

全国法院系统第三十届
学术讨论会征文

审判团队绩效管理模式的进路探索

——以H市中院绩效改革实践为视角

湖北省黄冈市中级人民法院 姜亚平 樊 军 张艺馨

二〇一八年八月二十五日

作者简介：

姜亚平，男，1965年生，湖北省黄冈市黄州区人，现任湖北省黄冈市中级人民法院民二庭庭长，办公电话：0713-8617056，移动电话：13409865792。

樊军，男，1969年生，湖北省黄冈市黄州区人，现任湖北省黄冈市中级人民法院民二庭副庭长，办公电话：0713-8353027，移动电话：13871980005。

张艺馨，女，1990年生，湖北省黄冈市黄州区人，现任湖北省黄冈市中级人民法院民二庭法官助理，办公电话：0713-8674519，移动电话：18107135976，E-mail: 215467347@qq.com。

论文独创性声明

本人郑重声明：所呈交的论文是我个人进行研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果，特此声明。

作者签名：姜亚平

日期：2018.8.25

作者签名：樊军

日期：2018.8.25

作者签名：张艺馨

日期：2018.8.25

编号:

审判团队绩效管理模式的进路探索

——以H市中院绩效改革实践为视角

论文提要:

法院绩效考核制度作为目前在人民法院系统广泛推行的一种主流管理手段和方法，通常被视为是加强对司法队伍管理和建设的新举措。2015年9月最高人民法院发布《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》，要求基层、中级人民法院组建审判团队，实行扁平化管理。但迄今为止，各地法院的审判绩效管理仍然主要是针对法官个人进行考核，审判团队的绩效考核指标体系建设也处于探索阶段。

本文以H市中院近年来的岗位绩效考核制度改革及审判数据为切入点，以问题为导向，重点分析现行审判绩效管理下审判团队运行过程中存在的具体问题和产生原因。借鉴“案件折算比例”理念，对审判团队工作量的合理测算进行探索，并尝试另辟蹊径建构符合司法运行规律的分层分类审判团队绩效考核体系，寻找以程序约束为中心的法官管理新形式。（本文含注释共9750字）

主要创新观点：

- 打破常规：变传统法官个体视角为审判团队视角，对现行审判绩效管理制度进行检视，重点分析其存在的问题和具体表现。

- 问题倒推：剖析审判专业化和立案随机分案制度双重背景下，审判团队绩效考核管理运行不畅的三个深层原因。

- 借鉴理念：引入“案件权值法”的方式，尝试建立审判团队工作量测算的模型。

- 回归流程：从主客观要素和共性个性职责两个角度着眼设立分层分类对接的审判团队绩效考核体系。

以下正文:

法院管理的目标是为了帮助法院公正、快速而且经济地处理提交给它们解决的纠纷⁽¹⁾。

—— 理查德·A·波斯纳

我国法院审判绩效管理起步较晚，主要受 20 世纪的新公共管理运动⁽²⁾影响而逐步建立。在司法责任制改革背景下，各地法院的审判绩效管理仍主要针对法官个人进行考核，对审判团队的绩效考核内容则语焉不详。如何克服审判团队绩效管理不足的问题，使其真正成为法院组织管理促进整体效能最大化的必要手段，成为摆在各级法院面前的一道难题。本文以 H 市中院近年在审判绩效管理的有益探索为切入点，对审判团队考核缺失的现象进行反思，深入研究审判团队绩效考核的应然定位，并在此基础上对审判团队绩效模式进行合理化构想，以期进一步推动审判绩效管理的良性循环。

一、现状考察：审判绩效管理中团队考核的虚化

样本法院于 2016 年开始摸索组建审判团队，2017 年初将原有业务庭全部转化为审判团队，采取“员额法官+法官助理+书记员”的团队管理模式，将全院 53 名入额法官编入 5 大审判团队 12 个小合议庭之中，力争每个大团队均有县级以上领导参与。与此同时，样本法院及下辖十个县市区基层法院在审判绩效考核工作中持续发力，出台了一系列相关措

⁽¹⁾ 【美】理查德·A·波斯纳：《联邦法院——挑战与改革》，邓海平译，中国政法大学出版社，2002 年版，第 IV 页。

⁽²⁾ 新公共管理运动是 20 世纪 80 年代后期和 90 年代初期席卷发达国家和发展中国家的公共部门管理变革运动。这一改革浪潮旨在借鉴企业先进管理思想和技术，对政府有关部门的组织结构进行重塑。

施，由此带来审判数据的变化在法院系统中具有一定典型性。本文以其为研究样本，有助于管窥当前审判绩效管理与审判团队运行间的矛盾与问题。

| 业务庭 | 审判团队 |
|---------------|----------------------------|
| 立案一庭 | 立案审判团队 (第一、二合议庭) |
| 立案二庭 | |
| 刑一庭 | 刑事案件审判团队 (第一、二合议庭) |
| 刑二与未成年案件综合审判庭 | |
| 民一庭 | 民商事审判团队 (第一、二、三、四合议庭) |
| 民二庭 | |
| 民三庭 | |
| 行政庭 | 行政、国家赔偿案件审判庭 (第一、二合议庭) |
| 赔偿办 | |
| 审监一庭 | 审判管理、审判监督审判团队 (第一、二合议庭) |
| 审监二庭 | |
| 审管办(以前为非业务庭) | |

