该不该考核法官?怎么才合理?

-从审判业绩考核制度谈审判管理

审判业绩考核制度,是落实司法责任制的重要支撑和抓手,在日常审判管理中具有风向标和指挥棒作用,且涉及对于每个 法院干警工作成效的具体评价,关系个人荣誉和尊严。因此,构建相关制度必须充分论证,务求相对合理。

一、审判业绩考 核制度的功能定位

审判业绩考核制度应当发挥怎样的作用, 这是构建本制度应当首先厘清的问题

从审判实践情况看,早期的审判业绩考核 形态大致表现为"履职事项累积计分制",即 各审判业务庭根据法官日常从事的审判工作职 责,对办案、调研、调解等工作成果,定期统 计、申报,然后由审判管理部门累积计分排 序、评定优劣等次。在此制度下,能做会说、 勤思擅写的一专多能型或全能型法官往往会脱 颖而出,相关审判业务庭占据优势,而能力单 ·或成果单薄的法官及其审判业务庭则容易落

随着大数据时代来临,精准测算法官工作 量的思潮渐成主流。为了打通不同审判专业领 域法官的工作量测算标准,案件权重系数的概 念及其计算方法应运而生。仔细观察,即将不 同类型或案由的案件分门别类, 然后测算法官 办理此类案件所花费的平均庭审时间、审理天 数、所记录或书写的平均庭审笔录和裁判文书 的字数,以此四项基本要素的平均占比,累计 测算法官办理各类案件的基本工作量。在此制 度下, 法官办案花费时间多、记录或写作字数 多的辛勤付出者通常成绩居优

从考核功能视角审视,早期的审判业绩考 核办法实际发挥着"选优拔尖、激励先进"的 评价功能, 即以是否全面履行审判职责为尺 度,在有无履职及成果多少之间,比较、展示 各庭法官的综合审判能力和水平。其后推出的 "基本工作量精算法",侧重计算法官在办理不 同类型案件中投入的时间、精力成本,在心力 消耗的多寡之间, 度量每位法官的辛劳程度, 在考核中实际发挥着"奖勤罚懒、讲究效率 的导向作用。

两种考核方法的共同之处在于:

一是采用一体评价模式,即不论法官的年 资差异与不同专业岗位的职责异同,都按照规 定的统计项目或要素计分测算,一把尺子丈量 到底: 二是采用统一的评价方法, 即对于审判 质量、效率、效果均采用计件论数或精算百分 比的方法予以测算,评估结果可谓一目了然; 三是具有显而易见的正面导向作用,无论是激 励先进还是奖勤罚懒,对于考核功能而言,都 是不可或缺的组成部分

因此,尽管两者的局限性大隐其中,但至 今鲜少论及: 其一, 一体评价模式意味着单-的评价标准,对于年资、能力抑或个性等皆不 尽相同的法院干警来说,尽管手执一尺可以立 分高下,便于择优行赏、激励先进,但对于相 当部分的人来说,别人的水准可能是自己无法 企及的高度, 从而易于滋生争先无望的失落情 绪。其二,司法裁判是公平正义之术,对于裁 判质量具有特殊的要求, 但上述两种考核方法 都在不同程度上倚重数量化的计量方法,实践 中容易或者实际偏向审判效率取向。诚如勤勉 主要生成效率,尚不足以直接对接办案质量、 公正裁判一样,因而两种考核方法均有必要进

审判业绩考核制度应当承认不同法官、干 警审判业务能力水平的差异性, 以及相应设 置、匹配不同岗位职责的合理性。

考核的真正目的在于,激励所有法官和干 警,各司其职、各尽其能,实现人人尽责的鞭 策功效。换言之,法院干警的能力有大小,岗 位有不同, 所发挥的作用各有区别, 这些都是 正常、合理的现象,我们不能在考核中指望大 家整齐划一、个个神勇。能够要求一体遵行 的,只有矢志为实现司法公正、效率价值而担

