

# 审判辅助事务和人员分类管理模式构建

## ——以 B 法院派出法庭审判辅助事务测算为考量<sup>1</sup>

**内容摘要：**为破解案多人少的困局，最高人民法院关于深化人民法院司法体制综合配套改革第五个五年改革纲要（以下简称“五五改革纲要”）明确部署，“打破一人包案到底的模式，在人民法院内部推行事务集约化管理及充分利用市场化、社会化资源，探索实施审判辅助事务外包”，这就要求我们必须对审判辅助事务和人员进行精细化分类，将一部分事务剥离出来纳入到集约化、社会化管理的范围，并在事务精细化分类的基础上相应的优化人员结构，构建审判辅助事务和人员的分类管理模式。审判辅助事务的工作量是精细化分类的关键性考量因素，故本文以作者所在的 B 法院派出法庭审判辅助人员工作量饱和度为参考，以 B 法院下辖的派出法庭现有事务和人员分类现状为视角，在此基础上构建审判辅助事务和人员分类管理模式。

**关键词：**审判辅助事务 工作量饱和度 精细化分类 集约化、社会化事务范围

以下正文：

“案多人少”矛盾的加剧需要尽快寻找解决问题的办法，破解困局，找到出口。最高院的五五改革纲要提供了进一步解决问题的方法，即推行审判辅助事务的集约化和社化管理，这就存在一个基本前提，即需要将审判辅助事务进行精细化，然后确定哪些审判辅助事务可以进行集约化、社化管理，并辅之以对应的辅助人员，故本文以 B 法院下辖的五个派出法庭审判辅助事务和人员的分类现状为视角，对 B 法院派出法庭的审判辅助事务的工作量进行了耗时测算，并以测算的工作量饱和值作为重要的参考因素，在此基础上构建审判辅助事务和人员的分类管理模式。之所以选择 B 法院派出法庭作为样本，原因有四：一是 2021 年 1 月习近平总书记提出的“更加注重强基导向，切实推动政法工作高质量发展”，

---

<sup>1</sup> 深圳市宝安区人民法院西乡法庭课题组（主持人：卢欣，成员：韩超宇、张晓屏、宋巧仙）。主笔人：韩超宇。

要求我们更加注重基层，紧抓基础。二是 2021 年 9 月，最高人民法院发布《最高人民法院关于推动新时代人民法庭工作高质量发展的意见》，作出“强化人民法庭建设，提升基层人民法院司法水平”的目标指引。三是五五改革纲要将推动基层人民法庭建设作为重点，重点提出要优化法庭人员结构。四是 B 法院不仅下辖有规模体量居于全国前列的西乡法庭，而且辖区内下辖有五个基层人民法庭，在一线城区中具有一定的特色及典性的示范效果。

### 一、审判辅助事务的内涵和外延：精细化分类的逻辑起点

从研究的逻辑来说，要对审判辅助事务和人员进行精细化分类，就需要对审判辅助事务的概念、范围进行精准理解和定义。

#### （一）什么是审判事务

要定义什么是审判辅助事务，首先应回答什么是审判事务。按照一个案件起始和终结的逻辑顺序，案件经历了立案、审判、执行三个阶段。审判，意为审理和判决<sup>2</sup>，则顾名思义，从狭义上来说，审判事务即应指为了审理案件并加以判决而产生的事务。也有的观点从广义的角度将审判研究、审判管理、数据统计等也作为审判事务，将为了保障审判顺利进行而间接产生的诸如后勤保障、人事管理、信访投诉、技术支持、监察事务等后勤行政工作称为司法行政事务。因本文主要基于 B 法院派出法庭的审判辅助事务和人员分类现状为视角，而派出法庭的立案事务已由院本部立案庭全面负责，故本文的审判事务是从狭义的概念理解，仅指民事诉讼案件在一审审判阶段所产生的事务。

#### （二）审判核心事务的概念

“辅助”事务相对的即为“核心”事务，故对于审判核心事务的界定直接影响到审判辅助事务的范围。关于审判核心事务和审判辅助事务的划分标准有两种观点：一种观点按照审判事务的内容和特点划分，定义审判核心事务是开庭审理、法律文书制作等行使审判权的事务，审判辅助事务则是协助审判权行使的辅助性事务，具体是指与案件实体审判相关、以服务审判工作为宗旨的各类司法辅助性工作<sup>3</sup>，持该种观点的人一般会同时直接列举事务类别。另一种观点从是否需要高度的法律判断，继而能否产生确定效力或既判力，是否需要依法行使审判权来

---

<sup>2</sup>现代汉语词典释义。

<sup>3</sup>江苏省南京市鼓楼区人民法院课题组：《司法改革背景下审判辅助事务管理模式的困境与出路》，载李浩主编《员额制、司法责任制改革与司法的现代化》第 393 页，2017 年 1 月第 1 版，法律出版社。

区分，并进一步定义狭义的审判辅助事务指为审判核心事务而服务的，不行使审判权的，具有辅助性质的程序性、重复性工作，广义的审判辅助事务还包括归纳整理争议焦点、起草法律文书等与审判核心事务紧密相关的事务性工作<sup>4</sup>。从上述两种观点来看，两者均提到了“行使审判权”这一关键要素，但前一种观点存在审判辅助事务的外延扩大和内涵模糊的情况；后一种观点本文部分认同，但因判断权的内涵较为宽泛，故而在论述概念时因脱离了审判权的行使主体进行定义，使得部分必须由法官行使的事务未能被全部包含。本文对于“直接行使审判权”作为判断标准之一予以认可，但认为上述两种观点均忽略了审判法官在整个审判过程中所享有的“诉讼指挥权”，如法官有权根据案件整体情况决定是否追加当事人、是否采取财产保全措施、是否调查取证、是否鉴定或评估、对产生既判力的裁判文书进行审核、签发等，故应在定义审判核心事务概念时加上该项权利。且因本文需要对审判辅助事务的分类进行论述，故在对审判核心事务和审判辅助事务进行定义时，既要注意对概念进行整体归纳，又要注意对事务类别进行必要性的列举。综上，本文认为审判核心事务应当指必须由审判法官本人亲自完成，在审判过程中直接行使诉讼指挥权决定诉讼进程，直接行使审判权继而产生案件既判效力的事务，包括三大类：一是开庭审理，该事务属于法官的审理权；二是对案件的实体和程序问题作出裁判，使得案件的结果产生既判力和执行力，该事务属于法官的裁判权；三是诉讼指挥，决定案件的诉讼进程，如决定是否采取财产保全、是否追加当事人、是否进行调查取证、是否鉴定或评估，该事务属于法官的诉讼指挥权。因上述三类事务需要具备高度的法律素养才能完成，且是对审理权、裁判权和诉讼指挥权的直接运用并进而决定诉讼进程，使案件产生既判力的效果，故上述三类事务不但应当是审判核心事务，甚至可以说是整个法院的核心事务，因此，上述三大类事务只能由法官实施，不可交由审判辅助人员去做。

