

审判管理视角下基层法院实质化解纠纷效能的提升
——以初任法官成长的全周期管理制度优化为主线

广东省深圳市宝安区人民法院 颜浩民、陈柳绚、连天^①

二〇二三年七月十日

摘要：

四级审级制度改革，基层法院承担着实质化解纠纷的重任；而初任法官一般到基层人民法院任职、上级人民法院法官一般逐级遴选的法官遴选制度的全面实施，有经验的老法官逐步流失、初任法官到基层法院入额，基层法院新手法官办理了绝大多数案件。法官素质决定了基层法院实质化解纠纷职能的发挥，本文通过审判管理机制创新构建基层法院阶段化、层次化、类型化的系统培养机制。

关键词：基层法院、实质化解纠纷、法官培养、审判管理

引 言

新一轮审级制度改革推动审判重心下沉，绝大多数民事案件由基层法院审理^[2]；初任法官一般到基层人民法院任职、上级人民法院法官一般逐级遴选^[3]的法官遴选制度的全面实施，基层法院新手法官不仅仅是基层法院的办案主力还是未来上级法院法官的后备军团，其重要性不言而喻。员额制已稳定实施多年，遴选出来的法官的专业能力无可厚非，但“法律的生命不是逻辑，而是经验”，如何夯实事实之基、如何统一裁判尺度、如何实质化解纠纷、如何能动司法为民，这些必定要靠经验的一点一滴积累才能应对自如。然而，法院人员分类改革，法官助理不承担出庭记录工作；繁简分流改革推进，大量速裁案件当庭宣判；独任审理扩大适用，基层法院绝大多数普通程序适用独任制；小额诉讼应用尽用，大量案件一审终审等；近两年出现初任法官参与庭审的第一个案件就是自己独任制审理的甚至一审终审的案件的现象。初任法官到基层法院任职，有经验的老法官从基层法院流失，越来越多的案件由基层法院审理，绝大多数案件适用独任制，产生了发改率高、信访案件增加等问题。（如图1）

^[2]最高人民法院《关于调整中级人民法院管辖第一审民事案件标准的通知》（法发〔2021〕27号），中级人民法院管辖第一审民事案件的诉讼标的的大幅提升；最高人民法院《关于完善四级法院审级职能定位改革试点的实施办法》（法〔2021〕242号）明确，下级法院对所管辖的第一审案件，认为属于“特殊类型案件”的，可以报请上一级法院审理；基层法院承担着办理绝大多数一审民事案件的压力。