当的使命感、责任心

二、审判业绩考核的路径方法

考核目的、功能确定以后, 要选择合 适的考核路径与方法,有必要清晰梳理关 联要素。恰如旅行者徒步前往与驾车出行 的路线很可能不同一样, 考核要素的厘定, 直接关系考核方法的确定

如前所述,提升裁判质量是审判业绩 考核的首要目标。承载审判程序公正的庭 审和实体公正的裁判文书, 毫无疑问应当 纳入考核要素。其次,审判效率自然不能忽 视,但指标不宜设置过细。因为人是具有 活力和创造力的生物个体,规范过多过细, 反而会掣肘人的内在潜能充分发挥。将直 接体现办案效率的收结案数量、案件审理 天数等指标纳入考核范围, 当属适宜。

再者, 法官职业的另一重要特点就是 与人打交道。态度、语言、气质等个人素 养表现,在调处纠纷中发挥着重要作用。 上海法院曾经倡导法官的"形象公正",独 特意蕴亦在其中。将法官的规范、文明举 止和严谨、平和态度纳入评价范围, 亦属 必要。约言之, 审判案件的质量、效率和 效果,应当经由合理设置考核要素切实加 以落地牛根。道理虽然浅显, 为何近年来 较为多用的考核办法却顾及不足?

(一) 数据指标能否准确评估审判质 量、效果

即时生成的审判质效数据具有客观性 精准性的特点,但无论是收结案数量的多 少,还是审理案件的耗时长短等指标,主 要都是反映审判效率情况。即使像当事人 上诉率、案件改判发回重审率等数据明确

冠以审判质量、效果指标的名称, 略加分

析, 要么判断结论不够准确, 即当事人上 诉并不直接表明案件质量存在问题;要么 只反映部分案件存在质量瑕疵或问题,对 于绝大部分案件的审判质量状况未予清晰 说明。这种现状与业绩考核应当具备的明 确的审判质量导向功效,显然存在差距。

事实上,案件质量好坏、裁判公正与 否,主要体现为人们的心理感受,属于人 的意识与价值判断范畴。也就是说,具有 主观性和盖然性的特点,并不适于用数字 精确表述其程度差异。但是,这并不是说 价值大小就不可置评, 而是说应当采用合 适的、类型化的评价方法。譬如采用五分 制或者优良、合格等等次对上述一百份裁 判文书予以评判, 让其各归其类, 在相对 性的背景下其质量优劣就可跃然纸上、达 成评价的一般共识。

由此可见, 审判效率相对具有物质属 性,可以采用数字化、精确化与可视化的 评价方法予以表现; 审判质量、效果更多 归属价值判断范畴,只能采用主观性、盖 然性和类型化的评价方法予以评鉴。

(二) 如何正确使用案件权重系数

案件权重系数基于既往审判案件过程 提取关键要素进行阶段性的全样本分析, 对法官审判不同类型案件所耗费的心力进 行整体性的测算、描述,其价值毋庸置疑。

但实际使用过程中应当关注两点: 是整体状况并不等于个体表现。将案件权 重系数用于测算每个法官的具体工作量, 则必生歧义。二是既往状态并不足以说明 现实表现。相同类型的案件, 随着社会讯 速地发展, 法官所面对的当事人、案件事 实及证据等事项,可用日新月异、今非昔 比来形容。不断认知、及时调整、妥善应 对新情况、新问题已成法官工作的新常态。

(三) 办理刑事、民事、商事等案件 的工作量能否讲行统一折算

美国大法官霍姆斯名言: 法律的生命 不在干逻辑,而在干经验。其中旨趣自然 包含了法官职责是调处纠纷、解人心结 刑、民、商事等不同类型的案件所涉利益 有轻重, 审理方式有不同, 审判重点、难 点更是迥然有别,绝非仅用审理时间与文 书、笔录字数等简单要素就能一体衡量法 官审判不同类型案件所倾注的心智程度。