### （三）审判辅助事务的内涵和外延

#### 1. 法律制度方面的定义和概念缺乏明确具体的指引

图 1 法律法规或指导性文件对审判辅助人员和事务的分类

---

<sup>4</sup>仲海波：《审判辅助事务社会化运行机制问题研究审判》，载《上海法学研究》集刊 2021 年第 17 卷，上海市法学会专题资料汇编。

审判辅助人员类别及负责的审判辅助事务内容	法律、法规或指导性文件
<p>人民法院的法官助理在法官指导下负责审查案件材料、草拟法律文书等审判辅助事务。</p> <p>人民法院的书记员负责法庭审理记录等审判辅助事务。</p>	<p>《中华人民共和国民事诉讼法组织法》第四十五条、四十八条</p>
<p>法官助理负责以下事务：(1)审查诉讼材料，协助法官组织庭前证据交换；(2)协助法官组织庭前调解，草拟调解文书；(3)受法官委托或者协助法官依法办理财产保全和证据保全措施等；(4)受法官指派，办理委托鉴定、评估等工作；(5)根据法官的要求，准备与案件审理相关的参考资料，研究案件涉及的相关法律问题；(6)在法官的指导下草拟裁判文书；(7)完成法官交办的其他审判辅助性工作。</p> <p>书记员履行以下职责：(1)负责庭前准备的事务性工作；(2)检查开庭时诉讼参与人的出庭情况，宣布法庭纪律；(3)负责案件审理中的记录工作；(4)整理、装订、归档案卷材料；(5)完成法官交办的其他事务性工作。</p>	<p>《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》(法发〔2015〕13号)(以下简称2015年《意见》)第三条第19项、第20项</p>
<p>劳动合同制法官助理的工作：接待来访当事人并释法答疑；指导当事人举证，协助法官组织当事人诉讼证据交换；协助法官组织庭前调解和诉讼中调解工作、调查取证、办理案件的财产证据保全及司法鉴定和评估工作相关事宜；制作合议庭评议笔录，协助法官草拟法律文书等。不得独立主持庭审、庭询；不得审查采纳证据、认定案件事实；不能在评议案件时发表表决意见；不得行使属于审理权和裁判权范围内的其他事务。劳动合同制书记员的工作：办理案件的接收、移交手续；告知当事人权利义务及诉讼注意事项，告知开庭时间、地点及审判组织组成情况；通知证人、鉴定人等诉讼参与人出庭；检查开庭时诉讼参与人的出庭情况，宣布法庭纪律；校对、印制、送达相关法律文书等。</p>	<p>2016年广东省省委政法委、省委组织部、省编办、省高院、省检察院、省财政厅、省人力资源和社会保障厅等7单位联合发布的《广东省劳动合同制司法辅助人员管理暂行规定》(以下简称《广东省“暂行规定”》)</p>

从上述规定来看，上位法对审判辅助事务并未进行定义，只是概括性的列举了部分事务，明显意在弱化审判辅助事务的定义和内涵，在一定程度上给制度成熟留有更多余地，具有一定的立法前瞻性考量。但诸多司法改革指导性文件并无法律效力和约束力，这就使得由于缺乏法律制度层面对审判辅助事务的定义，各地法院在如何更好的进行事务分类管理上有的迈步过大过于扩张，有的担心“合法性问题”过于限制，不能准确找到符合司法实践需求的平衡点，这就需要对审判辅助事务进行明确的定义和限定范围。而上位法和指导性文件在对审判辅助人员职责进行限时时，几乎无一例外的作出限权规定即审判辅助事务须“在法官的指导下”进行，固然这是基于司法责任制度下确立的法官对案件终身负责的考量，但这一规定在一定程度上导致某些完全事务性的事务在进行社会化、集约化管理时存在“合法性”的顾虑，因为在司法实践中，这些事务性事务因不决定案件的审理结果和不直接行使审判权及诉讼指挥权，故审判法官实际上并未指

导。为了解决这一顾虑，我们应该直接表明，对审判事务作核心和辅助的分类划分，实质上就是在一定程度上将不直接行使审判权及不决定性案件审理结果的事务分权给审判辅助人员和社会化力量，从而解决社会化、集约化事务管理的合法性问题。

## 2. 审判辅助事务的内涵和外延

审判辅助事务应当是指除去审判核心事务之外的，所有以服务审判核心事务为宗旨的各类程序性、实体性审判事务。按照庭前、庭审、庭后的阶段顺序，审判辅助事务主要包括：新案登记、排期、送达诉讼文书、财产保全、证据保全、组织庭前证据交换、审查和受理反诉、核查开庭、协助调解、接待当事人、接听当事人电话、调查取证、办理委托鉴定、评估、审计、庭审记录、归纳争议焦点、草拟裁判文书、校对裁判文书、结案、归档、上诉移送及完成审判法官交办的其他与审判事务相关的辅助性工作。从上述列项事务可以看出，审判辅助事务繁杂多样，涵盖了整个审判阶段的前后。

## 3. 部分发达国家或地区对审判辅助人员分类及对应的审判辅助事务职责

(1) 德国司法辅助人员。德国法院的辅助人员包括司法公务员、书记员、执行官、法医、法警、司法行政人员、缓刑监督官等。其中，最主要的两类人员司法公务员和文书官均由公务员担任，公务员按照级别从 A1 级至 A11 级，根据级别按照难易程度分担司法辅助事务（见下图 2）<sup>5</sup>。

图 2 德国司法辅助人员分类及职责分工

德国司法辅助人员分类	职责分工
司法公务员	司法辅助官由中高级公务员担任，其职能几乎涵盖所有非讼实践程序，特别事登记、监护、遗产事件，以及催告程序、破产程序、罚金和自由刑的职，强制拍卖不动产、债权质押等。
文书官	一般由中级公务员担任，相当于我国的法官助理，协助法官完成审判工作，负责庭审记录，制作、保管案卷，写作各类文书，处理费用问题，和当事人进行交流等。
执行人员	负责送达文书和执行法院的判决和裁定
书记官	主要从事记录和文书制作工作

从德国的辅助人员分类来看，德国的司法辅助人员类别较多，因其实施了人员级别制度，将公务员分为初级、中级和高级，相对应的级别再从 A1 级别开始定级，进行了精细化分类。德国的司法公务员相当于我国的法官助理，且由于德国司法

<sup>5</sup>施鹏鹏等：《司法改革热点问题研究》中国与域外（I）第 19 页，2019 年 3 月第 1 版，黑龙江教育出版社。

公务员属于国家公务员，所以是直接对法院负责，其审判辅助行为受德国《司法公务员法》的约束，与法官之间是一种既合作又独立的关系，甚至可以独立对案件做出一些决定，因德国司法公务员享有较高的社会地位和优厚的待遇，所以德国的司法审判辅助队伍相对比较稳定。配置比例方面，德国地方法院的工作人员中只有 16%是法官，法官与对其提供职称的公务员的人数之比约为 1：5<sup>6</sup>。

(2)美国法院的司法辅助人员。美国法院司法辅助人员分为司法事务辅助人员、专业事务辅助人员、行政事务辅助人员。司法事务辅助人员协助法官处理大量的审前事务。专业事务辅助人员又大致划分为法官助理和公职律师两类，法官助理主要是著名法学院的毕业生，负责为法官的法律研究、判决书起草、审阅当事人的意见书、查阅文献，以及为其他案件准备和管理实务等提供协助，公职律师往往由法官直接聘请，常被要求审核案件的管辖权问题或评估哪些案件可以进行口头辩论、协助起草判决书等。行政事务辅助人员，主要包括书记员管理室，负责案件的流程、法院案件档案、经费管理、设备及人事管理，办公自动化、统计数据、法庭使用等服务<sup>7</sup>。而随着美国法院业务的发展，美国对于辅助人员的分类显然更加精细化（见下图 3<sup>8</sup>）。美国司法辅助人员充足，2014 年度美国联邦法院法官辅助人员与法官的比值约为 1：9<sup>9</sup>。

图 3 美国司法辅助人员分类及职责分工

美国司法辅助人员分类	职责分工
法官助理	法官助理由法官负责录用和管理，主要职责为法官整理案件的争议焦点，提供相关学术研究成果，草拟、校对法律文书等
书记员	主要负责查找法条、判例及送达文书等
秘书	主要负责开庭及日常辅助事务
法庭速录员	主要负责法庭记录
法警	协调法庭辅助性事务

(3)我国澳门地区的司法辅助人员。《澳门特别行政区司法辅助人员通则》第 2 条明确规定：司法辅助人员是指本法律规定属司法范畴特别制度职程的司法文员及主管官职据位人；第三条第二项规定：法院司法文员职程包括以下职级：法院特级书记员、法院首席书记员、法院助理书记员、法院初级书记员。除了上

