

# 中国司法改革背景下 审判责任制度研究

冯之东 著

中国社会科学出版社

# 中国司法改革背景下 审判责任制度研究

冯之东 著

中国社会科学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

中国司法改革背景下审判责任制度研究 / 冯之东著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 12

ISBN 978 - 7 - 5203 - 2306 - 2

I. ①中… II. ①冯… III. ①审判—法律责任—司法制度—研究—中国  
IV. ①D925.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 065149 号

---

出版人 赵剑英  
责任编辑 许琳  
责任校对 韩天炜  
责任印制 李寡寡

---

出版 中国社会科学出版社  
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号  
邮编 100720  
网址 <http://www.csspw.cn>  
发行部 010 - 84083685  
门市部 010 - 84029450  
经销 新华书店及其他书店

---

印刷 北京明恒达印务有限公司  
装订 廊坊市广阳区广增装订厂  
版次 2018 年 12 月第 1 版  
印次 2018 年 12 月第 1 次印刷

---

开本 710 × 1000 1/16  
印张 17.25  
插页 2  
字数 304 千字  
定价 75.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换  
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

## 序

之东是中国社会科学院法学研究所和最高人民法院中国应用法学研究所联合培养的博士后，具体由李少平副院长和我共同指导。法学研究所和应用法学研究所这种强强联合培养法学博士后的模式，意在突显法治理论与司法实践相结合的特点和优势。之东博士后思维活跃，具有强烈的现实责任感和问题意识，实证研究能力较为突出，对于司法改革的理论和实践问题，具有很强的研究旨趣和学术热情。之东在硕士和博士学习阶段，已经接受了较为规范系统的学术训练，打下了良好的专业基础。依托于好学上进的奋斗精神和严谨求实的学术态度，经过博士后阶段对司法体制改革重大理论与实践问题的深入研究，他的法治理论和法学学术功底得到进一步夯实，运用中国特色社会主义政法理论知识分析和解决现实问题的能力得到进一步提升，法学研究的创新意识和科研能力得到进一步强化。

司法改革是国家政治体制改革的重要组成部分，而审判责任制度改革则是法院系统推进新一轮司法改革必须牢牢牵住的“牛鼻子”，其重要性不言而喻。本书是之东以我国新一轮司法改革中审判责任制度改革为选题所完成的博士后出站报告，是他从事博士后科研工作期间最为重要的研究成果，也是一篇在出站评审环节被专家学者们评定为“优秀报告”的用心之作，具有很强的现实意义和理论价值。

在本书中，之东立足于事关国家治理全局的新一轮司法改革这一背景，着眼于中国东、中、西部法院系统的司法改革实践，运用大量第一手数据和事实，紧紧围绕司法责任制改革这个主题，深入研究了违法审判责任追究制度、审判责任豁免制度、法官员额制度、司法职业保障制度等多项关键制度，提出了许多具有创新或者创见价值的观点和建议。该书以当前司法实践中制约司法能力、妨碍司法公正的突出问题为切入点，既有理

论梳理，也有规范分析，更不乏实证研究和制度建构，是理论与实践结合得比较好的一个研究成果。作为一项有关审判责任制度改革综合性、实证性和对策性研究，全书观点鲜明，结构合理，条理清晰，逻辑严谨，论证有力，重点突出，详略得当，谋篇布局具有较强的层次感和立体感，语言表达简洁流畅，符合学术规范要求。

本书紧密结合新一轮司法改革实践，从两个层面对审判责任制度的建构进行研究分析：一个层面是内在制度设计的视角，主要包括违法审判责任追究制度和审判责任豁免制度，这是建构审判责任制度体系的核心内容。另一个层面是外在制度环境的视角，主要涉及法官员额制度和司法职业保障制度，这是建构审判责任制度体系的前提和基础。