表1 H市中院审判团队组建图

(一) 样本法院审判绩效管理基本情况

2017年，样本法院针对员额制改革和司法责任制要求，先后制定了《H市中级人民法院岗位绩效考核办法》⁽³⁾、《审判管理及法官绩效考核制度》和《法官助理及书记员岗位绩效考核办法》等文件。至此形成了以考核办法为主，其他文件为辅的较为完善的绩效考核制度，对全院七类人员⁽⁴⁾的共性和个性职责进行了明文列举。笔者以表格形式整理了涉及审判团队内法官、法官助理、书记员三类人员的考核办法⁽⁵⁾，以便直观地了解样本法院对审判团队成员考核的具体要求。

⁽³⁾ 《H市中级人民法院岗位绩效考核办法》共六章六十八条，分为共性职责项目和个性职责项目两大块。

⁽⁴⁾ 七类人员是指：院领导、审判委员会委员、庭长、法官、执行岗位、审判辅助人员、司法行政人员等。

⁽⁵⁾ 该考核办法依据的是《考核办法》为主，以《审判管理及法官绩效考核制度》和《法官助理及书记员岗位绩效考核办法》为辅的管理制度体系。

| 目标单位 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 分值 |
|------|------|-----------|---|--------------------|
| H市中院 | 法官 | 办案数量 | 全院办案数量：院长≥10%、副院长≥30%、专委和其他未纳入部门管理的入额领导≥35%、庭长（中层正职）≥65%、立案一、二庭、审管办部门正职≥35%，部门副职≥50%，研究室主任≥15%、其他法官≥100%。 | 总分100分 |
| | | 案件质量 | 1、错案、瑕疵案件；2、二审或申诉、再审被改判或发回；3、裁判文书评查中被本院或上级法院通报批评的；4、优秀案件奖励。 | 以0.5至10分不等的标准进行加减分 |
| | | 办案效率 | 1、完成每季度最低结案任务的；2、结案超审限；3、延长、扣除审限未履行报批手续；4、调解、撤诉率；5、18个月以上未结。 | 以0.1至5分不等的标准进行加减分 |
| | | 审判流程管理 | 1、裁判文书上网；2、庭审直播数量；3、修改案件信息；4、信访交办；5、风险评估 | 以0.1分或0.5分标准加减分 |
| | 法官助理 | 撰写裁判文书案件数 | 1、撰写裁判文书数量与法官全年办案任务数相同（立案二、审管办50%）；2、任务量分解到每月、每季度；3、团队按季度上报情况；4、任务数随法官任务数变化而变化 | 基准分70分 |
| | | 辅助工作成效 | 按辅助团队内合议庭法官平均绩效得分的15%积分 | 15分 |
| | | 团队评价 | 1、裁判文书撰写质量 2、事务性工作完成效果 | 15分 |
| | | 审判流程管理 | 同法官 | |
| | 书记员 | 工作范围和 | 1、在法官指导下，按照规定履行职责 2、辅助工作任务量根据所辅助法官或审判团队办案任务确定 | 50分 |
| | | 质量 | 1、庭审工作情况；2、笔录和文书校对工作情况；3、文书送达和案卷移送、交接工作；4、卷宗装订、归档；5、信息录入和报结；6、其他工作 | 35分 |
| | | 工作效率 | | |
| | | 审判流程管理 | 同法官助理 | |
| | | 综合性评价 | 书记员所在审判团队全体法官及法官助理进行综合评价 | 15分 |

表2 H市中院审判团队人员的绩效考核指标图

如表二所示，样本法院审判绩效模式采取以质效指标加权计分为主的考评法，该模式主要选取办案数量、案件质量、

办案效率、审判流程管理等重点考核指标对三类人员的绩效进行加权计分。在此基础上针对法官助理和书记员的考核适当加入了主观的考核评价，由其所在审判团队的员额法官对其工作效率及质量等方面内容进行综合评价打分，但该项评分比例远低于客观指标的数据评分。绩效管理的考核均是以个体为单位进行计分，基本未涉及审判团队考核要求。

（二）现行审判绩效管理存在的问题

在司法实践中，我国法院系统曾长期采用公务员管理体制来管理法官。自全面开展深化司法体制改革以来，审判绩效管理制度逐步完善，但大多数法院在审判绩效运行中仍存在着阻碍。例如，业绩考评的对象是法官个人而非审判团队，绩效考核制度背后存在“规训逻辑”^{（6）}实际运用中也存在着过度偏重定量方法，“重结果、轻过程”^{（7）}考核误区等。同样，样本法院现行考核模式的弊端也逐渐显现，出现了许多问题。

第一、重视对法官个体的考核，忽视对审判团队的整体考核。样本法院已经设置了审判团队，改变了过去以庭室为单位的行政化模式，所有的法官在同一水平线上进行管理考核，对法官个体的司法能力提出了更高要求。但其评价法官业绩的具体指标仍与上级法院考核下级法院的绩效指标一脉相承，其加权计分项目也主要是针对法官个体的表现，无一项涉及审判团队的整体考核。整个考核办法对法官审判

^{（6）}关于“规训逻辑”参见李拥军、傅爱竹：《“规训”的司法与“被缚”的法官——对法官绩效考核制度困境与误区的深层解读》，《法律科学（西北政法大学学报）》，2014年第6期，第11页。

^{（7）}南京市中级人民法院课题组：《法官业绩考核评价制度研究》，《中国应用法学》，2018年第一期，127页。

的责任较为清晰明确，对审判组织的审判责任却所提甚少，这与最高院在四个五年改革纲要中对合议庭成员的审判责任做的有关要求⁽⁸⁾不符。如：样本法院《考核办法》中审判责任追究主要针对的是做出错误裁判结果的法官，对其他合议庭成员仅是象征性予以扣分。甚至对合议庭其他成员消极履行审判职权、故意违反实体法、程序法等违规行为缺乏有效的责任追究。