<sup>6</sup>施鹏鹏等：《司法改革热点问题研究》中国与域外（I）第 15 页，2019 年 3 月第 1 版，黑龙江教育出版社。

<sup>7</sup>施鹏鹏等：《司法改革热点问题研究》中国与域外（I）第 38 页，2019 年 3 月第 1 版，黑龙江教育出版社。

<sup>8</sup>王亚明：《司法辅助事务配置研究》，《江苏社会科学》，2019/3。

<sup>9</sup>施鹏鹏著：《司法改革热点问题研究》中国与域外（I）第 40 页，2019 年 3 月第 1 版，黑龙江教育出版社。

述不同职级之外，每个职级内部又有四层不同的职级划分，每一职级之下又分为四（或者三）个不同的职阶。不同的职级、职阶与职务之间的职权、晋升与发展均有明确的规定。且各个职级对应的职责范围清晰、明确，各司其职、各负其责。第二章第八条对诉讼司法辅助人员的职责作了规定：特级书记员、首席书记员、助理书记员负责获指派的属诉讼上的文书处理、卷宗编排及有关手续等工作，初级书记员负责执行其所属的科或辅助组的外勤工作，以及在有司法官参与的听证及措施中提供协助，并在部门有需要时，执行获指派的属诉讼上的文字处理、卷宗编排及有关手续等工作。澳门地区的司法辅助人员配置充足，初级法院的人员级别与人数呈金字塔形，据澳门特别行政区法院网站于 2015 年公布的数据来看，澳门初级法院的法官数量为 29，配置 10 个法庭，配置书记长 1 人、助理书记长 2 人、主任书记员 15 人、司法文员 184 人，法官和司法文员的配置比例达到 1: 6。

从上述德国、美国、中国澳门地区的审判辅助人员的分类和职责范围可以看出，三者的共同点体现在：（1）对审判辅助事务和人员进行了对应的精细化分类，并配以不同的职称及分层次的级别。（2）人员配置充足，从而可以确保在法官与辅助人员高配比的情况下，审判工作能够及时、高效运行。（3）辅助人员按照事务内容进行分工，根据技能高低享有不同级别。（4）人员数量构成形成金字塔的形状。

#### 4. 审判辅助事务精细化分类的理论和现实需求。

想要提高“审判辅助”质效就要围绕“人”和“事”下功夫，一要确保审判辅助人员配置恰当，二要确保审判辅助事务分配合理，并实现二者的统一。人员配置的是否恰当要看是否按照合理的工作量安排了人员，即有没有按照“事”的工作量定“人”的数量；事务分配是否实现人员利用最大化，即要看是否安排了合适的人去做合适的“事”；故上述两个问题相辅相成，必须在相互统一的范围内考虑，只按工作量定人数，可能会造成人浮于事，人力资源浪费；而只考虑人员利用最大化，就会出现“巧妇难为无米之炊”的情形。受案多人少矛盾困局的影响，上层改革设计鼓励各地法院探索审判辅助事务的集约化、社会化、信息化管理，审判辅助人员在政法专项编制之外允许聘用制、劳动合同制、劳务派遣形式的法官助理和书记员的存在，除了法律专业的人员之外，还存在较大比例的

其他专业人员，知识文化程度从大专至研究生不等，这些都说明审判实践中存在对审判辅助人员和审判辅助事务进行精细化分类的急迫需求。而从理论上来说，人员的分类或设定级别需要与事务分类一致、统一，对事务进行分类的最终目的在于对职责进行分类从而对达到对人员进行分级的目的，故此决定了必须对审判辅助事务进行精细化再分类，才能根据分类后的审判辅助事务确定合适的事配置合适的人、哪些事务适合集约管理、哪些事务可以外包服务。

## **二、审判辅助事务工作量饱和度测算：精细化分类的关键性考量因素**

### **（一）工作量饱和度测算的必要性**

对审判辅助事务和人员进行精细化分类是想达到以下几个目标：一是确定在现有工作量下法官与审判辅助人员的合理配置比例；二是确定在现有工作量下审判辅助事务和人员的合理结构；三是确定在现有工作量下审判辅助事务集约化、社会化管理的范围和效率评判标准；四是确定审判辅助事务和人员配置的管理模式。而要实现上述四个目标，均需要对目前审判辅助事务的工作量作出一定的估算，这样才能根据审判辅助事务工作量饱和度情况进一步建构事务和人员的精细化分类模式。

### **（二）工作量饱和度测算的科学性**

#### **1. 工作量饱和度的概念**

工作量饱和值是指在有效的理论工作时间内基于人员业务能力限度和保障身心基本健康之要求所能承受的最大合理工作量即为工作量饱和值。工作量饱和度是指人员的实际工作量达到工作量饱和值的 100%，则该人员的工作量达到了工作量饱和度。处于工作量饱和值 95%-105%之间的，则该人员需要在理论工作时间内全力以赴、无暇作任何其他事情及需要部分加班，生活或工作充满紧张感。超过工作量饱和值 105%以上的，则该人员工作量饱和度严重超标，长期工作负荷，精神压力巨大，工作效率降低，工作可持续性不能保持，容易导致“职业枯竭”。实际工作量处于工作量饱和值 90%-95%之间的，则该人员的工作量处于合理宽松状态，有较多余力处理工作和生活，使工作具有可持续性，生活更加丰富和多彩。低于工作量饱和值 85%，则存在人力资源浪费的情况。故建议理想化的工作量值处于工作量饱和值的 90%-95%之间。但我们同时要注意受限于受测个体在认知能力、情绪、价值观、思维方式、业务能力、办案经验、身体健康状况、

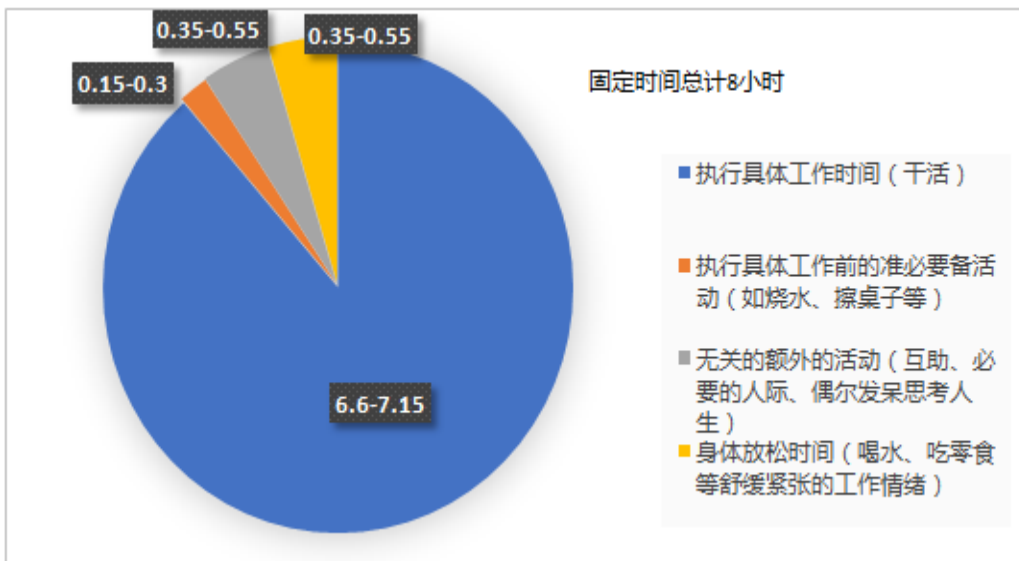


心理承受能力等方面的差异化，故对工作饱和值的测算，只能以群体的整体情况为参照，使测算结果尽可能客观反映该群体真实工作状况并为大多数法官所接受。

## 2. 工作量饱和度测算方法

进行测算最常用的方法为工作流程分析法，即根据受测主体在不变的有效时间内的工作量进行测量，该有效时间即为受测人员标准的理论工作时间。

(1) 理论工作时间。(见图 4) 8 小时理论工作时间安排 (单位: 小时)



所以，在 8 小时的工作时间内，如果想要达到人员稳定的保持充足的可持续性工作力，则除了执行具体工作的时间之外，其他时间必不可少，否则人员容易压抑（不能放松）、不能做到从容（匆忙易出错）、没有工作获得感等，因此每日的有效理论工作时间应在 6.6-7.15 小时之间。按一年 365 天计算，2021 年共计有 11 天法定节假日，52 周周末，假定每位审判辅助人员最少有 5 天休假，故每位审判辅助人员每年理论完整的工作天数为 245 天（365 天-52×2 天-5 天-11 天），则全年辅助人员的理论饱和和工作时长为 97020-105105 分钟【245 天×（6.6-7.15 小时）×60 分钟】，而考虑到辅助人员除了正常休假之外，不可避免的存在其他事假缺勤（生病不舒服、临时有事等情况）、年轻的书记员或法官助理请假复习司法考试、公务员考试、日常业务学习、培训、开会等，则在实际工作时间大于或等于理论饱和和工作时间的 90%（87318）及小于或等于 95%（99849.75）期间属于合理的工作时间区间，如前所述，实际工作时间处于该段位区间的，工作和生活可以达到协调、舒服的状态。