^[3]《中华人民共和国法官法》（2019年）第十七条。

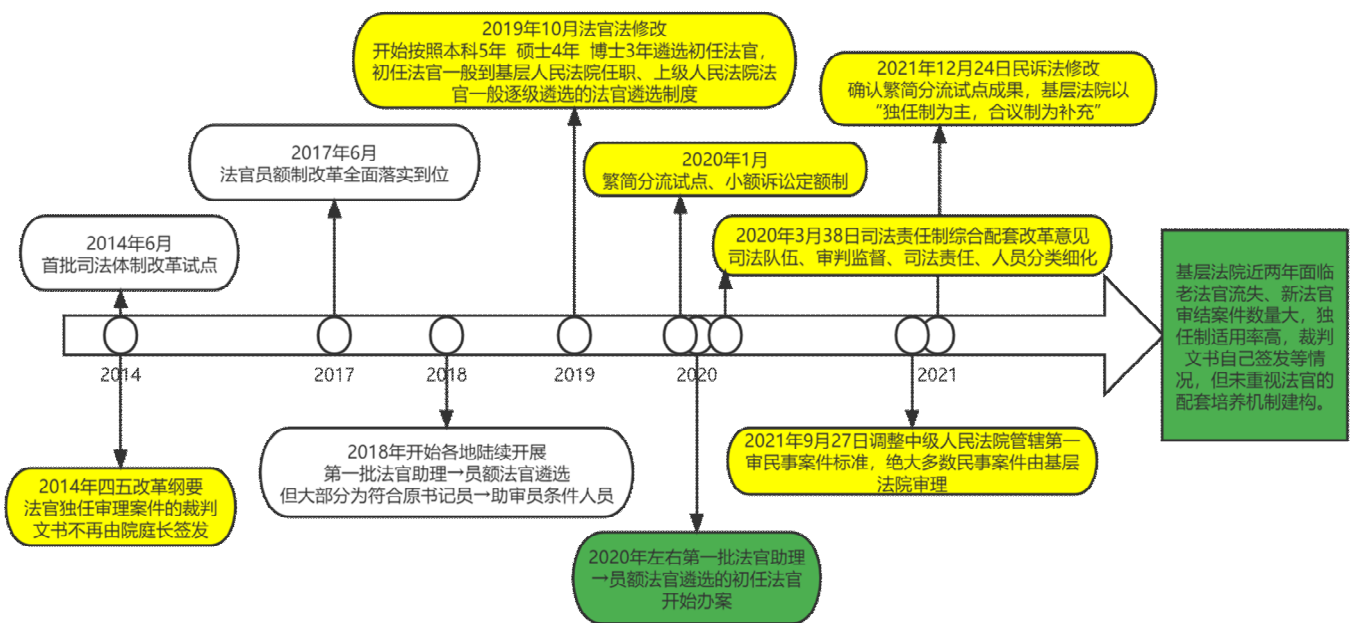


图 1：员额制改革前后的相关配套改革

基层法院与人民群众接触更多，司法活动传达出的法治理念产生的影响更大，优秀的法官队伍是建设法治现代化国家推动者。基层法院亟待构建组织要求与个人成长相匹配的、分阶段分层次分类型塑造优秀法官的机制。

一、基层法院缺乏法官系统化培养机制的现实问题

（一）法官助理培养与法官培养存在衔接难题

由于法官助理、初任法官“定岗”“轮岗”机制欠缺，以及人员分类改革中对司法辅助工作的分工与核心理解不一致，导致实践中虽重视法官助理培养，但是未针对法官应具备的各项素质进行专项逐一培养，未形成与法官培养衔接的按阶段塑造优秀青年法官机制。

法院重视新入职公务员的全方位培养，包括公务员素质培训、岗前技能培训、指定“导师”指导、司法技能竞赛等，有些法院有专门的“雏鹰计划”“青蓝计划”“育苗计划”等；法官重视指导法官助

理在程序性工作、与当事人沟通技巧、撰写裁判文书等方面的培养；法官助理个人更重视以入额考核为目标的能力提升及成果积累。但是，不同岗位对法官助理及法官的素质要求和培养侧重点显然不同；不同法官办案风格的差异、对司法辅助核心工作的理解及自身的需求不同导致对助理的工作安排也不同；入额考核只能限定最低要求；此种法官助理培养方式未能为法官的可塑性发展奠定基础。

绝大多数法院没有“定岗”“轮岗”机制，一般按照各部门人员配置短缺情况及实际需求安排新入职法官助理、初任法官的工作岗位；大多只是在同一批次待定岗人员中根据办案类型、工作经历、专业方向及学校学历安排相对更合适的岗位；鲜有在定岗前充分调研，根据岗位要求、组织培养目标、个人成长需求与职业规划等优化岗位安排；甚至出现政策性安排。而“定岗”难题的解决一定程度上需要“轮岗”制度的建立，否则就只能在人员短缺岗位的限制下定岗。“轮岗”制度的建立则需要在充分调研并考虑法官自身职业规划和个人需求的基础上，根据组织需求设置以培育法官为目标的考核指标，根据考评结果构建可预测、可预期的“强制轮岗”+“匹配轮岗”机制，从而实现分阶段培养、人力资源最优配置、个人与组织之间平衡，最终实现个人、组织、当事人、人民群众多赢局面。

（二）缺失按照法官成长阶段的系统培养机制

目前基层法院对法官的培养多采取培训的形式，培训缺乏明确的教学目标、稳定的师资团队、系统的课程设置，通常是给定主题、限定时间邀请某专业领域内的专家，讲授专家自己备课的内容，导致培

训阵容看上去强大、培训规格看上去很高，但实际上知识碎片化，学员的收获并不大，培训的效果并不理想。

初任法官实行统一职前培训制度^[4]，各省基本每年定期举办初任法官培训，该培训的核心目的应该是帮助完成法官助理到法官身份的转变、职责的转变、思维的转变以及遴选考核难以关注到的但是法官必须具备的政治理论、法理学和法哲学基础、法学方法和应用、司法形势政策、庭审控制技巧、与当事人的沟通能力、舆论和信访的化解、敏感案件的处理和自我保护等各项素质的提升。培训是为了培养，培养更是为了培育，然而法官培训形式单一，未考虑法官需求，区别法官的审判经验、工作年限等形成分阶段、分层次、分类型的多样化、系统化的培养机制。