第二、重视个人的审判成绩，忽视团队审判的实绩。立案登记制改革推行后，样本法院及其辖区基层法院的收结案数量急剧增加。2016年、2017年全市法院收案增长率分别为22%和21.2%，基本与H省其他法院增速一致。2017年样本法院共受理案件5651件⁽⁹⁾，与2016年同期相比，总受案数增加了1462件，同比上升了34.90%，员额法官人均结案119件。截至2018年6月30日，样本法院已受理案件3706件，同比上升了27.71%。全市法院同期受理案件数、已结案件数均连续增长四年。为了多办案、快办案，样本法院要求2018年普通员额法官每人需完成168件办案任务。但《考核办法》对法官办案数量的认定仅计算其承办的案件，不计算其作为审判团队合议庭非承办人员参与的案件；对案件质量的考评也仅针对法官个人承办的案件，不考评其作为非承办人员的案件审理情况，不能全面的考量审判团队法官的实际工作成果与贡献。

⁽⁸⁾ 从立法和司法解释角度看，科学的界定合议庭成员的责任既要保证其独立发表意见，又要明确其个人意见、履职履责情况在案件审判中的责任。

⁽⁹⁾ 本文数据来源于H市法院内网“数字法院业务应用系统”。



图 1 2018 年上半年 H 市法院受理案件类型同比情况

第三、重视对审判结果的监督，忽视对审判过程的监督。绩效考核的核心在于考核指标的科学合理设置。按照最高院发布的《关于开展案件质量评估工作的指导意见》，绩效考核指标设计要抓住主要矛盾，不宜过密过细。样本法院绩效考核制度将审判活动可量化的部分进行分解，并将其转化为各种指标，总体设置较为科学，但过于注重结案率、发改率、调解撤诉率等带有成绩“色差”的量化指标考评，而未对审判团队在审判过程中的阅卷、合议、评议等工作进行量化考核，也未把法官的理论研究水平明确纳入考核指标，造成审判业绩的评价存在导向偏差。

二、成因透视：审判团队绩效考核运行机制的实践困境

H 市中院审判绩效管理机制存在的上述问题是在审判责任制改革过程中产生的，具有特定历史背景。笔者认为，造成审判团队绩效考核机制出现的实践困境主要来自以下几个方面：

(1) 审判专业化背景下审判资源再分配不均衡

审判专业化是审判活动的内在要求，它势必要求审判组织的专业化，合议庭作为法院的常设性审判组织，是推行专业化审判的重要依托。诉讼大爆炸时期，法官员额制的改革后，部分法官退出员额或转任法官助理，进一步加剧了“案多人少”的矛盾。与此同时，法官助理和书记员人员紧缺，绝大多数法院的审判团队组成无法达到审判人员和司法辅助人员 1:1 的理想比例，各级法院的审判团队工作均处于超负荷状态。例如，样本法院各审判团队下设的小合议庭人员的组成方式就各不相同，资源分配不均衡。以民商事审判团队为例，合议庭的组成方式可以概括为“N+N+N”（参见图二）。因院制度规定普通法官承担的年办案任务数相同，这就导致合议庭其他法官在不作为承办人时的工作量各不相同，法官助理和书记员所辅助的法官人数不同，其工作量也不同，科学的计算出审判团队的工作量存在不小难度。



图2 H市中院近三年收结案情况表

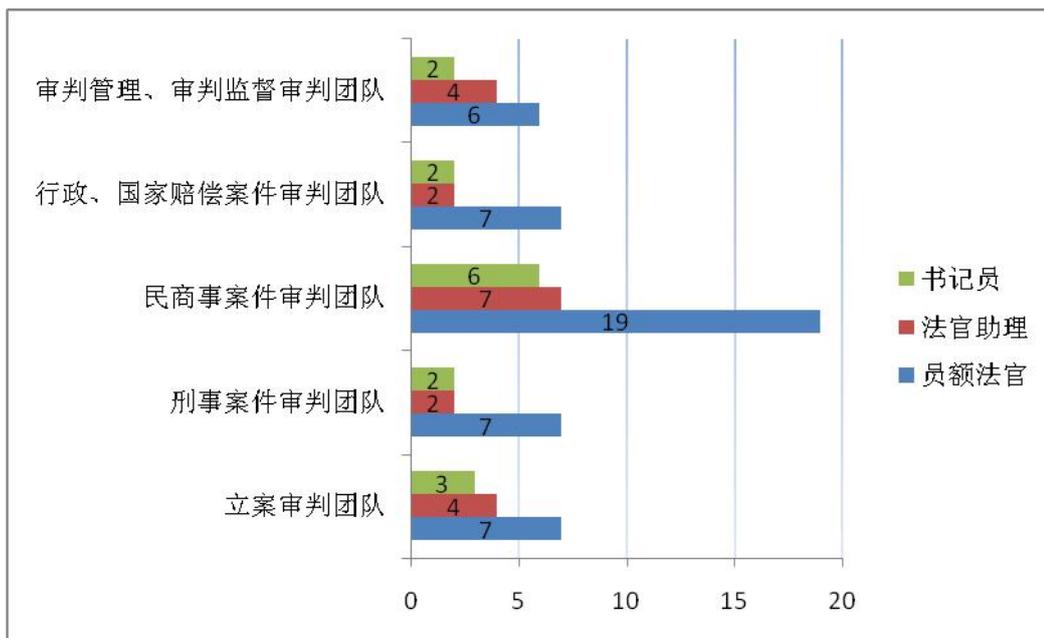


图3 H市中院民商事审判团队人员构成图

(2) 随机分案制度下案件难易程度与办案任务量不尽相同

最高院在四五年改革纲要中明确指出：“在加强专业化合议庭建设基础上，实行随机分案为主、指定分案为辅的案件分配制度。”样本法院已全面推行随机分案模式，由立案庭按照民事、刑事、行政等案件类型进行整体编排，依据本院绩效考核中规定的法官办案数量比例设置电脑程序。这种分案模式将不同案件随机分配，基本实现了法官承办案件数量的均衡，突破了以前以案件确定固有合议庭的壁垒。使审判权的运行起点由合议庭变成了法官，合议庭成员的组成方式、审判权的配置均体现出围绕法官配备和运行的特点。