本书认为违法审判责任追究制度是契合司法审判内在规律，涵盖审判责任的界定、追究、承担、惩戒等多项环节的制度设计，是新一轮司法改革基本精神在法院系统的集中体现。尽管当前围绕改革要求制定的相关规范性文件，已经较为清晰地确定了追究违法审判责任的总体范围、具体情形、担责原则、基本程序等核心内容，然而由于多种因素的综合作用，有关制度设计依然存在着亟待修正的环节。同时，梳理归纳欧美法官惩戒制度内在运行机理，吸收借鉴其中契合我国司法审判实践的合理要素，也很有必要。因此，在分析改革实践问题、吸纳域外先进经验的基础上，改良违法审判责任追究制度设计，特别是建构和完善法官惩戒委员会制度，就成为完善审判责任制度体系的重要任务。

本书提出建构与完善审判责任制度，既要建立健全审判问责机制，又要科学构建审判责任豁免机制。习近平总书记明确指出，要“多推有利于调动广大干部群众积极性的改革”。在新一轮司法改革中，需要一系列能够调动审判人员改革积极性的真招实策，使之成为推进审判责任制度改革的有效保障。决不能以侵害审判独立为代价，将审判责任制度异化为一把高悬于审判人员头顶之上的“达摩克里斯之剑”，否则，其制度的最终实践效果必然是南辕北辙。因此，就追责、惩戒、豁免等相关问题而言，应该积极借鉴域外法治国家有关审判制度设计基本原理和实践中的合理因素，以“责任豁免”为基本原则，以“责任追究”为一般例外，来建构我国的审判责任制度。

本书分析指出，法官员额制度是新一轮司法改革中势在必行、刻不容缓的创新之举，是通过制定科学标准、实施严格考核，确保综合业务素质

最好、审判工作能力最强的审判人员最终成为员额法官，进而建构公正高效权威审判队伍的重大改革举措。基于强化法官尊荣感和身份认同的改革预期，“员额法官”是国家层面给予审判人员最高规格的制度性确认；基于持续深入推进司法改革的基本目标，员额法官制度改革则是深化司法审判职业制度改革的重要组成部分。很显然，作为法院系统司法改革重中之重的审判责任制度改革，必然深刻影响着法官员额制度改革的进度，而法官员额制度则是建立审判责任制度的前提性、基础性和辅助性制度。

本书围绕司法职业保障制度是实现“让审理者裁判、由裁判者负责”这一司法改革基本目标的前提和基础，深入讨论并提出，审判责任制度改革的根本宗旨并不在于能否严厉追究法官审判责任即事后惩戒“问题法官”，而是在于能否有效保障法官依法独立公正行使审判职权即事前培养“精英法官”。甚至可以说，审判职业保障从根本上决定了审判职业责任：只有保障到什么程度，责任才能落实到什么程度。正是因为缺乏必要的保障，才使得以往的审判责任制度实践难以实现制度预期。只有赋予法官优于他人的职业基础和职业保障，也才能对其提出高于他人的职业要求和职业责任。否则，如果只有严苛的职业监督和职业管理，却没有与之相匹配的职业基础和职业保障，就不可能真正建构公正高效权威的司法审判制度。因此，科学合理的审判责任制度应该确保权责之间比例相当、责任保障相互匹配。

当然，该书的个别论述还略显薄弱，有待进一步加强和完善。但总体来看，这是一篇优秀的博士后出站报告，其中的一些观点和论证，无论是对于促进司法改革的理论建构，还是对于深化司法改革的制度完善，均有较强的参考价值和借鉴意义。

欣慰于本书的出版，乐为之序！

李林

2018年6月21日

# 目 录

导论 .....	(1)
第一节 研究背景：审判责任制度改革的目标与需要 解决的问题 .....	(1)
一 界定“审判责任”及“审判责任制度”：本书的 研究范围 .....	(1)
二 审判责任制度改革的目标 .....	(5)
三 本书的研究任务：改革实践中需要解决的问题 .....	(6)
第二节 研究意义、研究方法、创新之处和框架结构 .....	(7)
一 研究意义 .....	(7)
二 研究方法 .....	(9)
三 创新之处 .....	(10)
四 框架结构 .....	(11)
第三节 我国审判责任制度的理论研究现状以及改良路径 .....	(12)
一 理论研究基本概况 .....	(12)
二 理论研究中存在的问题 .....	(17)
三 提升理论研究水平的具体路径 .....	(17)
第一章 审判责任制度基础性问题 .....	(19)
第一节 审判权的本质 .....	(19)
一 独立判断：审判权的基本定位 .....	(19)
二 审判独立的基石是审判人员独立办案 .....	(20)
三 独立行使权力、独立承担责任：审判独立的 努力方向 .....	(21)

