

打破“寒蝉效应”：我国法官惩戒制度的转向与回归

姜立勇、裴廷雪

一、解析：我国法官惩戒制度的基本理论

（一）词义与构成

1. 法官惩戒制度的词义。作为人类法律制度的基本价值，正义必须植根于信赖，属于“看得见的正义”。法官作为法律规则的宣示者和实施者，其司法行为对保障个案公平正义、维护司法权威具有重要意义，这是法官惩戒制度^①转向与回归的现实意义。从方法论上讲，研究该制度首先要解析其词义与构成，才能有助于展开论题的阐述与研究。从字面意思来看，法官惩戒制度指法定成立的专门国家机构在符合法定事由情形下对违反一切法定职务义务的法官所作的一种否定性评价和谴责。实质上，建立法官惩戒制度是对法官司法行为的规范指引和监督制约，通过司法公正来保障人民基本诉讼权利的实现。

2. 法官惩戒制度的构成。法官惩戒制度的构成要素包含法官、惩戒和逐级（字面延伸要素）。一是法官（惩戒对象）。据考证，法官一词最早出现于战国时期的法学著作《商君书·定分》

^① 关于法官惩戒制度，在理论界众说纷纭，尚未达成共识和形成学界通说。从一般意义上讲，法官惩戒制度涵盖广义说、狭义说和折中说。广义说是指所有针对法官不当司法行为、违反职业内外义务进行惩戒的制度体系；狭义说则认为，法官惩戒制度是为了遏制司法腐败，只有当法官利用职权或职务上便利行使了不当权力，那么由此制定一系列制度都属于该制度的涵盖范围。本文主要采用狭义说，仅根据二元模式下的行为侧重和结果评判才对法官进行惩戒，是一种内部行为制度规范。

⁽²⁾一书，此时“法官”的定义和1995年《法官法》的有关界定大不相同，从行业属性、社会地位和民众认可度可知，法官是崇高的最令人受尊敬的维护法治的专门家⁽³⁾，必须具备中立性、高效性、社会性、可靠性和公平性五个目标。⁽⁴⁾二是惩戒（形式属性）。从词义看，惩即处罚，戒即告诫，本意是通过惩罚来实施警戒行为。从法官职业共同体的角度讲，惩戒特指对于扮演多种角色的法官在从事“以司法裁判为中心”的过程中⁽⁵⁾，因实施了不利于己之行为而应承受的各种惩戒措施。从惩戒方式上来看，主要分为经济类惩戒措施、行为类惩戒措施和资格类惩戒措施。三是逐级（程序性要求）。法官惩戒是一种国家权威行为，应体现程序性、公开性和科学性，包括参与主体、惩戒过程和处罚结果要透明，均须接受社会各界监督。

综上所述，“法官一应有碰触上帝袍服的戒慎”⁽⁶⁾，这句话将法官责任展现淋漓尽致。所以，建立一套完备的法官惩戒制度用以确保司法工作良性地运行迫在眉睫。

（二）原则与价值

1. 司法独立原则。司法独立原则作为法官惩戒制度的首要基本原则，其效力位阶要远高于其他基本原则，这取决于司法权自身属性。理论界关于司法独立性原则边界争论不一，从公共权力分立角度，司法独立仅指司法权独立，着重强调宪法关于国家权

⁽²⁾ 谭世贵等著：《中国法官制度研究》，法律出版社2009年版，第2页。

⁽³⁾ 中国法官管理制度研究改革课题组：《中国法官管理制度改革研究》，载《政治与法律》1999年第4期。

⁽⁴⁾ William.L.Reynolds：《Judicial Process(3)》法律出版社2014年版，第53—54页。

⁽⁵⁾ 陈瑞华：《刑事诉讼法的前沿问题》，中国人民法学出版社2013年版，第320页。

⁽⁶⁾ 陈长文、罗志强：《法律人你为什么不争气》，法律出版社2015年修订版，第85页。

力机构属性的限定；从司法权自身性质来看，司法独立涵盖了法院独立和法官独立，前者有明文法律规定，后者在技术性规则上无任何依据。但是从审判权专属性规则可以引申出法官独立是司法独立的最高形态⁽⁷⁾，司法独立原则致力于司法角色承载者的法官自己要对司法公信力的塑造起着核心作用。所以，司法独立原则的核心就是法官独立，而法官惩戒制度最终目的是法官身份保障与监督惩戒得到有效平衡。