(2) 工作流程具化。确定受测人员的工作量，需要将工作量进行具化，故工作分析法适合于大量的、周期性、重复性较强的固定事务工作。因事务固定，故只需要计算出单个事务的单次工作时间，再依据事务出现的频次，计算出在标准的理论工作时间内需要耗费的实际工作时间。而本文要进行工作量测量的审判辅助事务因单个案件从收案开始至案件归档整个循环流程中所要处理的事务基本固定，且具有大量性、周期性、重复性较强的特点，故对于审判辅助人员的工作量进行测算存在客观的理论基础。根据 B 法院派出法庭一个案件从法官收案到归档的整个流程，可以将审判辅助事务工作划分为：必有事务、出现频次较高的或有事务、较少出现的偶有事务三部分组成。偶有工作事务的频次因次数较少，且不具备规律性，故不予作为数据的参考，而对频次的界定，可根据总量进行衡量，如事务出现的频次低于 1%，如 100 个案件中仅出现 1 次，则该事务应属于偶有事务。在考虑上述三种影响因素之外，还需要考虑某事务虽然是偶有事务，但如该偶有事务所耗费的时间是单个或有事务或必有事务的数倍，如鉴定、评估，因推行繁简分流改革和专业化分工，B 法院派出法庭的道路交通事故案件集中由沙井法庭审理，故对于沙井法庭来说，反而鉴定、评估属于频次较高的或有事务。且鉴定、评估、审计等虽然频次较低，但因单个事务的工作量总和超过了 1%，则应将该事务的工作量考虑进来。同样，我们也对额外扣减工作量的案件情况进行了考虑，如将未缴诉讼费按撤诉处理的案件、未开展送达工作即调解或撤诉的案件从新案排期送达的案件数量中扣减。总体而言，基本工作量应该是根据必有事务和频次较高的或有事务来决定，兼具综合考虑上述特殊需增加或减少工作量的额外因素。

(3) 多样测量方法的综合运用<sup>10</sup>。本次测量所采用的方法为实测法、观察法、工作日志法三种方法的综合运用。实测法：将单个案件所需的必有事务和频次较高的或有事务分项列举，选择对应受测法官的审判辅助人员作为实操主体，通过实际操作计时的方式测算每一个分解列项事务的时间，测算时由其他辅助人员协助监督计时，测出分解事务的单次平均时间后，再根据受测诉讼法官 2021 年全

---

<sup>10</sup> 参见丁嫻：《目标统一、有的放矢——基于不同目标的工作分析方法选择》，《科技创新导报》，2009NO. 28.

(C) 1999-2022China Academic Journal Electronic Publishing house.All rights reserved.

<http://www.cnki.net>。

年的案件情况，计算出办理该诉讼法官的审判辅助事务共计需要的时长，该方法因脱离日常工作状态进行单独测算，容易忽略日常其他干扰因素。为确保数据的准确性和真实性，作者对自己团队的法官助理和书记员的实操辅助事务的时间进行了亲自测量，以作为对比其他辅助人员数据的参考。观察法：通过日常工作实地观察、交流、操作等方式收集人员的工作信息，在较长一段时间内近距离观察所处工作环境中人员的加班情况、繁忙程度、人员变动等，因作者为受测法庭的审判法官，故具备适用观察法的客观条件，从而确保所获取的资料、数据直接、真实。工作日志法：即一段时间内对于日常工作事务所花费的时间予以记录，该方法操作简易，且是在正常工作状态下持续期间内获取的数据，故数据更能贴近实际工作状态，也更为准确、真实，但也不可避免的会存在因受测主体过多，导致监控不利会影响数据的真实性。结合上述方法的优缺点，本文综合运用上述三种方法对五个基层人民法院的审判辅助事务工作量进行测算，在测算中多重考虑人员的工作效率、经验、能力、办案系统等因素对数据的影响，确保数据的真实性、准确性。

### 3、样本的选取

为了确保数据统计的完整性、普适性，本文从B法院派出法庭中选取了2021年全年在岗（没有调动、减免案件等情形）具有标准收案数的审判法官案件作为计算基数，并选取该审判法官固定团体内的审判辅助人员及专职庭审书记员作为测算主体。经过选取，共有20名审判法官、52名审判辅助人员参与测算，其中包括17名专职庭审记录的书记员、35名法官助理和书记员。同时为了保证数据的常规性和符合正常标准，对于受测审判法官案件中的系列案均予以了扣减，因旧存案件属于上一年度新收而延续到下一年未审结的案件，而新收案件中同样会有旧存案件延续到再下一年，故两相折抵，本次测算数据直接适用当年度新收案件作为计算基数。因B法院在案件分流上已实施繁简分流且比较成熟，所有新案均先经过速裁庭挑选，剩余案件再继续分流至院本部各庭室和派出法庭，故派出法庭的审判法官所收取的案件基本已经将较为简单的案件剔除，剩余的案件难易均等，属于常规案件，具有数据上的普适性。

### (三) 审判辅助事务工作量测算情况

#### 1. 单个案件审判辅助事务平均耗时情况（庭审记录耗时另计），见表 A:

单个案件审判辅助事务平均耗时测算表			
序号	事务划分	具体审判辅助事务	耗时（单位：分钟/案）
1	必有事务	新收案件登记	7.64
2		排期、送达、核查开庭案件	57.66
3		草拟、校对结案文书	149.09
4		结案、送达结案文书	34.36
5		案件归档	29.82
6	频次较高的或有事务	二次或以上排期送达	32.93
7		转普	30.86
8		财产保全	34.44
9		管辖权异议	39.89
10		证据交换	27.95
11		调解	64.57
12		追加被告、第三人等当事人参加诉讼	37.89
13		被告反诉	36.9
14		调查取证	55.91
15		裁判文书补正	21.66
16		裁判文书上网	16.51
17		裁判文书点生效	10.64
18		上诉	33.91
19		上诉退卷归档	21.89
20	鉴定、评估、审计	63.24	
21	频次较少的偶有事务	回避申请、中止审理、证据保全、先予执行、提请专业法官、审判委员会会议讨论、诉讼费减免等事务因对应案件数量较少且部分数据为0，故忽略不计。	

#### 2. 按天计算更准确的事务耗时，见表 B:

按天或月计算更准确的事务耗时				
序号	事务类别	具体事务	耗时（单位：分钟）	
1	其他必有事务即或有事务	诉讼中新增材料移送扫描	44.42	耗时/日
2		接听当事人电话	99.32	耗时/日
3		现场接待当事人	73.67	耗时/日

### 3. 受测审判法官 2021 年平均案件情况, 见表 C:

受测审判法官 2021 年平均案件情况			
序号	事务	对应案件数量	备注 (已扣除系列案件数)
1	新收	585.06	
2	排期、送达、核查开庭案件	497.29	未送达即撤诉或调解 87.77
3	草拟、校对结案文书	611.57	
4	结案、送达结案文书	611.57	
5	归档	455.5	
6	二次或以上排期	141.7	
7	转普	100.07	
8	财产保全	174.1	
9	管辖权异议	9.21	
10	证据交换	257.43	
11	调解	126.99	
12	追加当事人	32.94	
13	反诉	27.32	
14	调查取证	47.36	
15	裁判文书补正	8.75	
16	裁判文书上网	446.86	
17	裁判文书点生效	268	
18	上诉	122.71	
19	上诉退卷归档	74.15	
20	鉴定、评估、审计等	26.91	

### 4. 庭审书记员专职庭审耗时情况, 见表 D:

受测法庭专职庭审书记员 2021 年全年事务耗时测算表			
序号	事务分类	耗时/案	备注
1	庭前准备	16.6	制作笔录头、引导当事人注册微法院、签署送达地址确认书、核查当事人信息等
2	庭审、调解记录	105.94	包括庭审、证据交换、调查、调解等笔录记录及等待当事人签名时间
3	上传笔录	8	上传至公共文件柜、业务系统、电子卷宗等
4	2021 年每个庭审书记员平均庭审、调解记录数	654.21	包括庭审、证据交换、调查、调解等
总耗时:		$(16.6+105.94+8) \times 654.21=85400.57$ 分钟 (1423.34 小时)	