第二节 审判责任制度的基本内涵 .....	(26)
一 审判责任制度是与审判权运行机制互为依托的 制度设计 .....	(26)
二 审判责任制度是以构建“权责利”平衡机制为重心的 制度设计 .....	(27)
三 审判责任制度是以违法审判责任追究而非错案追究为 本质的制度设计 .....	(28)
四 审判责任制度是以办案机关内部追责而非国家赔偿外部 担责为内容的制度设计 .....	(29)
五 审判责任制度是追求放权与控权相平衡的制度设计 .....	(29)
六 审判责任制度是兼顾履职保障与失职问责的 制度设计 .....	(32)
七 审判责任制度是兼顾惩戒问责与责任豁免的 制度设计 .....	(33)
八 审判责任制度是内部同行评议与外部异体追责并行不悖的 制度设计 .....	(33)
<b>第二章 审判责任制度改革实践分析</b>	
——以东中西部 S、H、G 三省市为例 .....	(35)
第一节 改革的阶段性成效 .....	(35)
一 夯实审判责任制度改革的基础——法官员额制度 改革的推进 .....	(36)
二 推进审判权运行机制改革 .....	(39)
三 推进审判职业保障制度改革 .....	(40)
第二节 东中西部改革实践中的问题及其原因分析 .....	(41)
一 全局共性：东中西部共存的问题 .....	(42)
二 局部共性：中西部共存的问题 .....	(54)
三 东中西部 S、H、G 三省市的个性问题 .....	(58)
四 对引发东中西部个性问题的原因分析 .....	(61)
<b>第三章 违法审判责任追究制度及其改良</b> .....	(63)
第一节 制度实践层面的弊端与制度设计层面的不足 .....	(63)
一 新一轮司法改革启动前后制度实践中的弊端 .....	(64)

二 新一轮司法改革启动之后制度设计层面的不足 .....	(68)
第二节 对域外法官惩戒制度合理要素的借鉴吸收 .....	(73)
一 惩戒主体中的合理要素 .....	(74)
二 惩戒事由中的合理要素 .....	(75)
三 惩戒依据中的合理要素 .....	(76)
四 惩戒程序中的合理要素 .....	(77)
五 惩戒措施中的合理要素 .....	(79)
第三节 对违法审判责任追究制度设计的完善 .....	(80)
一 错案责任追究法治化 .....	(80)
二 审判人员问责规范化 .....	(84)
三 审判问责标准科学化 .....	(84)
<b>第四章 审判责任豁免制度及其改良 .....</b>	<b>(86)</b>
第一节 制度设计层面的基本内容及其缺陷 .....	(87)
一 相关规定的内涵 .....	(87)
二 审判责任豁免制度设计的缺陷 .....	(91)
第二节 域外法官责任豁免制度的内在运行机理 及其借鉴意义 .....	(95)
一 西方法官责任豁免制度的内在运行机理 .....	(95)
二 域外法官豁免制度对我国的启示和价值 .....	(98)
第三节 完善我国审判责任豁免制度的具体路径 .....	(100)
一 明确适用豁免的行为责任类型及其理由 .....	(100)
二 建立健全审判责任豁免制度的构想 .....	(102)
<b>第五章 审判责任制度体系外在制度环境的优化</b>	
——建构审判责任制度之前提和基础 .....	(105)
第一节 提升审判制度以及审判责任制度在国家治理 体系中的定位 .....	(106)
一 应然意义的视角：审判制度在现代国家治理中的 独特作用 .....	(106)
二 不尽如人意的司法实践——之于国家治理的 现实需要 .....	(108)

三 有为才有位：在实然意义上强化审判制度在现代国家治理中的职能 .....	(116)
第二节 对审判责任制度内在局限性的克服 .....	(119)
一 引发规避责任和推卸责任：审判责任制度自身无法克服的局限性 .....	(119)
二 对局限性的缓解与克服 .....	(123)
第三节 审判权运行机制的改良：司法审判民主化 .....	(126)
一 司法审判民主化的一般性问题 .....	(126)
二 对审判委员会制度的改良 .....	(127)
三 专业法官会议制度的建构与完善 .....	(137)