2. 权力制约原则。从权力结构上看，“法官不仅仅是生活在法律世界中，他还是国家权力体系的一员，法官所行使的司法权只是按照一定的原则组织和运行并形成一定权力结构的国家权力的一个重要组成部分”。⁽⁸⁾法官除了具有与普通公民一样的信守法律义务和职业道德外，出于其身份的特殊性应承担更高标准的义务，如果说法官的司法活动也是一种权力活动，应同样需要制约机制。⁽⁹⁾从技术层面讲，法官惩戒制度的建立在于培养法官的自我监督和自我制约能力，这种机制以承认审判权独立为根本前提，以保护法官合法权益为最终目的，侧重于事后阻止或惩罚的机制。

3. 正当程序原则。现代国家的法治观念认为，具有“双刃剑”性质的公共权力运作的当与不当可能出现不同的结果。正当程序原则在司法实践中是一个运用活跃的精益技术性概念，从司法理

⁽⁷⁾ 王显荣：《法官独立—司法公正之根本前提和司法独立应有之义》，载《河北法学》2016年第3期。

⁽⁸⁾ 秦策：“法官角色冲突的社会学分析—对司法不公现象的理性思考”，载《南京师大学报》（社会科学版）1999年第2期。

⁽⁹⁾ 侯建：“三种权利制约机制及其比较”，《复旦学报》（社会科学版）2015年第3期。

论界对其司法本身要求不是很严格，但是将其融合在司法程序的具体操作上却很苛刻严谨。^⑩实质上，法官惩戒制度从程序上应当保证本人参与权、陈述权，要体现出横向的对质、抗辩过程，这是自然正义原则的基本要求。所以，惩戒主体一旦对法官下达涉及到本人名誉、财产和人身方面的决定之前，这个命令必须极其谨慎，而且内心具有向外部表达出充足的理由。

二、反思：我国法官惩戒制度的现状及问题

（一）基本现状

1. 责任规定：从分散到统一。自改革开放以来，我国已经进行了 15 轮司法改革，法官惩戒方面的体制机制日趋系统化、规范化和细致化。此外，各地各级法院在遵循基本原则的前提下，还自行出台了有关法官惩戒的规章制度。从惩戒效力位阶上看，一是由各级人大及其常务委员会，依据法定程序办理符合免职条件的罢免法官资格案件，二是由本院内设机构纪检监察室处理其他法官涉嫌违法违纪司法行为的案件；从惩戒内容上看，监督约束法官的基本方式有三种：一是刑事责任，二是纪律责任，三是职业道德责任；从惩戒对象上看，法官惩戒制度的适用对象是法院工作人员，包括法官、司法辅助人员和司法行政人员，这些规范性文件大多比较分散，在适用上容易出现混淆、无法可依现象，而且与其他公务员群体的惩戒体系没有区分开来。所以，在处理法官责任追究问题时应坚持法有明文规定的原则，由全国人大制

^⑩ 詹建红：《我国法官惩戒制度的困境与出路》（法学评论）（双月刊），2016 年第 2 期。

定一部专门的法官责任法典，即《法官惩戒法》，实现由分散到统一，明确统一标准和提升司法权威性。

2. 功能定位：从惩戒到保障。假如说审判活动的终极目标是确保当事人感受到公平和正义，那么依法独立行使法官权力则是保障司法制度正常运转的前提，但这种独立绝不意味着法官可以不受任何制衡甚至恣意妄为。当心正直的人们转而认为法官有偏私时，信赖也就荡然无存了。^①法官惩戒制度在我国经历了一系列转变和重构，旨在约束法官违法犯罪行为和不当行为，并对行为进行责任追究，但似乎所有的规范性文件都倾向于严惩那些司法腐败者，或者某种程度上侧重于防范权力滥用，而非保障权力实施，也忽视了对被惩戒法官权利的救济和保障。随着司法责任制改革的深入推进，法律面前人人平等的法治精神内涵逐渐在司法惩戒制度里扎根开花，在设计理念上所反映出的价值观是基于司法权本身基本属性出发，对法官惩戒功能要适当转向，即从惩罚约束转变为监督激励的二元制功能上来，以期通过权责合一的方式来保障法官裁判公正性。