依据上述四个表的数据, 则每个审判辅助事务每案平均耗时数乘以对应的受测法官案件数的平均总和, 加上表 B 中的总耗时, 及表 D 中庭审记录总耗时, 即

为 2021 年平均每个审判法官办理的案件数量项下审判辅助事务的总耗时，即审判辅助事务总耗时=  $(A_1 \times C_1 + A_2 \times C_2 + A_3 \times C_3 + \dots + A_n \times C_n) + (B_1 + B_2 + \dots + B_n) \times 245 \text{ 天} + (D_1 + D_2 + D_3) \times D_4$ ，上述事务耗时及对应案件数量的表 A、D 事务的耗时及按天计算的事务耗时，均可根据具体法院的实际司法情况，适当添加某事务或减去某事务。经核算，表 A 和对应的表 C 计算后得出表 A 的总耗时为 211244.55 分钟，表 B 总耗时为 53265.45 分钟，表 D 总耗时为 85400.57 分钟，也就是说从收案-送达-庭审-结案-上诉-上诉退卷归档这一系列程序下来，B 法院派出法庭平均每个法官全年审判辅助事务共计需耗时 349910.57 分钟（211244.55 分钟+53265.45 分钟+85400.57 分钟），平均每个案件审判辅助事务耗时：598.08 分钟（约 9.97 小时）。而每个审判辅助人员理论饱和工作时间为 97020-105105 分钟，则在饱和度满值的情况下法官和辅助人员的最低配置比例为 1：3.33-3.61。按照合理工作时间区间 87318-99849.7 分钟进行核算，B 法院派出法庭平均每个审判法官和审判辅助人员的合理配置比例为：1：3.5-4，即一名审判法官需要配置 3.5 名至 4 名审判辅助人员。同时，根据上述平均耗时计算，假设某名法官某年新收案件为 X，则该名法官最低须配置的审判辅助人员数量即为： $(X \times 598.08 \text{ 分钟} \div 105105 \text{ 分钟})$ ，最合理配置的审判辅助人员数量即为： $(X \times 598.08 \text{ 分钟} \div 99849.7 \text{ 分钟})$ 。本文认为，当工作量所需的法官和审判辅助人员的配置比例超过 2 人时，即具备对审判辅助事务进行精细化分类的客观条件，同时需要对审判辅助人员进行专业化的分类管理。

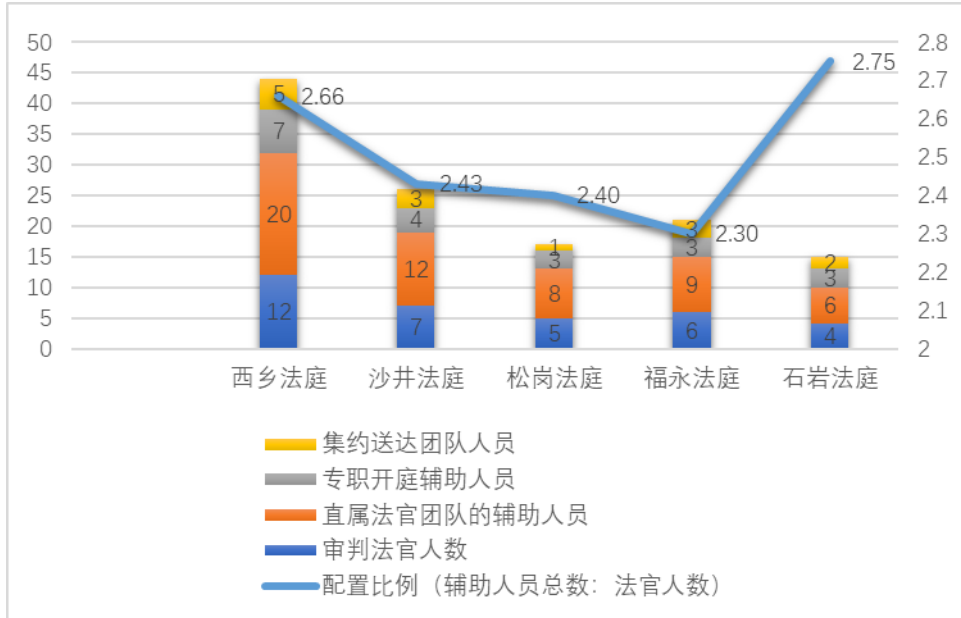
### 三、审判辅助事务和人员的分类现状：精细化分类的现实倒逼

多轮司法改革针对审判辅助事务及人员进行改革的根本目的就是为了使审判辅助事务和配置的各类辅助人员层次清晰，职责明确，法官能够从繁琐、复杂的事务中解脱出来，专心的进行审理和裁判，从而实现审判流程高效运作。为了实现这一目标，B 法院按照上层指导性意见的指引，先后开展了劳动合同制法官助理、书记员的招录、劳务派遣方式增补辅助人员等多种方式畅通审判辅助人员的流通渠道，探索实施社会化外包及内部集约化管理等措施，多方面的拓宽审判辅助事务的分类管理模式，取得了一定的成效。但是法官和辅助人员的整体反映仍然是“干不完的活”，审判辅助人员仍然处于长期加班的状态，审判法官的长期未结案件边结边增的现象仍然长期存在。本文因此对 B 法院派出法庭的审判辅

助事务和人员分类现状进行了调查。

### （一）审判辅助人员配置比例过低，加剧案多人少的矛盾

图 5 B 法院派出法庭审判法官与审判辅助人员的配置情况（统计时间截止 2022 年 4 月底）。



从图 5 可以看出，B 法院派出法庭的法官和审判辅助人员的配置比例平均达到了 1: 2.5，如果去掉专职开庭的书记员（速录员），审判团队所配置的固定法官助理和书记员尚不能达到 1: 2 的比例，与其他发达国家和地区的法官和辅助人员的配置比例来看，明显配置过低。而依据上述平均每名法官 2021 年全年案件数量下对应的审判辅助事务工作量测算结果，平均每名法官在达到工作量饱和值情况下，法官和辅助人员最低的配置比例为 1: 3.33-3.61，很明显，从工作量的角度来看，上述配置比例也依然过低。另从上述统计数据可知，B 法院派出法庭 2021 年平均每名法官的新收案件（已扣除系列案件）达到 585.06 件（该数据的案件是已经院本部速裁部门将简单案件截留后的），就相关数据研究表明，基层法院一审民事审判团队按 1:2 配置审辅人员时，法官办案饱和量为  $1433.25 \div 5.77 = 248.40$  件，若需法官人均办案量超过基准值约 30% 以上，则可增加 1 名司法辅助人员配额<sup>11</sup>。而 B 法院派出法庭的法官 2021 年新收案件为 585.06 件（还没有包含平均旧存案件数量 144.44 件），由此可见，案多人少的情况达

<sup>11</sup> 上海市第二中级人民法院课题组：《司法辅助人员配置问题研究》，载《人民司法》应用，DOI:10.19684/j.cnki.1002-4603.2019.19.012。

到了多么严峻的状况。B 法院派出法庭的法官案件工作量处于过度饱和的状态，辅助人员的工作量也处于过度饱和的状态，法官就像流水线上的工人，疲于奔命在开庭和写判决之间，也不可能抽出多余的时间学习，更遑论进一步的审判研究和对案件进行专业性总结，在这种情况下，法官的业务技能不会得到进步，远离司法改革对法官专业化、精英化的基本定位和根本目标。而受目前财政预算和人员招聘的各种影响，我们的司法实践是不可能按照发达国家和地区的配置比例进行配置，因此就需要我们另寻途径和方法，以提高对人员和事务进行分类化管理，形成层次分明的事务和对应的辅助人员，而层次分明的各种辅助人员，使司法过程中所产生的各种辅助性事务都能有效地分流<sup>12</sup>，并在此基础上开展集约化和社会化管理，在“集”和“约”上破解当前案多人少的困局。