（三）绩效考评指标对基层法官培养引导不足

法院工作的主题是公正和效率，法官个体能力的提升显然可以促进法院整体的公正和效率，因此，应当通过考核指挥棒发挥对法官培养的引导作用。整体来看，绩效考评至少能够对法官个体过去特定时期的绩效情况进行评价和分析，针对性地提出提高法官自身能力的方案；能够根据法官个体绩效反映出的情况优化人力资源配置，提高整个法院的公正与效率。

但法院整体的绩效并非法官个体绩效的简单叠加，然而，实践中绩效考评各项指标考评功能过分放大而指导功能不足，多数法院简单机械地将对法院的考核指标拆解为对法官个人的考核指标排名评价。

^[4]《中华人民共和国法官法》（2019年）第三十条。

例如为了达到法院整体发改率的要求，不考虑法官承办案件类型直接设置对法官个人的发改率要求；为了实现法院整体执行到位率，而机械地转化为考核法官个人执行到位率等。由于对法院的考评指标过多过细，法院各层级管理者未充分发挥出每个层级管理的艺术，导致考核法官个人的指标过多、核心不突出，甚至出现法官无所谓考核结果致使考核无用的现象。

考核指标是“体检报告”，对于审判执行工作运行态势分析，重点是要通过分析数据找到数据背后的问题和原因，提出指导法官工作的思路和解决问题的办法，培养优秀法官从而提升法官个人的绩效，而不是一考了之。从法院角度，绩效考评可以为审判管理活动的各个层面提供服务；对法官个人发展而言，绩效考评为法官提高工作绩效提供了一个反馈渠道。法院整体公正和效率的实现需要各层管理者充分发挥出管理的艺术，既要充分整合人力资源，又要设置针对法官个人的合理的、可比的核心指标，促进法官个体绩效提升。

二、基层法院法官系统化培养机制缺失的原因分析

（一）基层法院成为法官培养主战场的认识不足

法官遴选考核机制已稳定实施多年，员额法官均是优中选优选拔出来的，再进行培训似乎是对遴选考核方式的质疑。但是，逻辑与经验是司法的两翼，^[5]不在其位、不谋其政，只有已选任法官并开始办案，才能真正地站在法官的角度思考并实践，在办案过程中中磨炼成长。

^[5]孔祥俊.司法哲学[M].北京：中国法制出版社，2017年5月第1版，第167页。

基层法院审理案件量大、与群众联系更紧密，法官要思考怎么运用好政治智慧、法治智慧、审判智慧，努力实现司法审判工作最佳效果，仅依靠扎实的法律功底等是无法实现的。而人们往往低估，甚至忽视初审法官的作用和责任，但正义止于初审法院，不是在那里获得，就是根本无法获得，大多数时候，初审法院会成为最初也是最终的救济手段。^[6]基层法院重在准确查明事实、实质化解纠纷，训练有素、法学修养深厚和谙熟法律方法的人的因素在法律实施中更为重要，^[7]这一过程是实质化解纠纷、能动司法为民的过程，是实现法律规范功能的宣传载体，是推进法律精神传输、浸润法治思维的有效着力点。基层法院审理案件时问的越多、问的越细，调查并整理的证据越清晰，上诉移送二审法院的卷宗越完整越有条理，越能为二审法院的二审有效终审、精准定纷止争打下良好的基础。基层法院承担着实质化解纠纷、体现能动司法，为上级法院夯实事实审查、储备后备法官的责任，是法官培养的主战场。

（二）法官区别于其他公务员培养路径认识不足

法律不只是世俗政策的工具，它也是终极目的和生活意义的一部分，^[8]作为实践法律的法官的职业特点和人民群众对法官的要求与普通公务员是截然不同的。司法是一门科学而不是工作，越是德高望重、经验丰富的法官越能作出公正的判决。然而，作为职业荣誉的法官等级实质上并未体现出改革期待的作用，无论法院内部还是对外，科层

^[6]参见[美]戴维·奥布莱恩编，何帆、姜强、刘媛、黄琳娜、林娜译.法官能为法治做什么——美国著名法官讲演录[M].北京：北京大学出版社，2015年4月第1版，第43-48页。

^[7]参见孔祥俊.司法哲学[M].北京：中国法制出版社，2017年5月第1版，第5页。

^[8][美]哈罗德·J.伯尔曼著，梁治平译.法律与宗教[M].北京：商务印书馆，2012年11月第1版，第20页。

等级展现出来的领导职务、行政级别远比法官单独职务序列更有“含金量”。而科层化管理方式忽视了法官个体之间的差异，使得所有法官都要走相同的职业发展路径，这种管理模式无法激发法官的积极性和创新性，软技能的培养在当前的管理模式下被忽视，从而影响了法官的全面发展。