众所周知，办理一件难案是一件简单案件的N倍工作量，针对疑难复杂案件，还是会通过人为调整承办人员的方式，将攻坚克难的任务转移给某几个法官。无形中加大了“办

案能手”的工作量，未充分考虑审判工作的复杂性和审判团队运行的具体问题，难免会存在漏洞。例如，样本法院的法官们由于行政岗位级别和工作性质不同，办案任务比例不一致，不同员额法官面临不同的绩效目标制约，同一审判团队法官绩效考核的任务数量也不尽相同。这忽略了案件类型及难易程度的差异，不能真实反映法官办案工作量，也不能实现立案、刑事、民事、行政、审监等不同部门之间工作量的科学比对⁽¹⁰⁾。在法官助理、书记员方面，法官助理全年撰写裁判文书案件任务数与法官办案任务数相同，但立案二庭、审管办法官助理任务数按 50% 计算。书记员的工作量也根据所辅助的法官或审判团队的办案任务确定。导致同属于法官助理、书记员因所属的审判团队不同，其承担的难易程度也差距甚远。怎样设计审判团队考核指标体系使其最大程度调动一线审判人员工作积极性和能动性是审判绩效管理优化的关键问题。

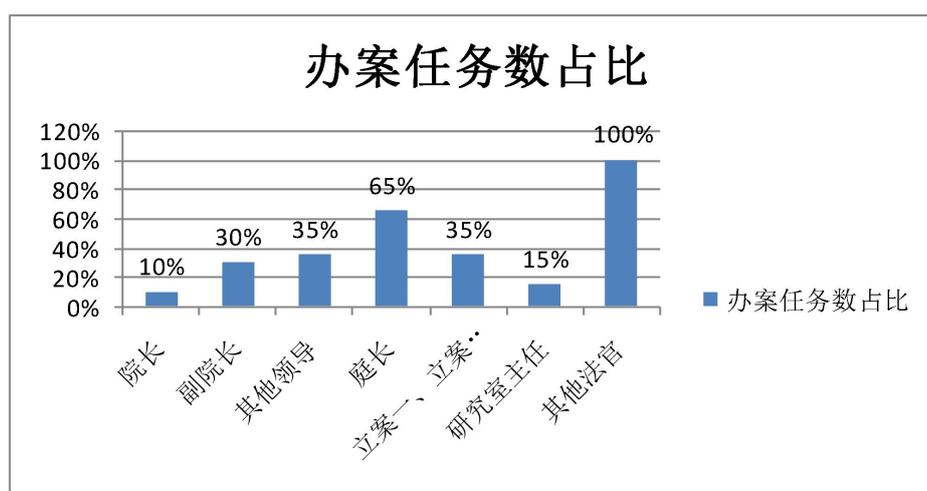


图 4 H 市中院规定法官办案数量比例

⁽¹⁰⁾ 何帆：《完善绩效考核办法，实现员额“有进有出”》，载《人民法院报》2017 年 5 月 6 日，第 2 版。

(3) 案件质量评估与审判绩效评估尚未有效衔接形成反馈机制

近十年来，审判质效管理作为司法改革的主要内容之一开始提上议事日程⁽¹¹⁾。但是，在实际操作中案件质量评估与审判绩效考核二者的功能定位模糊、互有交叉，区分起来较为困难。很多法院往往在司法实践中将案件质量评估融入审判绩效考核中，表面上，二者已经实现了紧密衔接，但实际上并未有效衔接形成反馈机制。经过调研，多数法院在司法实践中仍存在年底突击结案、忙闲不均的现象，在考核中也是片面追求年度结案数量，对法官办案数进行简单机械加减，颠倒了审判管理的逻辑顺序。不少法官为了提高考核分数，顺利完成办案数量这一重要指标，被迫降低对办案质量的要求，违背了案件质量评估的应有之义。使审判绩效管理变成了数据管理，丧失了审判质效风向标的指引作用。

与此同时，大多数法院的绩效考核没有明确的反馈机制，对考评结果的运用也仅停留在绩效奖金分配、法官晋级晋档等利益奖励上。考评结果得不到有效反馈，将审判工作的风险预警落到实处。这种无反馈监管刷数据的行为会最终导致考核结果的部分“注水”、司法的效率的降低，造成当事人的诉累加重，违背审判绩效管理的初衷，成为一纸空谈。

⁽¹¹⁾ 2008年最高法院发布了《关于开展案件质量评估工作的指导意见（试行）》，将案件质量分为33个指标，归属于审判公正、审判效率和审判效果三大类，并赋予各类指标以不同权重，2011年正式版指导意见在原有指标体系基础上进行了完善。2009年最高法院推出了《人民法院第三个五年改革纲要（2009—2013）》，提出全面深化审判管理改革和健全完善审判管理工作机制；2011年出台了《关于加强人民法院审判管理工作的若干意见》，提出切实加强审判质量管理、建立健全案件质量评查长效机制。2014年最高法院推出了《人民法院第四个五年改革纲要（2014—2018）》，提出要深化法院人事管理改革和健全审判权力运行机制。