（二）存在问题

1. 惩戒模式不统一。法官惩戒对象属于特殊群体，因而惩戒模式本应具有职业化特征，但梳理我国现有法官惩戒方面的规范性文件^②，惩戒权组织表征为职权不明、程序行政化和措施单一

^① 英国的丹宁勋爵语，转引自[英]威廉韦德：《行政法》，楚建译，中国大百科全书出版社1997年版，第117页。

^② 我国现行有效的法官惩戒制度法律文件包括：《人民法院审判人员违法审判责任追究办法（试行）》，2015年9月颁布实施的《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》，2016年10月正式发布《关于建立法官、检察官惩戒制度的意见（试行）》等等，从上述文件可以，在惩戒模式上我国一直采用的是混合型模式，即内部监察室，

化。基本模式有两种：同体惩戒⁽¹³⁾与异体监督。前者由法院内部的监察室负责受理、立案和调查，在全面客观掌握证据的基础上，根据调查结论作出相应处罚结果，这种惩戒程序的运行侧重于查清事实而容易忽视权利保障⁽¹⁴⁾，极易导致司法不信任化程度加深。后者则指拥有罢免法官绝对权力的各级人大及其常委会，这种惩戒模式仅停留在形式表面，属于典型的事后监督，对于法官惩戒力度十分弱化，甚至某种程度上放弃了调查权和核实权。所以，无论是同体惩戒还是异体监督，两者都呈现出单一性、封闭性和固化性，适用法律依据杂乱性和分散性，没有在尊重司法自治的基础上，制定出一套符合法院人员分类管理体制下的多元化惩戒模式。

2. 惩戒标准不明确。司法伦理是建立在对于司法官的职业特色清楚意识的基础上的正确处理职务内外关系网上的一套避免偏见、公正决策、注重效率的行为准则，包括道德制约机制和司法行为规范⁽¹⁵⁾。从逻辑上说，法官惩戒标准不但为法官提供合适性的行为模式，也为惩戒权行使列明了警戒线。我国的法官惩戒标准大多散见于各种法律法规和地方性规范性文件中，一般采取列举式手法进行规定，并统一有个兜底条款，主要是以错案惩戒和违反法官职业伦理为准的二元模式⁽¹⁶⁾。显而易见，这种惩戒标

外部人大及其常委会。

⁽¹³⁾ 李蓉、邹梅珠：《西方法官惩戒制度的模式演变及我国的改革思路》，载《湘潭大学学报（哲学社会科学版）》2015年第2期。

⁽¹⁴⁾ 蒋惠岭：《论法官惩戒程序之司法性》，载《法律适用》2003年第9期。

⁽¹⁵⁾ 贺卫方：“走向司法公正的八要件”，载《人民法院报》2000年6月19日版。

⁽¹⁶⁾ 詹建红：“我国法官惩戒制度的困境和出路”，载《法学评论》2016年第2期。

准尚不完善，一是过于牵涉审判领域，兜底条款易于滥用扩张；二是缺乏系统明确规定，忽视了法官惩戒禁区的考量；三是法律条文过于抽象原则，业绩考核注重行为却忽略了对违纪行为纳入考察⁽¹⁷⁾。

3. 惩戒程序不规范。在法治社会中，正当地遵循合法的程序，所作出的决定才被认为是合法的⁽¹⁸⁾。长期以来，我国立法以法律规范形式规定惩戒程序处于真空状态，现有的法官惩戒程序囿于行政化特质限制，整个处理流程缺乏司法特色的启动条件（提起主体）、启动程序（依申请或依职权）、审查过程（证据举证、质证和认证）、救济措施（陈述、申辩、复议和上诉）等环节，且新颁发的“两个意见”对程序配置和惩戒主体的明确重蹈行政化路线⁽¹⁹⁾，并没有建立法官的普通惩戒程序。我国现有惩戒程序主要问题表现在：一是程序行政化浓厚，自由裁量权过大，极易使惩戒机构滥用权力；二是惩戒程序缺乏可操作性，不符合现代法治意义上两造对抗程序应有优势。究其原因对于法官惩戒究竟是司法活动还是行政活动的问题认识不清，从而与惩戒制度司法性原则相悖⁽²⁰⁾。