况且, 审判逻辑通常讲究拿捏分寸 恰到好处, 重在归顺人心。无论审理时间 还是文书字数,都是过则冗余,甚至可能 讨犹不及、话得其反。在审判领域构建一 体适用的数据化的案件折算标准, 其内在 合理性本身亦值得怀疑。

在司法实践中, 遵循数理逻辑进行统 -折算,实际操作效果也很难令人满意。

法律历来崇尚、追求相对合理性,为 何要用以绝对合理性为特质的数理逻辑方 法来折算法官审判不同类案的心力付出? 可能的注解是我们太过依赖科学的力量。 急于搭上精细化管理的时尚快车,以致疏 忽了物质和意识的基本界限及其表达方法。 放下这一包袱,并非没有更好选择。针对 审判质效所涉的不同考核要素,分别适用 合适的考评方法,综合评判审判业绩,应 当是审判业绩考核的不二法门。

三、审判业绩考核的具体方案

宙判业绩考核方案既要注重导向清晰、 评价准确, 又要避免操作繁琐, 形成过重 工作负担。构建一套简便易行、管用好用 的实施方案,势在必行。

(一) 底线管理保效率

在案件数量持续激增的年代,对审判 效率实施刚性的底线管理措施至关重要, 也就是为每个法官规定定期的最低办案数 量(基本工作量)。具体包含四个要点:

1.设定基本办案量首先应当具有合理 基本办案量以月度为单位,通常可依 据既往三到五年内特定岗位的法官办理此 类案件的平均数量来设定。强调三到五年 的周期性,主要以法官办案的常态为依据。

2.设定基本办案量还应具有多样性。 因为,案件具有类型不同、难易之分,法 官具有年资差异、优势不同,针对不同类 型的案件和法官,分别设置最低办案数量 指标, 此乃充分关注人案差异性的题中之 不同审判业务庭大多根据工作需要, 将本庭承办的案件细分几类,安排不同法 官承担,这些经验办法应当成为基本办案 量的设定基础; 也即实践中有几种合理分 类,就可以设置几种基本办案数量标准。

3.基本办案量的实施应当具有强制性 如果连基本办案量也无力承担,则应作为 退出法官员额的考量事项。当然实际操作 应当注重人性化,不能一年未达标,就退 额没商量。倘若法官遭遇重大疾患等特殊 困难, 当然应当排除在强制性的约束范围。

4.基本办案量的运行还要具有动态性

不同岗位法官的基本办案量不是一成不变 的,而是应予适时调整的,一般以年度收 案数量变化态势为考量依据。也就是说, 当全年收案数量出现明显增减情况时,就 应分析新年态势走向, 以决定是否以最新 近三至五年周期重新测算、设定法官的基

(二) 质量优先促公正

操持司法裁判,必须牢固树立质量优 先意识。这里需要把握三点:

1.评价审判质量应当突出本职工作 司法裁判通常由诉讼过程和裁判结果两个 有机部分构成。其中审理过程的规范性 裁判说理的充实、完整性,理当成为评估 质量的主干事实依据。至于结果上当事人 的接受程度等因素,只能作为参考因素考 量,决不能忽略主次,仅依当事人的反馈 意见就断言质量如何。以往的多种考核办 法之所以显得有所不足,恰恰都在主干事 实部分有所缺失,以致某些似是而非的事 实介入较多,影响了评价结果的公允性。

2.评价审判质量应注重直观性和贴近 感。要评价庭审质量,必须观摩庭审或阅 看录像;要评说裁判文书,必须亲自阅读。 只有评价对象特定,评价主体贴近,才能 真实认知、贴切评价。实践中有些采用网 络海选方法,这种依据间接图文介绍而展 开的测评,概不可用于审判质量考评之中。

3.评价审判质量还应关注阶段性和覆 盖面。一般说来,审判效率易于起伏波动, 需要实施及时管控,一般以按月或季度管

控为官;而审判质量则具有相对稳定的特 点,适宜进行阶段性管理,通常可拉长周 期、按半年度或一年度来进行。既然实施 阶段性评价,则应均匀布点,在上下半年 度均随机抽选有代表性的庭审与裁判文书, 实施以点带面的全面评价。所选庭审和文 书的数量不能太少,以避免以偏概全的弊 端。也可自荐与随机抽选结合,以确保质 量评价结论具有合理的覆盖面。至于如何 体现审判质量优先, 可通过加大相应考核 比重予以导向。如在完成基本办案量后, 审判质量的考核分量明显重于办案数量。