普通公务员只有领导职务和非领导职务之分，组织选拔出各项素质优异具备领导能力的优秀公务员担任领导职务并着重培养，对于不能胜任领导职务的公务员更侧重于培养其执行力，而执行力的培养相较于领导力简单的多。法官序列中，即便是普通法官也要具备管理自己法律知识、专业技能、综合素养等能力，具备管理法官助理、书记员等自己团队成员的能力，具备把控案件程序推进、实体查明等的的能力，甚至要了解其他学科才能更好地把握案件审理。法官个人对自己的期待不甚相同，不同案件对法官的要求也不同，组织对于法官的培养既需要全方面的培养，又要根据法官个人的不同专长进行家事少年、知识产权、涉外等专业化培养，独任制、合议庭团队、庭领导、院领导每个层面都应当肩负起培养法官的责任。

（三）唯指标论的考评悖离法官系统化培养目标

之所以出现上述一系列的问题，主要是法院两大管理方式绩效考评“管案”与人事管理“育人”协调不足。审判管理的对象是全院法官及其办理的案件，是最能发现案件问题及法官办案存在的瑕疵的，但近年来考评内容庞杂，考评制度不稳定，甚至“运动式”考评，一定程度出现唯指标论或唯数据论等的现象。虽然“运动式治理”颇具

中国特色，切实解决了许多难题，但是对于法院而言“公正和效率”应是永恒不变的追求，无论是切实解决执行难、推动诉源治理抑或是降低“案”“件”比，都应当在公正与效率的保障下制定合理的切实能够反应成效的指标。而最高院、高院、中院、基层院，以及院整体、业务条线、部门、个人，考核指标不应该也不可能大致相同，更不应该每项指标都通过排名论优劣。

基层法院政治部一直承担着干部培养工作，但是人员分类管理制度下，从政治部主任到工作人员均为行政序列，缺乏法官经历，对于法官的培养往往“沿袭旧制”而无创新“土壤”，对法官的培养仍侧重于德能勤绩廉五个方面。绩效考评对于法官的正面激励作用不大，法官还要花费大量心思提高排名，挤占了自身能力提升的精力。张军院长与最高法审管办干部座谈时指出，管理是一门科学和艺术。审判管理的目的是更好地服务保障审判执行工作，考评制度具备秩序整合功能^[9]，应突出法官主体地位，明确优秀的法官并非“考”亦非“管”出来的，而是通过机制引导及服务保障“养”出来的，^[10]审判管理应当主动融入基层法官的培养之中。

三、人民群众视角下基层法院优秀法官的培养目标

（一）既是“当代青天”又是“人民公仆”

司法是社会的实际需要，^[11]法律不能仅从法院适用的角度来理解，还应该从法院通过司法审判所追求的目的来理解，^[12]而我们司法

^[9]参见张建.论法官绩效考评制度的设计难点与优化[J].载山东社会科学 2020 年第 6 期。

^[10]上海市第一中级人民法院课题组.审判绩效考核与管理问题研究[J].载中国应用法学 2019 年第 3 期。

^[11]参见[美]罗斯科·庞德著，沈宗灵译.通过法律的社会控制[M].北京：商务印书馆，2010 年 11 月第 1 版，第 12 页。

^[12][美]罗斯科·庞德著，陈林林译.法律与道德[M].北京：商务印书馆，2018 年 11 月第 1 版，第 67 页。

所追求的目的清清楚楚，即让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义！那么法院、法官就必然应当从人民群众的视角出发，以人民群众的期待为目标，将司法过程与中国具体实际相结合、同中国传统精华贯通、同人民群众日用而不觉的共同价值观融合，以人民群众能够理解的方式、以当事人能够接受的话语表达形式，形成人民群众根据直觉和经验就能理解、使用、评价的司法产品。

古代包拯、海瑞等典型“青天老爷”形象刻在了中国人民的心中，处事公正、善断亲民、刚直不阿、铁面无私、清正廉洁等素质成了人们对于司法官的向往。古代中国人坚信司法官能够主持公道，对和谐秩序有着质朴的追求，^[13]现在的中国特色社会主义法治体系也传承着如此期待，人民法官肩负着公平正义的使命。

而古代所追求天理、国法、人情事实上也就是现代所追求的政治效果、社会效果、法律效果的统一。中国特色社会主义法治体系建设坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设^[14]，法律对社会的调控应由“裁断行为后果”前移为“塑造行为逻辑”，^[15]法院是“在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化”的重要参与者和推动者^[16]，法官的职责是作为现代化治理机器中的一员以立法认定合法的规则化方式，来解决纠纷，^[17]如果不能兼顾不同部门的不同目标与法治总体目标的关系，法治在运作过程中就会出现“失真”。^[18]在建设法