三、路径初探：引入“案件折算比例”理念，重新定义审判团队的工作量

“不合适的指标或不平衡的一组指标可能会在实践中导致目标转化，造成管理行为从提高绩效的方面走向它的反面。”⁽¹²⁾ 笔者认为，在了解现行审判团队考核缺失的现象及原因的基础上，有必要重新定义审判团队考核的价值，完善其考核指标体系，真正的实现审判权运行机制的再造。

(1) 案件权值法的启示

法院是以审判为中心的，现行的法院绩效考核制度往往简单地以办案的数量作为测算法官工作量的依据，忽略了案件的不同类型、同类案件的不同难易程度等差异化因素，测算结果又存在“唯数据论”的问题，与法官实际工作量不符，考核结果及排名难以得到审判人员的信服。因此，对法院审判团队绩效考核指标的设置也应该区分不同情况，防止“一刀切”。笔者认为，要弥补现行审判绩效考评机制的不足，需要科学测算审判团队的工作量。对此，可以借鉴美国法院长期运用的“案件权值法”⁽¹³⁾，在“案件权重规则”⁽¹⁴⁾基础上，结合我国法院审判实际，对同类型案件所耗费的平均审理时间进行系数折算，以便科学的评估审判团队的工作负荷。

⁽¹²⁾ 【美】西奥多.H.波伊斯特著，肖鸣政等译：《公共与非营利组织绩效考评：方法与运用》[M]，中国人民大学出版社 2005 年版，第 21 页。

⁽¹³⁾ 案件权值法，就是审理不同类型案件需要投入的审判工作量，表明了一类案件同其他类型案件相比所消耗的时间。最早源于上世纪 40 年代美国联邦法院，2004 年由美国联邦司法中心在美国联邦法院行政管理局的帮助下进一步完善，现已被美国大部分联邦地区法院所采用。

⁽¹⁴⁾ 黄海键：《以事件为基础的美国联邦法院案件权重设置》，载《人民法院报》2014 年 12 月 26 日，第 8 版。

| 序号 | 案件类型 | 折算系数 | 备注 |
|-----|-----------------------|-------|-----------------|
| 1 | 刑事一审案件 | 5.5 | |
| 2 | 刑事附带民事一审案件 | 6.5 | |
| 3 | 刑事二审案件 | 2 | |
| 4 | 刑事附带民事二审案件 (含抗诉案件) | 2.5 | |
| 5 | 刑事内审案件 | 0.5 | |
| 6 | 民事一审案件 | 2 | |
| 7 | 民事一审建筑承包合同案件 | 3 | |
| 8 | 民事一审环境资源案件 | 3 | |
| 9 | 民事一审知识产权案件 | 2 | |
| 10 | 涉外民事一审案件 | 3 | |
| 11 | 民事二审案件 | 1 | |
| 12 | 民事二审建筑承包合同案件 | 1.25 | |
| 13 | 民事二审环境资源案件 | 1.25 | |
| 14 | 行政一审案件 | 2 | |
| 15 | 行政二审案件 | 1 | |
| 16 | 行政复议案件 | 0.1 | |
| 17 | 国家赔偿案件 | 2.5 | |
| 18 | 民事申请再审案件 | 1 | 仅限于未进入再审程序的复审案件 |
| 19 | 刑事行政申诉复查案件 | 1 | 仅限于未进入再审程序的复审案件 |
| 20 | 再审案件 | 3 | 复审阶段不再重复计算数量 |
| 21 | 驳回起诉案件 | 0.5 | |
| 22 | 指定继续审理案件 | 0.2 | |
| ... | | | |

表3 H市中院案件数折算比例表

如图样本法院的案件数折算比例表一共40项内容，鉴于篇幅限制不一列举，该表经过历次讨论研究并结合一线法官实践经验，对办理同类案件的难易程度和工作量做出一

个较为科学的测算系数，实现审理不同类型案件的办案法官工作量的横向比对。虽然其不能完全涵盖每一个个案的实际工作量，但作为一种较为客观稳定的参考值仍具有较强参考价值。

（二）审判团队工作量测算模型的运用

审判团队既是办案责任主体，也是基本管理单元，要想充分发挥审判团队的作用，不仅需要提高团队成员的专业素养，还应加强各团队间及团队内部的协作配合。笔者建议，在现有的以法官个体为对象的绩效考核制度中基础上增设团队合作指标，变法官的绩效考核为两部分：一部分是客观案件数量折算，一部分是主观团队评价折算。

步骤一：计算某法官完成案件的折算数量

在审判团队模式下，每名员额法官都有一个任务量为基本任务指标，按照表 对应的系数进行加权计算，每件案件的折算系数可以称之为 a ，折算系数后案件数可以称为 b ，全部折算后案件总数统称为 S 。

公式为： $b=a*1$ 、 $S=b_1+b_2+b_3+\dots+b_n$ 。

步骤二：计算某审判人员的主观团队评价

审判长作为团队在单一案件中的管理者，需要组织庭审、合议、文书编写等内容，又需要对合议庭其他人员在案件审理过程中的职责和日常表现进行综合评价，这部分笔者称为 c 。故其业绩分为两部分：一部分是其作为法官的业绩，二是其作为单一案件管理者的管理业绩，拟设定为审判团队全部绩效的 10%，以期产生一定的激励作用。进一步突出审