## 第六章 审判责任制度体系相关配套制度的改良

——建构审判责任制度的基础 .....	(151)
第一节 法官额制度的改良：建构审判责任制度的重要基础 .....	(152)
一 对法官额制度设计层面有关问题的解决 .....	(152)
二 对东中西部法官额制度改革实践中有关问题的解决 .....	(156)
三 对院庭长办理案件制度的落实 .....	(165)
第二节 审判人员依法履职保障机制的基础性问题 .....	(175)
一 我国审判职业权利保障的基本现状 .....	(176)
二 保障在前、追责在后——科学建构审判责任制度的基本要求 .....	(180)
三 正确把握审判人员依法履职保障的关键点 .....	(181)
第三节 强化审判人员依法履职保障机制：审判责任制度的基本前提 .....	(182)
一 免受干预 .....	(182)
二 拒绝超范围履责 .....	(186)
三 救济渠道 .....	(189)
四 科学考核 .....	(191)
五 安全保障 .....	(193)
六 薪酬保障 .....	(196)

---

第四节 与建构审判责任制度体系相关的其他	
配套措施 .....	(197)
一 牢固树立科学审判理念 .....	(198)
二 合理测算审判人员工作量 .....	(202)
三 科学建构审判人员退休制度 .....	(207)
结语 动态的制度变迁与深化改革的建议 .....	(212)
一 动态的制度变迁：改革进程的互补性和反复性 .....	(212)
二 推进审判责任制度改革的几点建议 .....	(216)
附录 审判责任制度改革相关规范性文件 .....	(221)
一 最高人民法院《关于加强各级人民法院院庭长办理案件工作的意见(试行)》 .....	(221)
二 最高人民法院《关于落实司法责任制完善审判监督管理机制的意见(试行)》 .....	(223)
三 最高人民法院《关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》(节选) .....	(225)
四 最高人民法院《关于审判权运行机制改革试点方案》(节选) .....	(228)
五 最高人民法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》 .....	(230)
六 最高人民法院《人民法院落实〈保护司法人员依法履行法定职责规定〉的实施办法》 .....	(239)
七 最高人民法院、最高人民检察院《关于建立法官、检察官惩戒制度的意见(试行)》 .....	(246)
参考文献 .....	(249)
后记 .....	(263)

# 导 论

## 第一节 研究背景：审判责任制度改革的目标与需要解决的问题

### 一 界定“审判责任”及“审判责任制度”：本书的研究范围

#### (一) 对“审判责任”和“审判责任制度”的概念界定

自1978年中共十一届三中全会以来，司法改革不断推进、逐步深化。2013年，中共十八届三中全会成为开启新一轮司法改革的标志。<sup>①</sup>与此相伴，从法院系统司法改革的历程来看，源自“追究制”“问责制”等制度设计的不断实践积累，可以说“审判责任制度”绝不是横空出世的新鲜事物。<sup>②</sup>作为最高审判机关的最高人民法院乃至中央最高决策层，先后以规范性文件或以“中央全会决议”的形式，对审判及其责任追究工作不断进行规范，具体包括以下文本：

——2003年，最高人民法院《关于严格执行〈中华人民共和国法官法〉有关惩戒制度的若干规定》。

——2005年，最高人民法院《二五改革纲要》。

——2009年，最高人民法院《三五改革纲要》。

——2009年，最高人民法院《人民法院工作人员处分条例》，（下文简

---

<sup>①</sup> 李林、王敏远主编：《全面推进依法治国与稳妥促进司法改革》，中国法制出版社2016年版，《序言》第1页。

<sup>②</sup> 陈光中、龙宗智：《关于深化司法改革若干问题的思考》，《中国法学》2013年第4期。

称为：“最高人民法院《处分条例》”）。

——2013年，中共十八届三中全会通过的大会决议。<sup>①</sup>

——2014年，中共十八届四中全会通过的大会决议。<sup>②</sup>

——2015年，最高人民法院《四五改革纲要》。<sup>③</sup>

——2015年，最高人民法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》（下文简称为：“最高人民法院《司法责任意见》”）。<sup>④</sup>