^[13]喻中.论中国法的精神[M].陕西人民出版社，2019年6月第1版，第23页。

^[14]中共中央《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》。

^[15]齐延平.数智化社会的法律调控[J].载中国法学，2022年第1期。

^[16]梁平.我国四级法院审级职能定位改革的规范与技术进路[J].载政法论丛 2021年第6期。

^[17]参见苏力.送法下乡：中国基层司法制度研究（第三版）[M].北京：北京大学出版社，2022年7月第3版，第216页。

^[18]参见陈柏峰.基层治理在法治社会建设中的格局与布局[J].载法治现代化研究 2020年第6期。

治中国的大背景下，国家治理能力与法治能力在相当程度上是重叠的，国家治理的事业与法治的事业在相当程度上是重叠的，国家治理体系与法治体系在相当程度上是重叠的，都坚持中国特色社会主义法治国家建设，坚持以人民为中心的发展理念。因此，中国特色的、现代化背景下的司法不可能去行政化，大部分的群众眼中法院就是国家机关，具备行政属性。从人民群众视角看待法院，它不仅是一个司法机关，也是一个国家权力机关；法官不仅是审判人员，也是国家公务员；法官不仅是“当代青天”，能够准确查明事实；同时还是“人民公仆”，为人民群众实实在在解决问题。

（二）人民群众期待的优秀法官具备的素质

司法是内嵌于社会政治、经济、文化之中的，司法文化应当是与社会文化相融的，社会对司法的评价应当与我们从专业角度的评价是一致的。人民群众要求法官“当代青天”和“人民公仆”兼备，事实上法院系统内对优秀法官的要求在某种程度上也是契合的。全国范围对法官的评选主要有全国模范法官、全国审判业务专家，从这两个评选项目的名称就可以看出我们对法官的两大要求，“模范”与“专家”。

“模范”突出了道德化，需要办案过程中的社会情怀、职业信仰中的牺牲精神，与人民群众期待的“人民公仆”在一定程度上契合；“专家”强调专业性，具备各方面的法律素养，与人民群众期待的“当代青天”存在一定程度的契合。优秀的法官队伍决定了司法机关向人民群众输出的司法产品的质量。优秀法官应当具备：

1. 坚定的法律信仰和朴实的为民情怀，这是动力之源。法官该素

质的培养应当贯穿始终。法官的司法审判权来源于法律，拥有只服从法律与法律精神的信仰才能在浩瀚案卷中不迷失方向。法官信仰的法律，是根基于中国本土固有的理论和思想资源，成就以“优美而精确”的汉语表达的法律理论/思想，形成法律人所共享的“科学”的法律知识体系；^[19]是立足中国特色社会主义的现代法治经验、理论创新和制度创新，集聚和沉淀了当代中国社会治理法治体系建设的改革实践及其本土资源，形成的逻辑严密、科学完备的法律理论体系。^[20]法官要对司法事业有深厚的情怀，对中国特色司法有深刻的见解，法律信仰隐藏在法官的意识形态里，渗透在法官实践法律的过程中。

2. 科学的法律方法和全方位的管理能力，这是基本要求。入额前着重培养，遴选时择优选拔，入额后针对提升。司法哲学和法律方法是联系法律职业共同体的重要纽带，作为受过法律专门训练的司法人员在司法过程中传达出来的其自身积累的法理论、法理念和法经验，促使法律共同体形成共同的思维和方法，才能够在获取法律答案上具有趋同性，从而确保法律适用的稳定、可预期和科学。优秀的法官可以使制度的灵活性和通融性得以完善，^[21]而法官扎实的法学理论基础，能够准确分析争议焦点、理解法条内涵、正确解释适用法律的能力，必然潜移默化地融入法律适用之中，成为法律推理地重要前提和根基。