判长办案主体地位，督促团队成员履职尽责，从而最大限度实现法官考核的客观。

| 审判团队人员 | 绩效计算公式 |
|--------|--|
| 非承办法官 | $\Omega=b+c$ |
| 法官助理 | $\Omega=\alpha (b+c)$ |
| 书记员 | $\Omega=\beta (b+c)$ |
| 审判长 | $\Omega=(b+c)+10\%(\text{法官 } A\Omega+\text{法官 } B\Omega+\text{法官 } C\Omega+\text{法官助理}\Omega+\text{书记员}\Omega)$ |

表 4 审判团队人员绩效计算公式汇总

为了方便理解，举例说明如下：法官完成一年的办案任务量可得 100 分，则法官助理完成其辅助工作可以得到 $\alpha \times 100$ 分，书记员完成其职责工作可以得到 $\beta \times 100$ 分。若法官可以完成设定的任务量，则其业绩考核为 100 分，完成 90%，则可得 90 分，依次类推。鉴于各个中院组建审判团队的模式不同，故法官助理 α 系数和书记员 β 系数均由各法院自行确定。

四、合理构建：设立分层分类对接的绩效考核指标体系

针对 H 市中院的现状，笔者尝试以 H 市中院现行绩效考核制度为蓝本，汲取全国其他中院试点改革的经验，建构一套符合审判规律，兼具过程管理和结果反馈双重属性的绩效考核指标体系。

（一）回归审判流程，分层建立绩效考核体系

如上述分析，科学核定审判团队的工作量需要从两方面

考虑：一是与案件类型、难易程度有直接关系，二是与合议庭团队的司法素养、职业精神密不可分。增设审判团队的考核指标应以审判过程为导向而非审判结果为导向。不仅要注重客观方面的理性评估，也应注意主观方面的团队内部评价。

（1）客观要素

第一、将案件类型作为审判团队工作量精细化判定的基础。司法实践中已经形成了全面系统的案件类型体系，随着随机分案制度的推广，审判团队中承办法官之间的工作量可相对趋于均衡。在司法改革背景下，可尝试将案件类型作为审判团队工作量评估的基础，按照案件的难易程度进行科学的折算，更精准的评估审判团队的工作量。

第二、以合议庭组织审判责任作为审判团队工作量精细化判定的裁量标准。根据现行司法改革意见规定^{（15）}，主审法官对案件负责。H市中院《考核办法》仅针对错案、重大错案要求合议庭其他法官进行一定扣分，并未明确规定一般案件中的非承办法官、法官助理和书记员的职责，导致合议庭其他成员的责任感降低。由于办案任务数的压力，普遍由主审法官负责庭前准备、阅卷、开庭审理、撰写文书，其他合议庭成员依赖心理严重，甚至出现开庭前不阅卷、庭审时不发问、庭后合议不走心的情况，无法调动合议庭成员积极性，也影响了审判质量。因此，可以考虑以合议庭组织各

^{（15）} 最高人民法院在第四个五年改革纲要中提出，“要完善主审法官、合议庭办案责任制，按照权责利相统一的原则，明确主审法官、合议庭及其成员的办案责任与免责条件。科学界定合议庭成员的责任，既要确保其独立发表意见，也要明确其个人意见、履职行为在案件处理结果中的责任。”

成员的责任为标准来核定定位审判团队成员的工作量。

第三、设审判团队办案数量合理区间作为审判团队工作量精细化判定的有效依据。可以综合考虑合议庭法官办案能力、审判辅助人员的业务水平、审判团队人员配比、团队成员的基本办案任务等因素，为审判团队的工作任务设置办案数量合理区间。在考核工作量时，应当认定办案数量在最低标准之上的均应视为合格。办案数量越接近最高上线，越能凸显审判团队的业绩能力。例如：样本法院 2018 年绩效考核规定全院平均办案数为 168 件，按照 4 个季度实行均衡结案，且每季度指标任务数均不同，完成当季度比例即视为合格，若超出比例则可以加分。

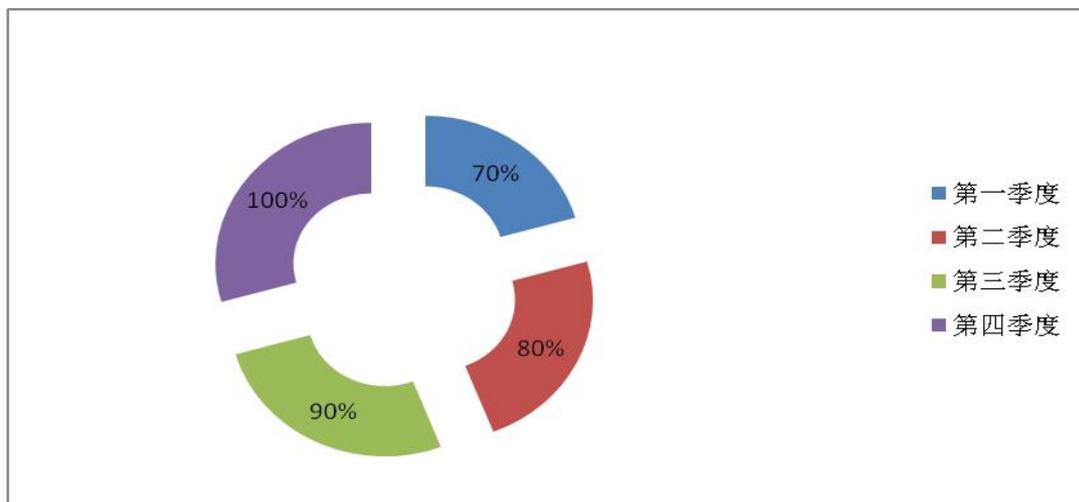


图 5 办案数量合理区间规划表

(2) 主观要素

司法审判既需要司法知识素养，更需要司法实践浸染。审判工作量形成差异的重要原因也来自于团队成员的工作作风、工作能力不同。例如，资深法官经过众多不同案件的洗礼，审判与实践较年轻法官更强，能快速通过阅卷、庭审