——2016年，最高人民法院、最高人民检察院《关于建立法官、检察官惩戒制度的意见》（下文简称为：“两高《惩戒意见》”）。<sup>⑤</sup>

综合相关文本精神和法院系统司法改革实践，本文将“审判责任”定位为：法院内部独任庭、合议庭、审判委员会等审判组织，以及员额法官、法官助理、书记员等审判人员，因在审判活动中行使审判权而产生的办案责任。这里的办案责任，既包括法律责任，又涵涉纪律责任；既包含审判人员因行使审判权力而产生的与权力相对应的责任，又不排除员额法官审核把关、院庭长监督管理、惩戒委员会等有权机构进行追究惩戒等其他责任类型。“审判责任制度”即有关上述责任的界定、追究、承担、惩戒、豁免等环节的制度设计。

因此，最高人民法院《四五改革纲要》中的“办案责任制”和最高人民法院《司法责任意见》中的“审判责任制度”，与本项研究的“审判责任制度”具有相同的内涵和外延。但最高人民法院《司法责任意见》中的“司法责任制”则有很大不同。需要注意的是，尽管审判人员所实

---

① 大会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（下文简称为：“十八届三中全会《决定》”）明确指出，“改革审判委员会制度，完善主审法官、合议庭办案责任制，让审理者裁判、由裁判者负责”。

② 大会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（下文简称为：“十八届四中全会《决定》”）明确指出，“实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制”。

③ 该文件明确规定“健全司法过错追究机制，统一司法过错责任的认定标准”，“将完善主审法官、合议庭办案责任制作作为关键环节”。

④ 该文件明确规定“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”。

⑤ 该文件第2项明确规定：“法官、检察官在审判、检察工作中违反法律法规，实施违反审判、检察职责的行为，应当依照相关规定予以惩戒”。

施的、与办案无关的、违反司法职业伦理的行为也应当承担责任,<sup>①</sup> 但因其与办案无关,并不属于本项研究审判责任制度中“责任”以及“问责”的范畴。

## (二)“审判责任制度”与“司法责任制”的关系

1. 没有附加“法院”前缀的“司法责任制”。自2012年中共十八大以来,与一批冤错案件的曝光和纠错相随,建构完善办案责任追究制度逐步提上最高决策层的议事日程。习近平总书记在中央深改组第三次会议上明确指出,“……完善司法责任制……是司法体制改革的基础性、制度性措施。试点工作要在中央层面顶层设计和政策指导下进行,改革具体步骤和工作措施,鼓励试点地方积极探索、总结经验”。<sup>②</sup> 经由这次会议审议、中央政法委印发的《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》(下文简称为:“中央政法委《司改框架意见》”)明确要求:“主审法官、合议庭法官在各自职权范围内对案件质量终身负责,严格错案责任追究”。<sup>③</sup> 中共十八届四中全会明确要求,“完善主审法官、合议庭、主任检察官、主办侦查员办案责任制,落实谁办案谁负责。……明确各类司法人员工作职责、工作流程、工作标准”。<sup>④</sup> 习近平在2015年中央政治局第二十一次集体学习中明确要求,“要紧紧牵住司法责任制这个牛鼻子”。<sup>⑤</sup> 笔者以为,如此反复宣示的目的就在于推进司法体制改革,就是要让广大人民群众看到实实在在的改革成效。

无疑,“负责”“问责”“责任”等重要概念被运用于不同时空环境,无论是学者,还是实务工作者,都极易从本位主义出发进行解读。<sup>⑥</sup> 因此,相较于“审判责任制度”,没有附加“法院”前缀的“司法责任制”,尽管其所涉职业系统已不限于法院,还包括检察院,甚至还包括行

---

① 法官职业道德准则的总体要求是,在一切不论是与职务有关还是职务以外的活动中,法官都应避免不当行为及让人感觉不当的行为。因此,发表歧视性言论、开低俗玩笑等职务以外的不当行为,也要受到职业伦理惩戒。参见[美]埃莉诺·迈尔斯:《美国律师协会法官行为准则纵览》,载怀效锋主编:《法官行为与职业伦理》,法律出版社2006年版,第478页。

