....	(167)
三、法官与法官助理分工模式与我国审判实践的协调性 .....	(181)
四、法官助理制度对司法公正的影响 .....	(193)
五、刍议设立我国的法官助理制度 .....	(203)
六、法官助理制度和审判方式改革——以司法公正为价值 指引 .....	(212)
七、法官在诉讼程序不同阶段中的角色及任务 .....	(225)
八、法官助理与现行管理制度的冲突 .....	(240)
九、法官助理制度比较研究 .....	(259)
十、论法官助理制度与司法效率及法官助理制度在实践中 可能存在的问题 .....	(267)
十一、法官与法官助理在不同程序与阶段的任务 .....	(282)
十二、论法官助理制度 .....	(297)
十三、美国法官助理制度对中国司法改革的借鉴意义 .....	(313)
十四、美国联邦法院法官辅助人员配置原则与方法 .....	(336)
十五、美国联邦法院功能设置模式的历史发展 .....	(351)
十六、美国联邦法院内部人员基本分类及职责 .....	(362)
十七、美国联邦法院司法法官的角色与作用 .....	(376)
附：美国司法从业人员行为准则介绍 .....	(391)

上  
篇

---

法官助理制度研究报告



## 第一章

# 建立中国法官助理制度研究\*

### 第一节 概 述

#### 一、背景

中国的市场经济在近年来取得了较快的发展。经济的持续发展及其越来越多样化的需求对中国的法治建设提出新的挑战。虽然,中国的法治建设在近年来亦取得了很多成就,但与市场经济的要求相比,中国的法治水平还不能完全适应。总的来说,中国的法治建设尚处于初级阶段,有许多问题需要解决。例如,立法滞后、司法系统内部人员配置及机构设置不合理、法院内部职责分工不是十分科学,等等。作为法治的核心组成部分,司法系统的活动对中国的市场经济改革起着至关重要的作用。司法系统也同样存在着一些迫切需要解决的问题。因此,中国正在进行全面的司法改革。其基本目标是加强司法公正、提高司法效率。为了保障上述目标的实现,最高人民法院于1999年颁布了《人民法院五年改革纲要》,确定要在审判方式、法院内部机构、人民陪审员制度及审判监督等若干个领域进行改革。上述领域中,法院内部机构改革是一个重要内容。由于司法管

\* 本章由上海市高级人民法院研究室课题组完成,执笔人为邹碧华。



理经验的不足,中国法院系统对于内部职责分式、机构及人员设置的研究严重不足,尤其是这种研究尚未上升到理论化的高度。要想司法改革取得成就,就必须尽快进行深入研究。

## 二、本专题研究所要解决的基本问题

从总体上看,我国法院目前在审判管理、人员配置等多方面还存在一些问題,迫切需要通过研究加以解决。

首先,我国法院内部机构设置不够合理。近年来,由于我国法院在审判方式及法官制度上进行了较大程度的改革,同时也由于我国法院行政管理经验不够丰富,在案件存量增加、案件审理难度上升的情况下,法院内部目前的机构设置状况就不能很好地适应司法管理和行政管理实践的需要。本研究项目的运作将使最高法院加强对司法系统各项任务在法院内部不同机构之间的分配的研究,从中发现存在的问题和不足,以便采取有效措施,使法院内部机构设置趋于合理化。

其次,法官辅助人员配置效率不高。目前,我国司法系统对法官设置及其辅助人员的配置数量和配置比例缺乏深入研究,因而实践中法院内部人员配置显得不太合理。尤其是在市场经济对司法公正与效率提出了更高的要求以后,这种不合理就表现得更为突出。本研究项目的实施,将极大地提高法院行政管理水平,既有利于划清法院内设部门之间的职责范围,也有利于准确地确定法官辅助人员的数量及其配置比例,提高法官及其辅助资源的使用效率。