## （二）辅助人员流动性过大，损害审判事务的时效性

就五个基层人民法院的审判辅助人员流动性调查发现，约 50%的法官在一年内换过审判辅助人员，甚至有法官在八个月内调换了 4 个审判辅助人员，也就是说该法官的辅助人员处于不断流动和交接工作的状态。这个流动性的态势可以说非常严峻。在现行的主要以法官+审判辅助人员组合的固定团队模式情况下，审判辅助人员的稳定性对于审判事务及时、高效开展有着至关重要的作用。法官与其辅助人员之间也需要一定的磨合期，相互刚适应就打散再组合，会严重影响团体效能的最大化。另外，如果不能及时增补人员，就会造成审判辅助事务的停滞，而审判事务往往具有较强的时效性，辅助事务一环扣一环，一环停滞就可能会出现案件审限过期或长期未结案件的出现。人员流动过大的同时又意味着不断交接工作，因案件过多、审判辅助事务特有的繁琐特点，交接过频则会导致不可避免的出现遗漏的情况，从而产生许多问题。面对人员流动性过大的严峻现实，应该确立“可替代性”或“流动性”职位，即审判辅助事务管理应综合适用固定性和流动性相结合的分类，法官对于审判辅助人员的配置相对应的适用固定性和流动性相结合的模式，对于流动性事务集约化或社会化管理，在人员流动时，及时由团队其他成员进行补位，这仍然需要我们对审判辅助事务和人员进行精细化分类管理。

---

<sup>12</sup>邹碧华：《审判事务的分工与法官辅助人员的配置探讨》，载《法律适用》2002 年/12 总第 201 期。



### （三）分工上存在错位、缺位、越位的情况

按照上位法和司法改革指导性文件及相关意见的规定，法官助理和书记员的职责分工明确，所负责的审判辅助事务范围清晰，但在司法实践中存在法官助理、书记员缺位、错位、越位的情况。经调查，B法院派出法庭在审判辅助事务实际分类和人员配置中存在以下几种搭配模式：法官助理+书记员，法官助理+书记员，书记员+书记员，而按照上位法的设计，每个审判团队至少要有一名法官助理。

图 6B 法院五个基层人民法庭审判辅助事务分工情况

西乡法庭	大部分诉讼法官基本实现一个法官两个辅助人员的配置，其中一名辅助人员负责庭前的送达、追加被告、第三人、排期开庭、新案登记、转普、开具律师调查令、判决书、调解书、裁定书的送达、拟定调解书、撤诉裁定书等事务，另一名辅助人员负责财产保全、拟定管辖权异议、驳回追加被告等裁定书、拟定当庭宣判判决书、校对判决书、结案、归档、上诉移送等事务。个别诉讼法官对名下的法官助理或调解员、书记员施行 A、B 角形式，并平均分配诉讼法官的案件后全程办理审判辅助事务。庭审书记员专职庭审。
沙井法庭	未进行工作分类，法官助理和书记员均全程负责除庭审记录外的所有审判辅助工作，并施行 A、B 角制度。庭审书记员专职庭审。
松岗法庭	已进行工作分类，将工作分为文书类和事务类，各位法官分别有一名文书类辅助人员，只负责起草裁判文书，基本是由职位为法官助理的辅助人员完成此项分类，其余审判辅助人员负责除起草裁判文书的所有辅助事务。庭审书记员专职庭审。
福永法庭	法官助理负责除排期、送达之外的所有案件辅助性事务工作，事务官负责排期、送达、书记员负责庭审记录，劳务派遣人员跟团队、处理案件程序事务，街道派驻调解员负责跟团队、撰写裁判文书。庭审书记员专职庭审。
石岩法庭	已进行工作分类，分为文书助理和程序性助理，审判团队 1 配 2，由一名法官助理或书记员草拟法律文书，由其他审判辅助人员全程完成其他所有审判辅助事务。庭审书记员专职庭审。

从上图可以看出，审判辅助人员中的法官助理和书记员并未按照上位法和司法改革的指导性文件中所拟定的职责进行工作分类。部分实行了工作分类，如松岗法庭、石岩法庭，进行了基本的二元层次划分，即将事务分为文书类和事务类或程序类，对于除文书类之外的多样性事务未再作进一步划分。西乡法庭和福永法庭虽然进行了工作分类，但分类事务并未严格遵照法官助理和书记员的职责定位进行划分，而是存在法官助理和书记员职责互相交叉负责的情况。沙井法庭是 A、B 角制度，由法官助理和书记员分割法官案件，并一案包干到底，显然法官助理和书记员的职责存在完全交叉、错位、越位的情况，但该种形式的分工在一定程度上可以保证团队的稳定性。由此可见，人事部门按照缺少的法官助理和书记员的人数补充上去，但是审判法官或者该庭室的管理者根据人员实际使用情

况，在实际分配法官助理或书记员时可能就会存在让书记员顶上法官助理位置的情况，或审判法官在实际分工时，对法官助理和书记员的分工进行交叉分工。而上述错位、缺位或越位的情况，根源还是在于配置比例过低，较少的人做过多的事，导致的结果只能是先顶上再说，从而产生许多问题，引发诉讼风险。

#### **（四）集约化、社会化管理事务范围狭窄**

B 法院派出法庭目前开展的社会化管理事务是在院本部统一部署下实行的首轮电话送达、电子卷宗纸质材料统一扫描、电子卷宗对应的纸质材料中间库归档，院本部统一实行的卷宗装订、入库，上述事务系委托外部公司统一负责。诉前调解、判后调解由义工调解员承担大部分沟通调解工作，调解前端程序完成后由法官主持庭审调解，最后完成调解程序。目前实施的集约化管理的事务为“排期送达”和“中间库（无纸化案卷纸质材料入卷管理及归档）”。B 法院派出法庭实施的集约化和社會化管理仅在起步和探索阶段，成效初显，但显然与五五改革纲要的部署存在较大差距，还需要大着胆子，将步子迈的再大一些。

### **四、审判辅助事务和人员分类管理模式构建：精细化分类的目标实现**

#### **（一）审判辅助事务分类优化**

关于分类标准，有的按法官助理和书记员的岗位设置，划分为专业性和一般审判辅助事务；有的按诉讼流程，划分为程序性和实体性审判辅助事务；有的按是否需要出具文书，划分为文书类和事务类；有的按是否需要较高的法律素养，划分为保障类事务与判断实施类事务；有的按是否需要较高的专业技能，划分为业务性与事务性区分；还有的直接在辅助一词上再分类，划分为核心辅助事务和非核心辅助事务；等等。从上述分类可以看出，目前司法界对于审判辅助事务的精细化分类没有统一的标准。本文借鉴德国等发达国家和地区对辅助事务的划分标准，认为审判辅助事务进行再分类的核心决定因素应该取决于是否需要较高的专业技能，因为专业技能高低的需求会导致对于人员专业、能力、知识文化水平等对应的配置需求，故依据专业技能划分，将审判辅助事务划分为高度专业性事务、一般专业性事务、事务性事务。根据上述划分标准，将审判辅助事务进行以下分类：

##### **1. 高度专业性事务**

高度专业性事务是需要具备高度的法律素养和专业技能的事务，如在法官的

指导下草拟、校对民事判决书（驳回起诉裁定书）、裁判文书的补正、审判研究、案例分析等都应归属于高度专业性事务，包含围绕上述事务而产生的归纳案件争议焦点、搜集和审判有关的案例、资料、草拟判决书时审查全案诉讼材料、进行案件总结、案例研究等附属事务。