3. 高超的司法实践经验与技能，应当在各阶段着重培养，按照案件类型系统性培养，按照法官情况个性化培养。法官要具备沟通交流

^[19]参见舒国滢.法学的知识谱系[M].北京：商务印书馆，2021年4月第1版，第56页。

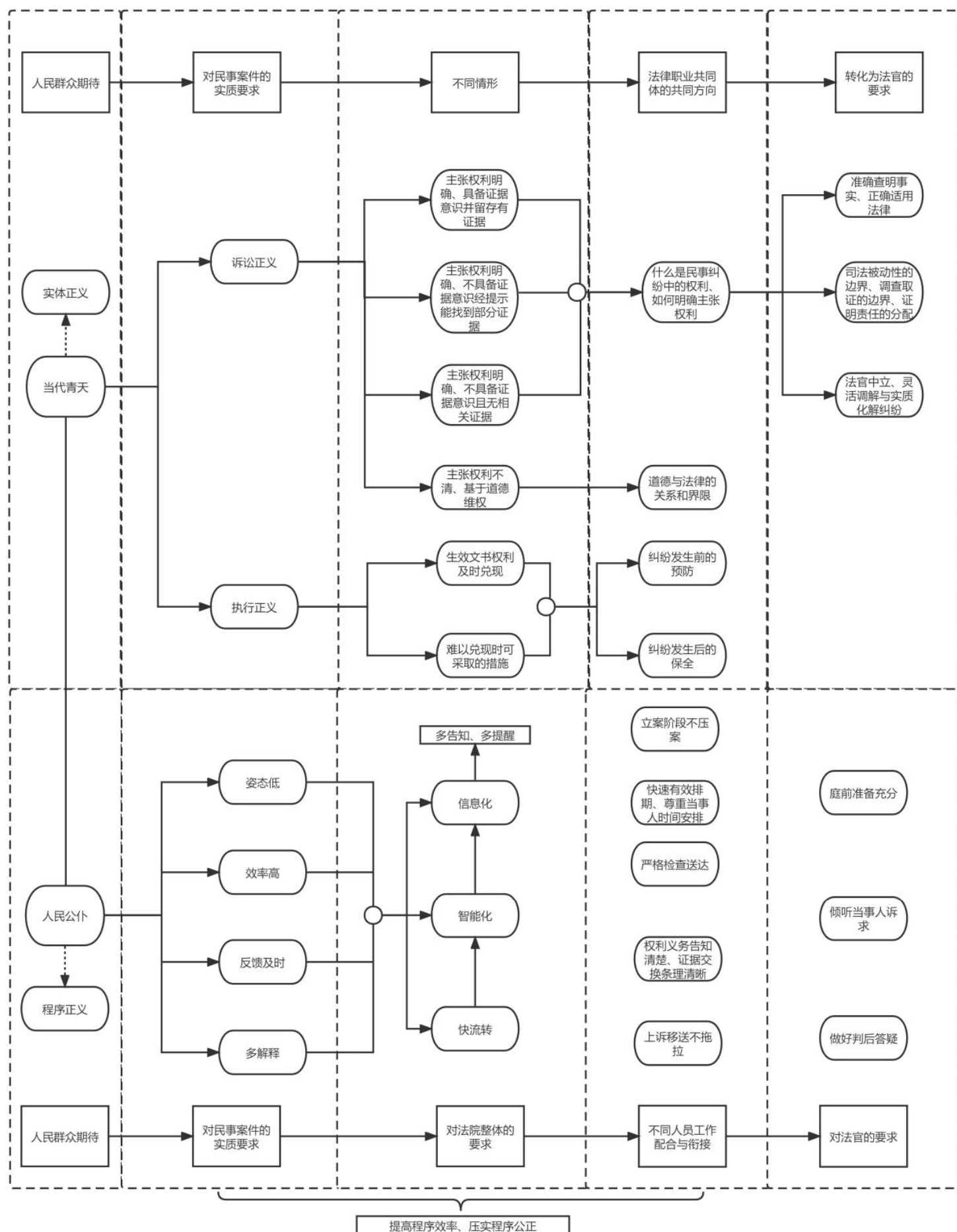
^[20]参见杨凯.习近平法治思想中的公共法律服务理论[J].载东方法学，2022年第6期。

^[21][美]赞恩，于庆生译.法律的故事[M].北京：中国法制出版社，2014年版，第382页。

解释法律的能力，沟通是社交的过程，法官作为社会人具备的社交礼仪和沟通技巧传达出的法感情教化着当事人，保持中立、谦逊，能够控制情绪，能够换位思考的能力应当不以案件、当事人等因素而改变。培养驾驭庭审的能力，包括庭前准备、争点归纳、总结概括、协调调解、突发状况应急等等。准确查明事实的能力，对不同类型案件具备一般常理性认识，能够发现证据间的矛盾，判断调取证据的顺序、预判调取证据的难易及证明力、正确分配证明责任，并能用通俗的语言向当事人解释清楚。裁判文书规范制作充分说理，裁判文书是整个司法的灵魂，当事人拿到判决书看不懂，无法被说服都是法官说理不充分，不应当以败诉不服推卸说理不足的责任。