4. 惩戒手段不科学。从行为无价值论来讲，惩戒实质上是当义务主体不履行职务内外守则时应承担法律不利后果，即采用何

⁽¹⁷⁾ 参见《中国首例弹劾法官调查》，<http://news.sohu.com/28/74/news21047428.shtml>，2016年6月28日访问。

⁽¹⁸⁾ [美]爱伦豪切斯泰勒、弗兰克著：《美国刑事法院诉讼程序》，陈卫东、徐美君译，中国人民大学出版社2002年版，第7页。

⁽¹⁹⁾ 《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》和《关于建立法官、检察官惩戒制度的意见（试行）》规定：各级法院的监察部门作为独立的裁决机构进行审理，并赋予法官陈述、举证和辩解权利，但最终结果由法官惩戒委员会负责。那么到底是谁拥有惩戒最终决定权，这里面出现了一定程度矛盾。

⁽²⁰⁾ 蒋惠岭：《论法官惩戒程序之司法性》，发表于《法律适用》2003年总期第210期。

种惩戒手段作为衡量既对法官产生强烈的心理强制作用，又让法官能自发运用理性和良知公正裁决案件的标准。纵观域外国家的惩戒措施均与被处罚对象身份和地位密切相关，并根据其违法违纪行为的情节轻重作出不同的处罚。由于我国人事司法权管理惯用行政化模式，现行的法律法规在设计理念上对法官与公务员未严格区分，所以在罗列惩戒方式上明显具有行政化色彩。由此看来，这种类似于党章对党员的处罚规定，明显具有将法官职业行政化的做法是伪科学的，在适用上未必能达到预期效果。根据我国宪政制度，审判权和行政权分属于不同性质的国家机构，囿于行使主体和惩戒对象的不同，在考量法官惩戒手段时应遵循司法运行规律，并结合职业化、专业化特点，针对法官（审判辅助人员、司法行政人员）分门别类设立惩戒措施，才能在一定程度上限制法官审判权，以体现法官职业团体的司法原理性价值内涵。

三、借鉴：国外法官惩戒制度的考察与参照

（一）大陆法系国家的法官惩戒制度

1. **德国的法官惩戒制度。**德国是大陆法系国家启动法官约束机制的典型代表，在惩戒制度上非常完备和规范，从内容上分为弹劾制度和普通惩戒。一是惩戒权力主体。针对法官违法违纪情形不同，德国成立了纪律法院和职务法庭来处理一般性惩戒，例如法官不当行为、敬业精神差、所言行为与职业形象严重不符等，还负责审查司法行政监督权干涉审判权独立行使的问题。如果法官职务内外不当行为造成了冤假错案或社会影响恶劣，联邦宪法

法院就会启动弹劾程序对法官进行免职。德国惩戒主体，权力配置和启动组织都在法院内部产生，没有行政机关涉足惩戒领域，这是与现代法治理念契合。二是惩戒标准事由。法官惩戒事由分为职务性和非职务性两类，理论学说有核心领域论⁽²¹⁾、法官确信论和禁止实质审查论三种，运行模式为不当行为和错误判决（行为+结果）二元论。依据一般散见于多种法律规范中，划分标准是按惩戒机构权力配置不同来归置，其中以法官法和联邦宪法法为主。同时，归责原则采取主客观归责相结合，排除实质性裁判，不涉及法官专业性活动。三是惩戒程序分段性。迄今为止，人类社会所能设计出的最公正的程序就是司法审判程序⁽²²⁾。由上述可知，无论是惩戒主体还是惩戒事由均围绕司法活动而非司法行政活动进行，因而惩戒程序呈现出明显司法化的设置。司法实践中，弹劾惩戒和普通惩戒采取审判式的“控辩审”模式，其基本运行路径：依申请（依职权）—调查（先行预审）—证据（举证、质证）—陈述（辩解）—裁决—救济（上诉、复议）。四是惩戒手段多样性。根据罪责性相适应原则，法官的司法行为一旦被确认为不正当，本人应接受不同层次、不同种类和不同幅度的惩罚，惩戒手段分为口头式、职务式和资格型三类，体现了法官自应受外部监督、内部惩戒对等化的司法职业特色制度。