激励优异强引领。既然实施考核, 然激励优异。务必让业绩优异者成为工作 标杆,发挥示范引领作用。相反,如果好 坏无法分野,势必多生是非。常规的业绩 考核制度,理当成为培育良好工作氛围的 有力助推。实践经验表明, 法院工作由审 判、审判辅助等多种职能协同推进,激励 各路先锋, 既有物质奖励, 更重精神加冕, 这样才能发挥整体的加持功效

整体激励达目的。考核的目的是促使 (人为实现司法公正、效率而尽责, 只要 保质保量完成法官的基本办案量,即可获 得奖励资格。当然考评有档次,激励有等 分。对于难以计量的司法行政岗位等职能 部门人员,应建立具体岗位职责备考,日 常逐项考评履职成效。真正做到口说不为 凭,举手见高低。业绩非标榜,功夫见平

(作者系上海市第一中级人民法院院长)

车牌号 车型 /10/24/13 /10/24/15 电动车 /10/24/16 电动车 /10/24/19 /10/24/21 三轮车 /10/24/24 电.动车 电动车 /10/24/25 电动车 /10/24/28 申.动车 /10/24/32 由动车 三轮车 电动车电动车 /10/25/2 /10/25/3 /10/25/5 电动车 /10/25/6 电动车 电动车 /10/25/8

955

959

966

969

971

972

974

976

978

979

981

986

990

电动车 /10/25/12 电动车 /10/25/13 沪CNB168 苏EYM126 /10/25/17 电动车 沪CWK802 983 轻摩 /10/25/20 沪CSJ515 /10/25/23 电动车 /10/26/1

991 /10/26/6 电动车 993 /10/26/17 由动车 /10/26/18 995 /10/26/19 电动车 电动车 996 /10/26/20 998 /10/26/22 电动车 /10/26/25 1000 电动车 1001 /10/26/29 电动车

/10/26/2

/10/26/3

/10/26/4

二轮车

电动车

电动车

1003 /10/26/31 电动车 1004 电动车电动车 1005 /10/26/43 /10/26/44 1006 电动车 1007 1008 /10/26/49 电动车 1009 1010 /10/26/51 电动车 /10/26/52 1011 电动车 /10/26/56 1012 1013 /10/26/60 三轮车

1015 /10/26/62 电动车 电动车 1016 /10/26/65 由.动车 /10/26/67 1018 /10/26/68 申.动车 电动车 1020 /10/26/73 电动车 1021 /10/26/75 电动车 1022 /10/26/76 电动车 1023

1025 /10/26/78 电动车 /10/26/79 1026 /10/26/81 电动车 1027 电动车 1028 /10/26/82 电动车 1030 /10/26/84 电动车 1032 /10/26/86 电动车

电动车 /10/26/87 1033 1035 沪A62980 1037 /10/26/97 电动车 1038 /10/26/98 /10/26/99 电动车 1039 1040 /10/26/111 自行车 1042 /10/26/115 三轮车

/10/26/117 1043 电.动车 电动车 1045 /10/26/120 电动车 /10/26/122 1047 /10/26/126 电动车 电动车 1048 电动车电动车 /10/27/3 1049 1050 /10/27/4

电动车 1052 /10/27/8 电动车 1054 /10/27/10 电动车 电动车 1055 /10/27/11 电动车 /10/27/13 1057 /10/27/18 电动车 1058 1059 /10/27/21 轻摩 /10/27/22 电动车 1060 电动车电动车 1061 /10/27/24

/10/27/26

/10/27/27 1064 /10/27/28 由动车 注:另有295辆车辆信息将刊登 于之后出版《上海法治报》中

1062