② 新华社:《习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第三次会议》,《人民日报》2014年6月7日第1版。

③ 参见中央政法委《司改框架意见》第五项之规定。

④ 参见十八届四中全会《决定》。

⑤ 徐隽:《习近平:以提高司法公信力为根本尺度坚定不移深化司法体制改革》,《人民日报》2015年3月25日第1版。

⑥ 陈海峰:《错案责任追究的主体研究》,《法学》2016年第2期。

使刑事侦查权这一司法职能时的公安机关；但其所涉内容还是专指“司法人员办案责任的界定、追究、承担、豁免、惩戒、保障等环节的制度设计”。<sup>①</sup>

2. 长春会议之后的“司法责任制”。在2016年7月吉林长春召开的“全国司法改革工作推进会”（下文简称为：“长春会议”）<sup>②</sup>上，中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱指出，“司法责任制改革作为司法体制改革的基石，对提高司法质量、效率和公信力具有重要意义。要知难而进、攻坚克难，坚定不移推动司法责任制改革全面开展”。<sup>③</sup>最高人民法院周强院长也指出，“要按照全国司法体制改革推进会部署，抓紧全面推进司法责任制改革，确保改革政策落实到位、改革红利释放充分、改革效果明显提升”。<sup>④</sup>可以看到，“长春会议”之后中央层面提到的“司法责任制”改革，实际上涵盖了中央顶层设计中的司法责任制度改革、司法人员分类管理改革、司法职业保障制度改革、省以下法检两院人财物统一管理改革等四项基础性改革，被统称为“司法责任制”改革。

因此，相较于“审判责任制度”，“长春会议”之后的“司法责任制”，所涉职业系统已不限于法院，还包括检察院，甚至还包括行使刑事侦查权这一司法职能时的公安机关；所涉内容更不限于“司法人员办案责任的界定、追究、承担、豁免、惩戒等环节的制度设计”，还包括司法人员分类管理、司法职业保障、省以下法检两院人财物统一管理等方面的多项制度设计。下文如不作特别说明，本项研究中出现的“司法责任制（改革）”，皆为长春会议之后被中央赋予特定内涵的“司法责任制（改革）”。

### （三）研究范围

本项研究将围绕最高人民法院《司法责任意见》等规范性文件，重

---

<sup>①</sup> 如经中央深改组第15次会议审议通过、最高人民检察院于2015年9月28日发布的《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》。

<sup>②</sup> 新一轮司法改革启动后，中央先后召开四次推进会：第一次，2014年7月北京“司法体制改革试点工作座谈会”；第二次，2015年7月上海“全国司法体制改革试点工作推进会”；第三次，2016年7月吉林长春“全国司法改革工作推进会”；第四次，2017年7月贵州贵阳“全国司法体制改革推进会”。

<sup>③</sup> 孟建柱：《坚定不移推动司法责任制改革全面开展》，《长安》2016年第10期。

<sup>④</sup> 罗书臻：《周强在全国高级人民法院院长座谈会上强调坚定不移全面推进人民法院司法体制改革》，《人民法院报》2016年7月21日第1版。

点结合审判责任制度改革实践,以事前培养“精英法官”、而非事后惩戒“问题法官”为基本价值取向,从以下两个方面展开对建构“审判责任制度”的研究分析:

一是符合司法规律的审判责任的界定、追究、承担、惩戒、豁免等规则体系。<sup>①</sup>该部分内容涉及审判人员违法审判责任追究制度和审判责任豁免制度。

二是与审判组织和审判人员依法履行审判职权、依法承担审判责任密切相关的配套性制度与保障性制度。这是建构审判责任制度的关键。应当看到,明确审判人员职责和权限,设置追究审判人员的责任,这并不是新一轮司法改革的全新规定,而是对原有相关制度的补强。正是因为缺乏必要的保障性规定,才使得以往的审判责任制度难以实现制度预期。因此,在某种程度上,审判职业保障决定了审判职业责任。具体而言,这一部分内容涉及审判制度以及审判责任制度在国家治理体系中的定位、法官员额制度、司法职业保障制度、司法业绩考评机制以及其他配套制度。