最后,我国司法系统对法院内部机构设置及职责分工的研究较为薄弱。由于我国司法系统长期注重对实体法的研究,相对而言,我国法院对程序法和法院行政管理方式的研究处于较为落后的状况。事实上法院行政管理研究可为法院管理提供科学化的决策依据,也有利于促进法院行政管理专业化进程。法院行政管理涉及的问题非常广泛,包括法院的机构设置、人事配置、预算、基础设施的配置、流程管理、人事考核等多个方面。因此,必须从整体上加强我国法院对

法院行政管理方面的研究,使法院内部机构设置、人员配置及职责分工的研究走向专业化。

具体而言,目前司法实践中急需解决的问题主要包括以下几个方面:

第一,确定法官助理制度建立起来以后,司法过程中的各类职责及各类事务的可分解性及可分解的程度;

第二,确定法官助理制度建立以后,司法过程中的原有各项职能在法官、法官助理、书记员及其他辅助人员之间的分配方式;

第三,对法官、法官助理及其他有关辅助人员的绩效考核标准;

第四,法官助理制度与现有各项制度之间的协调性问题。

为了有效地完成上述研究,必须进行审判事务、行政事务的区分研究、审判事务中核心事务与辅助事务的区分研究,同时还应当按照事务类型、案件类型、事务的流程环节、承担的主体等内容进行工作量及工作用时的统计。例如,在审判事务方面,工作量统计可以依审判事务类型进行,区分出诉讼案件和非诉讼案件、案件的不同类型、案件的具体环节、每个环节的平均耗时、每类案件的平均耗时等统计项目。这些工作对我国法院机构改革的意义重大,必须由此确定法院内部的机构设置、各机构内的职责范围及人员配置数量、审判部门与司法行政管理部门的人员配置比例。

目前,由于我国各地经济发展状况不平衡,同时我国程序法律制度和法院行政管理制度本身不够发达及决策者对此不够重视,因而我国司法系统对法院内部职责分工、法官及其辅助人员的配置模式方面的研究严重不足。我国有关政策制定者在制定《人民法院五年改革纲要》时,未确定有关审判和行政人员的比例。其原因即在于我国从未对此进行过调查研究,因而难以科学地确定比例。

具体到法官助理制度,我国法院正致力于建立我国的法官助理制度,但对我国法院系统而言,这一制度系全新的制度。对于法官助理的角色定位、职责功能的具体内容、对于司法公正与效率可能带来的影响、管理体制及相关制度需要作的调整等问题均处于未知状态。

鉴于以上因素,本专题研究所要解决的基本问题为:

(1)对审判功能及其他各项辅助功能在法院内部各机构之间的分配完成初步研究。在功能设定后,如何将这些功能分解到具体的内设机构、内设岗位,即成为法院管理必须解决的一个重要问题。上述问题同时也是我国法院机构改革的重要目标。《人民法院五年改革纲要》第24条、25条提出了进一步明确审判部门的职责范围和业务分工,要精减和合并职能重叠的司法行政管理部门。

(2)初步确定审判部门内法官与法官助理及其他相关辅助人员之间的比例。随着我国审判方式改革的深入,我国在诉讼程序中新设立了多项诉讼程序规则、证据规则等制度。这些新规则、新制度的设立,使我国传统的司法分工发生或将会发生与以往不同的变化。这些变化使得我国法院系统内部审判部门内法官与法官助理及其他相关辅助人员之间的配置比例也必须相应地变化。因此,进行研究以发现法院系统内部人员配置的基本规律,并初步提出一个配置比例,应当成为本研究的一项任务。

(3)对我国法院建立法官助理制度以后的内部职责分工、人员配置的不同模式可能会对司法公正带来的不同影响进行研究。

(4)对我国法院内部职责分工、人员配置的不同模式可能会对司法效率带来的不同影响进行研究。

(5)提出我国建立法官助理制度的具体方案。

(6)对在我国建立法官助理制度的配套制度进行研究,并提出基本方案。

## 第二节 法官助理制度的比较研究

### 一、英美法系的法官助理制度——以美国为中心的研究

(一)关于美国法院法官辅助人员配置模式的研究

研究美国法院的法官助理制度,必须首先研究美国法院的法官辅助人员制度。由于美国在法官辅助人员配置方面具有非常精细的