2. 法国的法官惩戒制度。一是法官惩戒主体。法国特别成立

⁽²¹⁾ 林永波：《考绩制度—理论研析与经验验证》，台北五南图书出版社1998年版，第233页；宋冰：《程序、正义与现代化》，中国政法大学出版社1998年版，第20—22页。

⁽²²⁾ 全亮：“域外法官惩戒制度基本架构比较”，载《社会科学家》2013年第11期。

了全国法官惩戒事宜的最高机构，即最高司法委员会，组成人员由国家最高领袖总统担任主席，司法部部长兼任副主席。实质上，在操作过程中由法官事务部具体承办法官、检察官惩戒工作，该部门人员构成多数为法官，少数聘请业务专家、知名律师聆听裁决事项，最高惩戒委员会拥有最终处理权。二是惩戒标准事由。法国对判断司法行为惩戒与否时主要考量行为人的注意义务，并按照主观可责难性和客观行为不当性作出认定。这种事由专门予以法律明文规定，分为职能内和职权外，前者一般指法官违背了司法严肃性和自身职责敏感性的要求；后者则指受调查法官实施了与本人职责身份、职业荣誉、职业纯洁性不相称行为。上述两种事由均排除了实质性裁判行为不作为惩戒依据，除非有足够的证据证实当事人故意或重大过失为之。三是惩戒程序两段化。法国的惩戒程序相比德国更具有严格性、缜密性，分为预先侦查和正式立案两种。从逻辑性上讲，具体受理规则为上诉法院接到指控（投诉）—受理调查（撰写报告）—一般性警告/严重不良行为转由司法部直接行使起诉直至判决，在经过上述程序之前，往往会组织对法官进行业绩考评。四是惩戒手段。对法官处罚结果的轻重应当与本人不当行为造成司法公正、社会公信力的危害大小和涉事当事人应承担的责任大小适应，对被调查人的处分一般涵盖口头警告、当庭训斥、强制换岗、离岗学习、强行免职等，这些处分措施可以单独使用，也可以合并使用，并将永远计入本人的业绩档案。

（二）英美法系国家的法官惩戒制度

1. 美国的法官惩戒制度。美国强调司法权独立性，用法律手段和目的动机“确保法官独立和排除官僚制”，尽可能排除选任法官时受行政手段不当干预^{〔23〕}。一是法官惩戒主体。美国法院分为联邦法院和州法院，法官惩戒制度实行单轨制和双轨制的做法，各地均设立惩戒委员会专门负责法官惩戒事宜。单轨制指对于一般类行为主义失当由当地惩戒委员会负责调查审理和建议报告，最终决定权掌握在上诉法院或立法机关；双轨制根据运行阶段不同采取由惩戒委员会或惩戒法庭行使权力，其中侦办职能和裁决职能相分离。在人员组成上单轨制由法官、律师和社区民众；双轨制统一由法官组成，且在任职期限上有严格限制。二是惩戒事由。惩戒事由主要根据被惩戒法官的行为属性来认定，主要是以“不当行为”作为基础性判断，检验的方法是在作出不当行为之时，本人基于合理期待性能否预见自身行为对司法公正性、司法权威的损害程度。三是惩戒程序。美国法官惩戒程序分为弹劾程序和普通惩戒程序，基本路径是：申诉人控告一书记官转交首席法官，并送达被控诉人一巡回司法委员会启动程序一根据调查结果作出弹劾或一般惩戒决定一上诉阶段。在立法上，法官惩戒制度绝对保留了惩戒行为禁区来保护法官权利。四是惩戒手段。惩戒措施明确区分不法行为和违纪行为两类，常用手段有一般劝告、严重训诫、命令退休和弹劾罢免等，体现出多元化