归纳案件争议焦点，在结合证据材料和当事人陈述理清事实依据和法律适用后得出裁判结果；而资历尚浅的法官在阅卷、庭审、文书制作等方面会花费更多的精力，遇到更多的困惑。如果不加区分，单凭办案数量来评价二者工作量和审判质效则有失公允。因此，对审判团队工作量的评估，一是要考虑法官在整体队伍中的业绩能力，二是要结合法官团队成员的自评和他评来进行综合性考核。

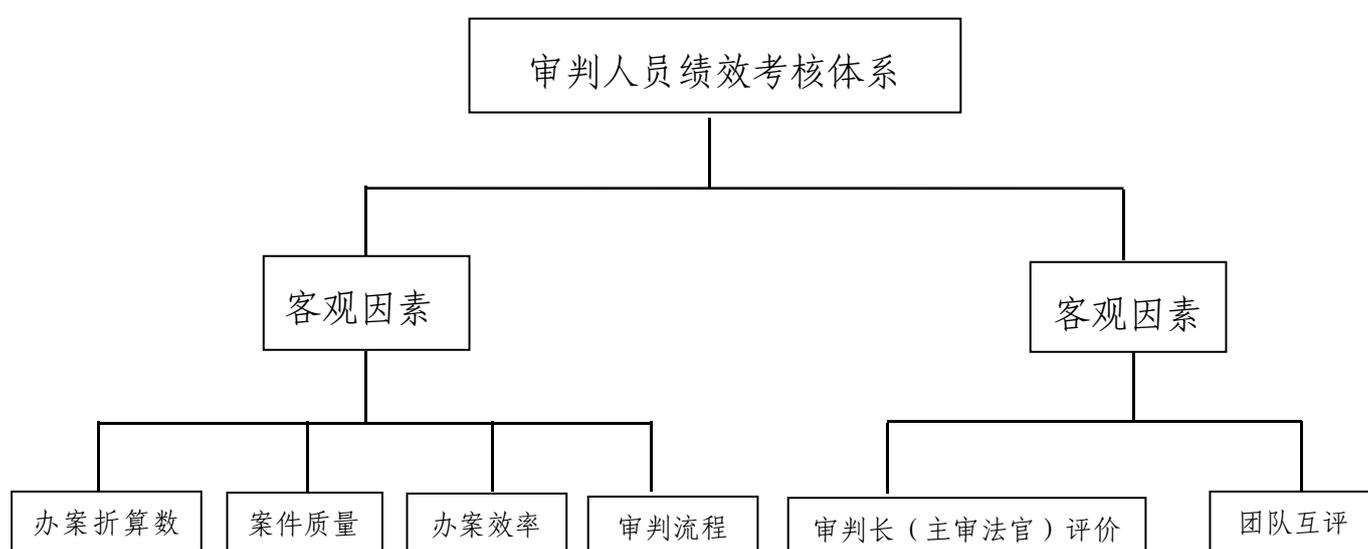


表 5 审判人员绩效考核体系示意

（二）从共性与个性职责着眼建立分类绩效考核体系

审判权运行机制改革的目标是实现“审理者裁判，裁判者负责”。最高人民法院下发的《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》⁽¹⁶⁾明确了主审法官、法官助理及书记员的职责范围。在案多人少矛盾突出的现状下，法院绩效考核的目标应当是保证办案量的同时不断提高审判质效。

⁽¹⁶⁾ 2015年9月最高人民法院发布《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》。

| 法院名称 | 绩效考核指标 | 主要举措 | 考评方式 |
|-------|-----------|---|---|
| 上海二中院 | 基础项目与附加项目 | 基础项目重点体现法官审判业绩，包括法官个人年度办案数量、法官参与合议庭办案工作量和案件质量等构成；附件项目侧重体现司法调研成果和司法延伸工作。 | 对于每年的审判绩效考核指标，系根据业务部门前三年审判工作量，结合法院审判质效指标短板、员额法官配置数、案件受理数量和案件饱和度等因素，由分管院长、审判管理部门和业务部门通过民主协商机制确定。 |
| 重庆一中院 | “分级考核” | 院级考核到业务部门，业务部门考核到法官个人，且为调动业务部门积极性，具体绩效考核指标由部门设定。在考核方法上以定性考核为主、定量考核为辅。 | 运用信息化手段统计各类工作执行人员的工作量，精确测算工作饱和度，据此对审判资源进行合理调整和安排。 |
| 武汉中院 | 一级指标与二级指标 | 一级指标为审判质效评价综合指数，二级指标由涵盖审判质量、审判效率、审判效果、审判流程管理四个方面共 12 项指标组成。 | 较为客观的测量出法官办案所产生的实际效果情况和审判流程管理情况。 |