（三）实现法官优秀需要的法院层面的保障

从法院外部视角看，当事人或者人民群众在意的是结果能否令人满意；过程控制是否得当。对应来讲就是我们最为重视的公正与效率。优化智能司法、程序衔接带给群众良好的司法“体验感”，在此基础上合理分工确定责任。



四、基层法官培养模式现代化的审判管理机制创新

（一）优化定岗轮岗制度形成按阶段系统化培养机制

根据优秀法官应当具备的素质，合理安排岗位予以培养，可以考虑：

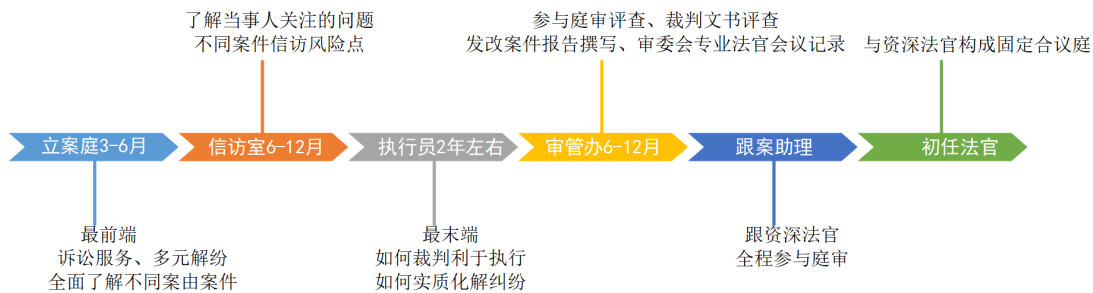


图 5：按阶段培养法官流程

法官助理招录后首先定岗立案庭，建议 3 个月至 6 个月。诉讼服务中心、诉前调解等均设置在立案庭，且此时大部分案件当事人暂未委托律师，可以直接接触大量当事人，了解不同类型案件人民群众的不同需求，以及不同的纠纷解决方式；了解关联纠纷如何立案，如何争取一次性实质化解纠纷；了解管辖规则，不同案由究竟对应哪些类型案件，为将来审判做好准备。

之后可考虑轮岗至信访室，建议半年至一年。总结不同类型案件的潜在信访点，将来审执工作中予以避免。锻炼与当事人沟通能力，如何做好群众工作、如何消解当事人怨气、如何用当事人能够理解的话语表达方式沟通等等。

任命执行员，建议两年左右。有立案庭的工作经验，在遇到需要执行异议、执行异议之诉或者关联纠纷时，可以详细指引当事人，避免出现引导当事人立案却对如何网上立案、管辖法院是哪里等不甚清

晰，例如将析产之诉、撤销之诉，将当事人引导至无管辖权法院的情况等。执行员案件基本都是无财案件，其实就是与当事人打交道的工作，如何跟申请人解释等工作。执行员工作具备承上启下的功能。一方面，在最末端，能够了解如何实质化解纠纷，哪些判项无法执行，如何清晰明确作出判决；另一方面，可以看到大量的裁判文书，对不同类型的案件的裁判有一定的把握。而且，办理执行案件时，可以阅览关联诉讼案件的整个卷宗材料，提供了大量的不同案件类型的全部学习研究的素材。

之后可考虑安排至审管办，建议半年到一年。主要承担庭审评查、文书评查、专业法官会议和审判委员会的安排及记录等工作，避免承担统计、审判管理规范文件制定等工作。在评查过程中发现问题，在整理会议记录过程中学习成长。

法官助理即将报名初任法官之前，可以根据前期轮岗情况所反映的性格特点以及后续初任法官的岗位安排的衔接，安排至相应庭室的经验丰富的、业务能力强的专家法官做跟案助理。庭室可以提前做好即将成为初任法官的法官助理的配置工作，建议新老搭配。建议初任法官前两个月与老法官组成合议庭审理案件，可以一位老法官带两位新法官组成合议庭，案件由老法官承办、由新法官撰写裁判文书，此类案件新老法官均计算至办案任务，这样，老法官和新法官均有积极性。