〔23〕 陈开琦：《美国法官惩戒制的机理与启示》，载《社会科学研究》2016年第6期，第92页。

司法性惩戒。

2. 英国法官的惩戒制度。一是惩戒机构。英国对法官任职的资历经验、能力品行要求甚高，惩戒机构主要是由上议院来行使，其成员大多是法官。二是惩戒事由。英国最初惩戒事由采取“错案判决”审查原则，逐渐转变为细致核实法官行为举止，判断其是否违背了正当行为标准，具体事由包括严重犯罪行为、不法行为和不当行为，这主要源自于不适当行为是否会对社会公众信息造成不可弥补的伤害。三是惩戒程序。英国的惩戒程序是在移植或继承美国制度的基础上，再结合本土化特色进行改良而形成，所以惩戒程序基本上只有弹劾和普通两种，在运行上和美国如出一辙。四是惩戒措施。英国基于不适当行为考量，惩戒措施分为一般性制裁、弹劾和免职，并在惩戒禁区上明确将实质性裁判行为排除在外。

由上文可知，两大法系国家的法官惩戒制度比较注重本土化特色和司法职业化。反观我国法官惩戒制度的设计，还存在很多体制性、操作性的缺陷，有必要借鉴国外先进经验，对我国法官惩戒制度改革再思考。

四、设想：我国法官惩戒制度的路径选择

美国大法官卡多佐曾说：“如果根本不知道道路会导向何方，我们就不可能智慧的选择路径”。^{（24）}

（一）法官惩戒制度的思路

^{（24）} [美]卡多佐著，苏力译：《司法过程的性质》商务印书馆 1998 年版，第 63 页。

1. 法官惩戒制度的目标。法官惩戒制度是法官独立行使职权的一项重要表征，以合法理由和程序为基础。一个难以独立审判的法官，无论如何是肩负不起维护司法正义的使命，司法自治是以审判独立，主要是法官独立为制度基础建议的。然而，绝对的权力必然会导致绝对的腐败，法官作为一个扮演多重角色的社会人、经济人和法律人，在世俗社会必然会趋利避害，时刻面临滥用权力、逾越正义与道德边线的诱惑。因此，法官惩戒制度所追求的终极目标，除了保护法官在被惩戒时拥有司法责任豁免权外，更多的功能是指引和约束法官能够规范司法行为、提升司法素养和维护司法权威。

2. 法官惩戒制度的条件。一是内部条件。严格地讲只有让审理者裁判，才能让裁判者负责，这是权责相一致的题中之义。在内部，要变文书“审批制”为“阅签制”，逐步限缩阅签范围，做到“放权更放心”；建立专业法官联席会议，限制和废除审委会讨论案件范围；扩充和完善领导干部干预司法活动、插手具体案件记录信息库，确保法官真正独立、责任自负。二是外部条件。打造智慧法院，加强信息化技术运用，让法官开庭审理案件公开化成为常态，以公开倒逼责任上肩，减少法官办案身陷腐败旋涡的几率；完善“两代表一委员”定向联络机制，使法官强化司法技能提升，增强司法活动与群众良性互动，优化外部审判环境。

（二）法官惩戒制度的架构

1. 惩戒主体。一是单独设立惩戒机构。现代法治国家的惩戒

机构分为司法惩戒委员会、最高委员会、弹劾法庭和纪律法庭，这些惩戒主体的交集点在于专门性，优势呈现在排除行政机关干涉，“去行政化”比较彻底，社会公众不信任感和怀疑论明显降低。从理论上讲，我国有必要建立独立的法官惩戒委员会，与法官遴选委员会分开独立办公，委员会分为中央和省市三级，隶属于同级的人大及其常委会。其中，中央和省一级拥有复议权、提审权和终决权，具体操作由各级人大及其常委会内设的法制工作委员会负责惩戒事宜，功能设计体现在层级负责制、救济途径宽泛、避免权力集中。二是组成人员多元化。由于惩戒对象为法官，应当保留专家委员、舍弃专门委员，人员由资深法学专家、知名律师、审判（检察）业务专家以及其他法学人士，这些人员随机产生避免回避、专业不符等问题。