## 2. 一般专业性事务

一般体现为在法官指导下制作专业性程度较低的法律文书或实施具有一定法律业务知识的事务。包括：（1）制作民事调解书、撤诉裁定书。因属于结案文书，故应归入到专业性事务中，但因其制作较为简单，法条适用较具体、固定，故不需要高度的专业性，故应纳入一般专业性事务即可。（2）除上述文书外，其他种类的裁定书、决定书等如不予追加被告裁定书、反诉不予受理裁定书、中止审理裁定书、管辖权异议裁定书、准予或不准予回避申请决定书、保全裁定书等文书，因需要法官诉讼指挥权的参与，故应归入到专业性事务中，但因其制作较为简单，法条适用较具体、固定，故不需要高度的专业性，应纳入一般专业性事务即可。（3）委托鉴定、评估、审计。委托鉴定、评估、审计因需要配合相关鉴定、评估、审计机构的工作，存在查看现场、证据保全等事务，具有一定程度的专业性，但因辅助人员在整个过程中，仅需要协助开展鉴定辅助工作，故不需要高度的法律素养，归于一般专业性事务即可。（4）调查取证。目前比较多的调查取证事务是开具委托调查令，授权律师对案件的相关事务进行调查，由法官运用诉讼指挥权决定是否开具；一部分是向其他行政机关发函调查；一部分需要现场调查；故将该部分事务归纳到一般专业性事务中。（5）财产保全。财产保全包含的事务为出具保全裁定书、协助执行通知书、立执保案件、发送保全结果通知书等事务。存在争议的观点认为，财产保全具有事务性事务大量性、重复性、周期性、机械性的特点，虽然需要出具“保全裁定书”，但因这种裁定书可以模板化制作，故可将该事务归属于事务性事务。本文认为，虽然财产保全的裁定书具有模板化特性，但是否采取保全措施需要运用到法官的诉讼指挥权，且财产保全事务独有的财产属性使得该项事务一直是审判法官重点关注的事务，不容有任何闪失，考虑到事务分类关系到人员分类，财产保全事务从执保立案到财产保全结果通知书的送达都需要辅助人员高度的责任心，故应将该事务归入一般专业性事务中。（6）专职庭审记录。目前 B 法院派出法庭的庭审书记员基本只作

专职庭审记录工作，包括案件庭前准备工作、开庭时核查当事人信息、各种笔录的制作如庭审笔录、调查笔录、鉴定、评估、审计笔录、调解笔录、质证笔录等、上传笔录至相应电子系统等专职庭审工作。该事务的专业技能要求根据职位特点应较多的倾向于速录技能。（7）调解。关于与当事人沟通调解，争议观点认为调解实际上是当事人协商一致达成的内容，法律性不强。本文持不同观点，较大部分案件如果从法律的角度分析显然更能让当事人信服，实践中，具有一定法律专业知识的人进行调解明显比专业性较差的人调解率高，故认为需要归入一般专业性事务。

### **3. 事务性事务**

基本无争议的事务性事务包括：新案接收、登记，新案排期、送达，核查开庭案件，二次或以上排期送达，原、被告证据交换送达，纸质诉讼材料扫描，诉讼中新增材料移送扫描，纸质卷宗归档、装订，操作系统结案，裁判文书点生效，裁判文书上网，裁判文书、调解书等文书送达，网络公告送达，上门留置送达，上诉移送、纸质上诉退卷打表移送归档等事务，因上述事务具有大量性、重复性、机械性的特点，基本不需要专业技能，经过短期的培训即可熟练操作，且法官基本未参与诉讼指挥，故属于事务性事务。另接听当事人电话、现场接待当事人等也应属于事务性事务。是否属于事务性事务存在争议的为：转普程序，包括出具转普裁定书、开具转普费用缴纳通知书、送达原被告文书。同样争议的观点认为转普程序需要拟定转普裁定书和由法官决定是否转普，故认为转普程序应纳入一般专业性事务范围。本文认为，从司法实践来看，需要转普的案件一般是立案时为简易程序后超过简易程序审限送达不成功的案件，一般需要再上门送达、公告送达，这种情况下辅助人员经过短期培训即可学会整套程序事务的处理，故此认为可将转普程序归入事务性事务范围，但是否转普和转普裁定书仍应由法官行使诉讼指挥权予以决定和签发。固然，将转普程序划分为事务性事务中有基于集约化事务限定范围的考虑，但更多的还是基于事务本身所具有的特性。

#### **（二）合理确定集约化、社会化管理的事务范围**

五五改革纲要明确要求，“打破一人包案到底的模式”，“配合内设机构改革，在人民法院内部推行文书送达、财产保全、执行查控、网络公告等事务集约

化管理”，“充分利用市场化、社会化资源，探索实施网拍辅助、文书上网、案款发放等审判辅助事务和部分行政综合事务外包”。

### 1. 集约化管理事务的范围

上层改革设计具体明确的可集约化的审判辅助事务是在法院内部推行“文书送达、财产保全、网络公告”集约化管理。本文认为，可集约化管理的事务应包含具有大量性、重复性特点的一般专业性事务和事务性事务。在一定程度上，本文认为事务性事务均可实行集约化管理，而符合大量性、重复性特点的一般专业性事务也可实行集约化管理。大量性意味着具有可集中管理的基本前提，重复性则意味着事务具有可以反复操作性即方便管理的特点，如果数量较少的事务，则不适用于集中管理，如果不可反复操作则不方便集中管理，如鉴定、评估事务，B法院派出法庭除沙井法庭外，其他法庭法官每年平均仅有3-5件，对于其他法庭来说因不具有重复性和大量性则没有集约的必要，但对于沙井法庭来说，鉴定事务出现了大量性的特点，且因大部分属于交通事故案件项下的鉴定，故也符合重复性的特性，且属于一般专业性事务范围，则基本具备可适用集约化管理的客观条件。如现场调查取证，因每次现场调取的证据不一样而不具有可重复性，故也不适合进行集约化管理。财产保全事务、民事调解书、撤诉裁定书制作事务因具有大量性、重复性的特点，也具备可集约化管理的条件和基础。故某事务是否可进行集约化管理并不以事务的名称为标准，而要根据事务是否具有可重复性和大量性的特点而定，如某事务在某地区不具有上述特点，但在其他地区出现了重复性、大量性的特点，且不属于高度专业性事务，则可以进行集约化管理。高度专业性事务虽具有大量性的特点，但每个案件具体案情不同，草拟的裁判文书的内容也不同，故不具有重复性的特点，故不适用集约化管理。

### 2. 社会化管理事务的范围

进行社会化管理的事务只能是事务性事务，且除了应具有大量性、重复性的特点之外，一般还应具有机械性的特点。在此需要对机械性的特点进行界定，百度百科对“机械”在形容动作一词的定义为：拘泥呆板，没有变化。如最高院直接明确的可社会化管理的“裁判文书上网”（固定点上网步骤即可），除此之外，我院实行的材料扫描、装订，电话送达（打电话，且固定了话术，送达操作固定），均具有通过操作固定动作即可完成该项事务的特点。而一般专业性事务不具有机

械性的特点，包含了一定的专业性法律知识和业务需要在内，尽管文书制作上有模板可以借鉴，但每一项事务均有不同的变化，故暂时比较适合在内部进行集约化管理，但如果创造条件使某项事务具备了机械性的特点，则可进一步转化为可社会化管理的范围。

### （三）审判辅助人员分类优化

根据上述审判辅助事务分类，在上位法的规范下，建议仍然将审判辅助事务人员分为法官助理、书记员，而对书记员可进一步分类为：一般专业性书记员、专职庭审书记员、事务性书记员，并遵循固定性和流动性相结合的团队模式，组建法官+法官助理+一般性专业书记员的固定团队组合+集约团队流动性组合模式。

#### 1. 法官助理专司高度专业性事务

法官助理的文化程度最低应为本科学历，可考虑吸纳专业法律院校的本科毕业生到法院工作。这是居于金字塔顶的辅助人员应具有的专业化、精英化的要求。同理，考虑稳定性因素，其薪酬方面应与书记员拉开一定的差距。而根据测算数据（见图 7），草拟、校对判决书（含驳回起诉裁定）的总时长为 87953.65 分钟，处于合理工作时间区间值范围内。如果进一步考虑审判法官在结案之余进行的案例研究，或对审理案件中的事务进行研究性总结，以及裁判文书补正的耗时（189.53 分钟），则当前 B 法院派出法庭的审判法官所配置的高度专业性事务最低应固定一位法官助理，且该名法官助理只能辅助该项事务工作，无任何余力再辅助其他事务。因为该项事务的耗时时间已经接近理想饱和和工作耗时，故不宜再承担更多的事务，以利于法官助理专心结案工作，并协助法官作法律研究和案件总结，这样才能够促进法官的专业化和精英化，也才能够培养一批高精干的后备法律人才。

图 7 各类结案文书耗时情况

各类结案文书耗时情况				
序号	结案文书类别	（耗时单位：分钟/案）	受测法官 2021 年对应案件数（已扣除系列案）	总计（分钟）
1	草拟、校对判决书（驳回起诉裁定）	242.37	362.89	87953.65