表 6 其他中级法院绩效考核指标图

笔者认为，上述法院的绩效考核指标或多或少凸显分层分类的理念，注重对审判团队里法官行为、法官完成司法活动和考核指标的过程考察。审判团队的建立是对法院资源重组和人员分类管理的一次考验，相较于原来严苛的业务庭的结构管理，它具有更灵活更紧密的特点，更能适应司法改革要求和案件复杂多变的走向。改变以往以法官个人为主的考核方式，创新新地将审判团队作为一个考核单元，我们需要在构建审判团队绩效考核指标体系时，以现有的绩效考核体系基础，以共性责任和个性责任的设计思路增设审判团队绩效考核指标。

按照样本法院设计绩效考核制度的初衷，共性责任是整个审判团队成员平等参与，共同承担的责任；个性责任则是审判团队中审判长、主审法官、非承办法官、法官助理、书记员分别承担的责任。以审判团队作为绩效考核的责任共同体，责任共担的理念促成了团队内部监督制约功能的发挥。能较好地落实非承办法官在合议庭中的职责和地位责任，进一步强化合议庭的职能和功能。能较好地明确了审判责任，进一步保障了审判长（主审法官）行使审判权的独立性。能较好地提升法官助理、书记员的职业归属感，进一步凝聚了审判团队的向心力。增设分类绩效考核体系，以期最大程度的发挥以审判长（承办法官）为领导核心的团队效应，在案多人少，审判资源分配不均衡的困境里寻求破解之道。

| 人员分类 | 个性工作职责 |
|---------------|---|
| 主审法官 (审判长) | 负责审判团队中案件的分配，指导法官助理调查取证、庭前证据交换、调解、审核法官助理草拟的法律文书；开庭审理，撰写及签发法律文书；确定法官助理及书记员的职责范围，指导并管理法官助理及书记员的的事务性工作；重点把关事实查明及法律适用，对疑难复杂案件需要指导的，提交法官会议讨论；研究案件中遇到的法律问题，提出问题，进行调研。 |
| 非承办法官 | 参加案件的合议庭审理，调查取证、参与证据交换、调解等工作。收集法律观点及参考资料，发表合议庭意见，提出问题，进行调研。审核法律文书。 |
| 法官助理 | 审查起诉材料、接待当事人、进行庭前调解、部分简易案件的开庭；在法官指导下组织部分疑难复杂案件的庭前证据交换、进行调查取证、收集法律观点及参考资料；参加案件的合议庭审理；草拟法律文书；完成法官交办的其他审判辅助工作。 |
| 书记员 | 证据交换、调解、开庭的记录，配合法官助理送达、保全、调查，装订卷宗，卷宗扫描，文书上网以及主审法官交办的其他事项。 |

表 7 审判团队个性工作职责图

（三）进一步完善指标设置，打造从“量化”到“质化”的审判绩效管理

长期以来，以效率为导向的量化指标考核一定程度上折损了司法的最根本价值——公正。如结案率、调撤率、当庭裁判率、信访投诉率、发改率等。这些指标更偏重于对数字化结果的追求，忽视了对案件类型、难易程度、审判资源配置等因素的区分，不能客观全面的反映法官的审判实绩。因此，笔者建议，应当对考核指标进行重塑，使公正价值回归为审判的首要目标。法院可以改变过去以结案率论英雄的理念，删除部分不符合法院审判工作实际的指标，同时对各类指标的完成情况设置一定的浮动空间，以便更好的激发审判团队的“审判生产率”，最大程度降低法官为了结案而结案现象的发生。

与此同时，法院应在考核指标体系中增加涉及案件审判流程管理类的指标，对庭前开庭、排期、送达的质量、合法性和科学性进行监控，对庭审中证据收集的合法性、案件争议焦点提炼进行收集，对庭后法律文书撰写、审判数据管理等进行评比。通过主观评价和团队内互评模式，有效提高对法官及其审判团队成员专业化水平的考核指标的权重和分值。通过科学设计合理降低量化指标，适当加强质效指标的权重和分值，在兼顾量化考核便利性的同时，可以通过鼓励提高审判质效打造精英化、专业化、职业化的法院一线审判团队。

(四) 注重建立反馈机制，完善审判绩效考核的配套措施

近年来，越来越多的法院意识到绩效考核制度的重要性，对其实施和改善进行了有益探索。对法官的业绩考评设立专门的法官业绩考评小组，该小组的人员配置较高，多由各法院分管审判业务的副院长、业务庭负责人、政工部门、法官代表等人员组成。设立专门的考评领导小组，进一步保障了考核结果的及时反馈，畅通沟通渠道，为以后实行专门的法官业绩档案制度提供了组织保障。

笔者建议，各中院审判管理部门与绩效考评领导小组要密切合作，将工作做到前面。绩效考评前，定期到审判团队了解不同阶段运行的状况，听取团队每位成员对改进工作机制的意见和建议。在绩效考评结束后，严格落实绩效考核的激励措施，可从物质奖励和精神鼓励两方面入手。前者包括绩效考核奖金的发放等，后者则包括法官等级、职务的晋升，荣誉称号的授予、业务培训指标分配等。当然，在总结奖励成绩的同时，更要着力帮助法官找出审判工作的不足并加以改进。真正发挥绩效考核制度推动法官职业化建设，促进法院队伍长期健康发展的作用。

结 语

自审判权运行机制改革以来，审判团队的组建和运行均在各级法院有序开展，但审判绩效管理却对其重视不够。本文以审判团队的视角，对现行审判绩效管理的问题进行了一次检视，从共性与个性职责出发，对建立分层分类的审判团

队绩效考核指标体系进行合理化构建。以期发挥审判团队内部最大功效，进一步提升审判质量效率，为当前各级法院建立和管理审判团队的司法实践提供借鉴。