## 二 审判责任制度改革的目标

可以看到,在国家治理的层面上,尽管建构多元化的纠纷解决机制是大势所趋,但司法诉讼依然是有机构成社会控制力<sup>②</sup>的重要(甚至是核心)部分,是其中不可代替的主导型结构。特别是基于中共十八届四中全会指明的“实现国家治理体系和治理能力现代化”的政治方向和习近平总书记多次宣示的将公平正义惠及每一位案件当事人的价值追求,<sup>③</sup>审判权被赋予了史无前例的政治使命和社会使命。本研究之所以尝试探讨

---

<sup>①</sup> 这是建构审判责任制度体系的核心内容。需要强调的是,审判责任制度的根本宗旨并不是追究责任,而是保障法官能够依法独立公正行使审判权,并最终建构公正高效权威的司法制度,追究责任只是保障措施之一而已。虽然这是最有力的措施,但却只是最后的措施。朱孝清:《错案责任追究与豁免》,《中国法学》2016年第2期。

<sup>②</sup> 诉诸司法发展史,可借用“社会控制”之概念来界定司法与社会最一般的功能联系。参见[美]爱德华·罗斯:《社会控制》,秦志勇等译,华夏出版社1989年版,第81—95页。

<sup>③</sup> 习近平总书记履新伊始就指出,“努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义”。2013年全国政法工作会议召开之际,习近平强调,“全国政法机关要进一步提高政法工作亲和力和公信力,努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义”。参见习近平:《在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上的讲话》,《十八大以来重要文献选编(上)》,中央文献出版社2014年版,第91页;彭波:《习近平:努力让人民在每一个司法案件中都能感受到公平正义》,《人民日报》2013年1月8日第1版。

和分析源于审判权而产生的审判责任的制度建构，正是立足于这样的历史性和现实性背景因素。因为，审判责任制度改革是“司法责任制”改革在法院系统内的具体体现。

司法裁判作为法院审判活动的“最终产品”，其产品质量应当由谁负责？这本不该成为问题。但长期以来，我国法院层层审批、逐级把关的传统办案模式，既违背审判权“司法亲历性”基本规律，更造成“审者不判、判者不审、判审分离、权责不清”等严重弊端，进而成为产生严重损害司法公正和司法公信的冤假错案的重要原因。因此，正如前文所述，自中共十八大以来，中央层面通过在多个场域、采取多种方式、发布多种规范性文件，以切实解决我国审判工作中的这一“顽疾”。完善审判责任制度，则是实现上述目标的关键所在。

基于此，审判责任制度改革必须实现不同层次的改革目标：在宏观层面，遵循十八届三中全会精神，“深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度”。在中观层面，真正实现让审理者裁判、由裁判者负责，完善中国特色审判权运行机制。<sup>①</sup>在微观层面，合理配置审判资源，将最优秀的人才吸引到办案一线，<sup>②</sup>以解决“案多人少”等一系列普遍存在于法院系统的突出问题。

### 三 本书的研究任务：改革实践中需要解决的问题

从2013年10月最高人民法院开始推进审判权运行机制改革试点工作，到中央政法委先后分三批在全国范围内确定司法改革试点，<sup>③</sup>已经历了少则一年、多则三年的探索实践。笔者在长期调研特别是在参与最高人民法院司法改革督察等工作中发现，总体而言，中央有关审判责任制度改革及其配套性制度、保障性制度改革的顶层设计是比较完善的，政策导向也是比较明确的，而且也给地方预留了充分的探索空间，相关改革的共识已基本形成，改革成效也已逐步显现，但改革实践中存在的问题却也不容回避。

<sup>①</sup> 陈瑞华：《司法改革的理论反思》，《苏州大学学报（哲社版）》2016年第1期。

<sup>②</sup> 孟建柱：《坚定不移推动司法责任制改革全面开展》，《长安》2016年第10期。

<sup>③</sup> 按照中央要求，上海等7省市于2014年6月启动第一批试点。江苏等11省于2015年6月启动第二批试点。北京等14个省市于2015年12月启动第三批试点。彭波：《第三批司法体制改革试点即将启动》，《人民日报》2015年12月5日第7版。