（二）嵌入审判权运行各环节形成按层次递进式培养机制

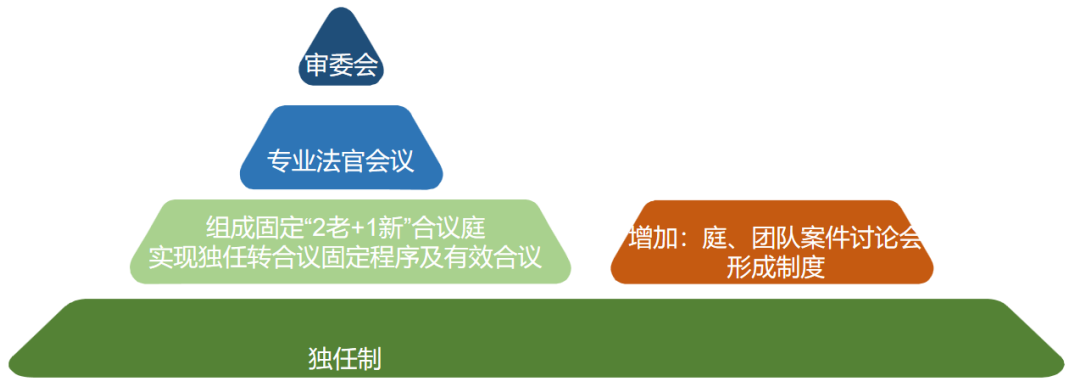


图 6：按层次培养法官示意图

独任制法官。独任制扩大适用背景下，繁简分流改革下，应该提升人案适配，精准匹配审判经验与案件性质，才能实现审判质效的总体提升。合议庭的搭配组建。尽量以团队形式确定合议庭固定成员，避免出现形式合议、合而不议；建议两位老法官搭配一位新法官组成合议庭；建议设置新手法官承办的三位法官组成合议庭的案件底线指标及考核权重。合议案件由于全程三位法官均亲历案件，可以充分讨论，避免出现脱离案卷材料的请教导致的偏差。同时，要做好培训保障工作，法官工作日庭审较多，应对培训录像整理上传，做好知识管理，方便检索学习。庭室案件讨论会形成机制。相较于专业法官会议、审判委员会，庭室案件讨论会更灵活，但也正因为灵活而导致在结案任务、其他事务的压力下，难以抽出时间开展。只有“见多”才能“识广”，提供更多的案件讨论平台，让不同层次的法官承担不同的角色参与讨论，可以快速帮助新手法官积累经验。避免出现食堂、走廊、路上等都可以讨论案件，专门开会耽误大家结案时间的误区。优化专业法官会议组成人员，形成人才结构梯队；吸收法官、法官助理承担专业法官会议、审判委员会会议记录及纪要整理工作，在讯飞等速录

工具辅助下，并不必然需要技能书记员，法官及法官助理在记录及整理的过程中能够学习提升；节省出的审管办人力资源倾斜配置到一线办案。

（三）审判管理回归服务保障激励法官提升司法能力

管理是一门科学和艺术，组织培养与人才成长不可分割，都是发挥管理艺术的过程，在这个过程中，法官、团队、庭长、分管院长每个层级都应当承担起责任。绩效管理虽以工作绩效为目标，但强调以发展为根基，不同层级的管理者应当充分考虑在实现全院、庭室、个人绩效最大化的同时，如何促进以后的发展。因此，审判管理主体应从考核者回到指导者，从管理者回到服务者，对考核指标研究分析，从人力资源配置与人才培养的校对设置核心指标。对于法官结案数量的考核，建议设置底线保障效率，摒弃排名绩效。办案任务的设置要合理，审判管理要站在全院的角度通过对案件发展趋势、升降情况数据的研究，统筹分析当下各类案件情况，根据不同庭室、法官团队情况，制定一个合理的、渐进式的、良性循环的方案，并可以根据实际情况动态调整，且应具有强制力。法官从被考评对象参与到互评之中从而促进公正。法官参与到评查过程、评查结果分析、发改案件分析，对于案卷的完整评查可以学习到不同的办案思路，对于与自己不一致的情况更能深入思考；定期由不同业务类型的法官撰写发改案件分析报告，对其也是能力的提升；还能节省出审判管理办公室配备的人力资源倾斜至一线审执工作。

结 语

队伍建设是人民法院永恒的主题，事关人民司法事业的兴衰成

败。习近平总书记指出：“我们既要立足当前，运用法治思维和法治方式解决经济社会发展面临的深层次问题；又要着眼长远，筑法治之基、行法治之力、积法治之势，促进各方面制度更加成熟更加定型，为党和国家事业发展提供长期性的制度保障。”^[22]基层法官培养制度的建构必将为法官精英化提供基础。

^[22]习近平：《以科学理论为指导，为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》，在《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社 2022 年版，第 289 页。