2	草拟、校对调解书	15.54	126.99	1973.42
3	草拟、校对撤诉裁定书:	10.32	121.69	1255.84

## 2. 一般专业性书记员负责一般专业性事务

实际上,对于专业度要求不高的一般专业性书记员,不应作太高要求,在人员流动严峻的情况下,可考虑降低专业和文化程度的要求,故建议为大专或以上文化程度,法学专业最佳。依据测算结果,根据一般专业性事务的工作量及事务集约化、社会化的情况,可考虑一般专业性书记员协助法官助理作部分高度专业性事务、分担部分事务性事务及处理未进行集约化、社会化的辅助事务。为了规范集约化团队的管理,可考虑在一般性专业书记员队伍中设置主任书记员一职,作为一般性专业书记员向法官助理转化的过渡。

## 3. 事务性书记员纳入集约化管理团队

事务性书记员专职事务性事务,可归属于不同集约事务的集约团队,增强人员的可替代性,这样才能在人员不充足的情况下,通过集约化、社会化管理,将人集中起来,达到节约时间和人员的目的,并减少人员流动对审判事务造成的冲击。且因对事务性书记员的专业技能基本没有要求,故具有大专文化程度以上的人员已可以胜任,可不限定法学专业。集约团队的管理建议实行书记员自治的方式,可借鉴澳门地区设置主任书记员的方式,将工作年限达到一定程度、具有一定经验的一般性专业书记员提升为主任书记员,由主任书记员负责整个集约团队的管理,既可以解决了集约团队由谁管理的问题,也不会形成机构臃肿。目前B法院西乡法庭就是实施了这种管理模式,由一名工作经验丰富的书记员负责整个集约团队的运作,运行状况比较良好。

## 4. 专职庭审书记员负责庭审记录

对于庭审专职书记员的技能要求主要倾向于具有速录技能,对法律专业程度要求不高,当然如果属于法律专业可优先考虑。根据测算情况,B法院派出法庭平均每位专职庭审书记员的全年笔录记录总时长为85400.57分钟,低于合理工作时间区间值最低值,说明专职庭审书记员的工作量未饱和,因此可以考虑适当增加专职庭审书记员的工作量,除了作专职庭审记录之外,可由庭审书记员拟定当庭调解的民事调解书、当庭撤诉的撤诉裁定书和当庭宣判的判令式简化民事判决书。上述三种文书的平均制作时间经作者让三名庭审书记员当庭制作当庭实测,经测算,制作并校对完成的时间平均为每件6分钟,故如当庭拟定调解书、

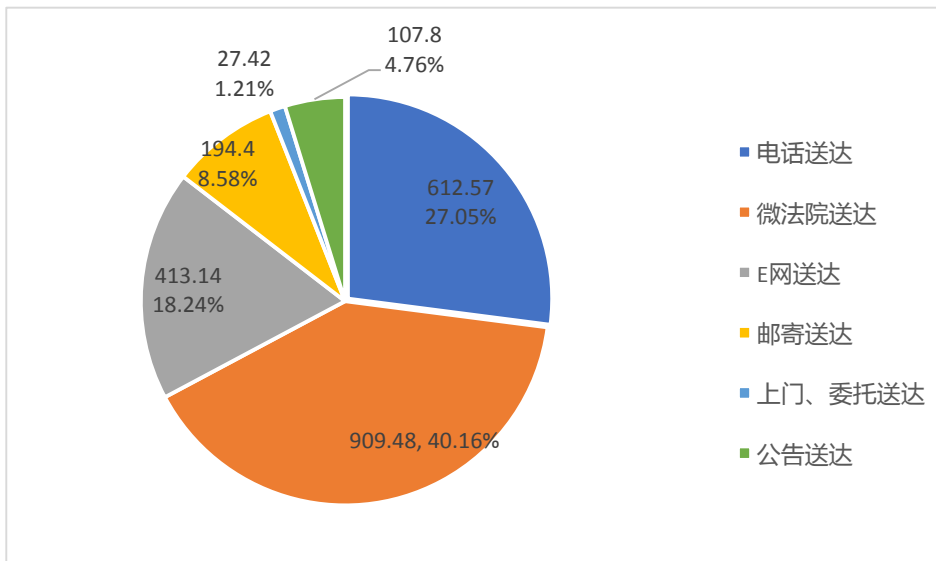
撤诉裁定书、当庭宣判判决书的总数量为 400 件时，则全年总耗时长约为 2400 分钟左右，加上该部分时间，专职庭审书记员的工作量也在合理工作时间区间值内，而且庭审书记员更清楚当庭撤诉、调解、判决情况，由书记员当庭拟定也节省团队辅助人员再次寻找笔录的时间。

上述人员的配置应形成金字塔形状，处于基层的事务性人员应占据数量最多数，薪酬及职级水平形成倒金字塔形状，并在书记员类别的层级之间形成晋升的上升渠道，给予基层人员可期待的职业展望。在书记员和法官助理之间也可设定符合一定条件下由书记员转化为法官助理，但应严格标准，转化时应重点考察书记员是否具备了高度的专业技能。

#### （四）集约化、社会化管理效率的判断标准

B 法院派出法庭现实行的集约化事务为“新案排期送达”事务及纸质化卷宗归档的中间库，而在集约送达的前端是院本部统一开展的首轮电话外包送达，体现为社会化事务的管理。据统计，电话送达成功率已达到 90%左右。（图 8）：

图 8 2021 年受测法官案件平均送达情况



从上图可以看出，现在运用最多的送达方式为微法院送达，微法院便捷性较高，排名第二的是电话送达，上述两种送达方式的送达量占据总送达数的 73.45%，说明 B 法院开展的电话送达外包方式整体上是成功的。判断集约化、社会化管理是否真的“集”、“约”了的标准也可以参照在某事务案件数量固定的情况下，集约管理后的总耗时是否少了，用了更少的人办了更多的事。如对目前集约送达的工作量进行核算，根据表 A2、表 C2 数据，排期、送达、核查开庭案件平均每



个法官全年耗时为 28673.74 分钟（ $57.66 \times 497.29$ ），以松岗法庭为例，则 5 个审判法官共计须耗时 143368.7（ $5 \times 28673.74$ ）分钟，按照单个配置来核算，则需要配置 1.44-1.64 个书记员，而现在集约后由 1 人负责整个松岗法庭的排期、送达、开庭工作，显然做到了集中和节约人员的目的。同样的计算方式也可以用以测算其他集约化管理是否具有成效。

### （五）因地制宜、因量定“事”和“人”

事务和人员的分类并不是绝对的，而是根据事务的工作量予以决定，如专职庭审书记员，在计算出专职庭审之余尚未合理利用人员，则可考虑将部分专业程度较低的事务交由专职庭审书记员负责，而一般专业性书记员如负责的事务工作量较少，也可以协助法官助理或事务性书记员分担部分工作。甚至在案件数量或工作量不多的情况下，也可以只有法官助理和事务性书记员、专职庭审书记员，而不设一般性专业书记员。故具体的事务分类和人员分类应根据具体法院或法庭的工作量而决定，这也是本文进行工作量测算的关键性考量因素，运用“具体问题、具体分析”的思辨方法，因地制宜、因工作量定“事”和“人”，切不可不顾地区实际僵化适用某一种管理模式。

### 结语

审判辅助事务和人员是否分类适当，审判辅助人员是否配置合理，是决定审判法官审判事务是否能够高效处理的关键性因素。故此，本文从 B 法院派出法庭审判辅助事务和人员分类现状存在的问题出发，通过对审判辅助事务耗时测算，测算出审判辅助人员的工作量饱和度，并在实测工作量数据的基础上进一步构建审判辅助事务和人员的分类管理模式。同时，虽然数据受限于 B 法院派出法庭，但因采用的“测量方法简单易操作，计算方法不烧脑”，且测算表格中的事务事项可根据其他地区法院或法庭的实际情况适当添加或减少，故本文中应用的测量及计算方法可以普遍适用，其他法院的派出法庭（或法院）亦可参照上述测算方法对本法庭（或法院）的工作量进行测算，从而获得可适用于该法庭（或法院）的一手数据，从而对派出法庭（或法院）的事务和人员分类管理做出更为清晰明确的决策。