2. 惩戒事由。随着人员分类管理的实行，原有的规范性文件已不适应司法需求，有必要对惩戒事由重新规范整治。一是由人大制定一部专门的《法官惩戒法》或者修订《法官法》，单独列设一章有关法官惩戒制度的规定，不仅可以提高法律适用的效力位阶，又能够同一法律适用的标准，不会出现“同案不同判”的现象和争议。二是逐渐改变以外侧重关注审判行为的做法，坚持错案惩戒主客观相统一标准，并严格限制法官八小时外行为，防止法官不良影响在自媒体平台产生皮革马努效应。三是设立法官惩戒禁区，统一将法官因法律解释、法律理解等实质性裁判导致不利结果的发生排除在外，除非这些严重后果是法官故意或重大

过失为之。

3. 惩戒程序。惩戒目标的最终实现要依靠正当合理程序的支持作为保障。一是启动主体。按照司法性运行程序，启动主体应包含当事人、近亲属及其法定代理人，本院纪检监察部门、同级检察院、当地律师协会以及其他有利害关系的人。二是调查主体。按照“纪检监察程序为法官惩戒程序的”前置性条件理念，上述启动主体如认为被调查法官有不当行为的，本院纪检监察部门应预先核实相关举报（投诉）信息，必要时可以搜集证据材料，然后按照程序提交惩戒委员会。三是裁决主体。经过调查和评议，被调查法官属于初次违法违纪且未达到惩戒标准的，由本院纪检监察部门诫勉谈话，按照本院内部廉洁制度执行；达到了情节严重，符合免职条件的，直接由法制工作委员会呈报所属单位的人大及其常委会作出罢免法官资格的决定；如果上述部门认为情节特别严重或影响特别恶劣的，可以请示省一级惩戒委员会作出处理。

4. 惩戒措施。在法官行为被界定为不当行为之后，最终裁决组织应当根据其责任轻重和过错大小实行层级责任处罚方式，处罚对象涵盖（主审法官及其他法官、审判辅助人员、司法行政人员）。一是提醒类，包括训斥、谴责、警告和诫勉谈话等等；二是经济类，包括扣发奖金和工资、津补贴、出差补助等等；三是资格类，包括免职、降职降级、暂停职务、调离岗位、待岗学习等等。这些措施既能体现罪责刑相适应原则，也更赋予法官改过

自新的机会，符合现代法治人权保障基本理念。

（三）法官惩戒制度的辅助机制

1. 改革完善岗位绩效考核。法官权益保障的措施不能仅凭法官惩戒制度中司法责任豁免和救济机制的完善，而应该在法院系统内部制定一套科学合理、考核简便的岗位绩效考核制度。这种考核制度能有效解决工作中“干与不干一个样，干多干少一个样，干好干坏一个样”现象，更能引导激励和规范约束干警提高办案质效、强化个人素养，在一定程度上有效地遏制了冤假错案和司法腐败的风险度，也是一种事前监督的防范机制。

2. 加强法官惩戒的公开监督。上级法院在安排相应人员负责本院法官惩戒工作的监督工作，在必要时可以邀请法院以外的其他单位有关人员、陪审员和司法便民联络员作为“特邀监督员”来对整个惩戒工作的全过程做个见证，以保证公开和公正。特别注意的是各地高级法院的惩戒委员会要主动地强化对管辖区域范围内有关法官惩戒个案进行定期、不定期的巡查，严格杜绝出现走后门、违反程序等违法乱纪的现象发生，对发现查处的违纪人员视情况给予不同程度的警告直至撤职等处罚，真正建立法官行为监督机制与法官惩戒机制同步发展的有力平衡机制。

结 语

法官惩戒制度是我国司法管理体系的重要组成部分，在纵深推进法官惩戒制度改革的大背景下，我国需要逐步解决面临的

“中国式样”的技术难题，特别是要从司法权属性出发，抓住法官依法独立行使审判权的核心，法官只有独立才能自发抵御不良因素干扰，才能实现惩戒不是目的而是将来的内在含义，借此达到惩戒与保护并重的效果。