

大陸民事司法改革之主線與評介

張勝*

壹、前言

貳、我國的改革路徑

- 一、審判方式改革
- 二、審判管理改革的推行
 - (一) 案件審理流程管理
 - (二) 審判質效評估體系

參、域外經驗的考察

- 一、英美法系的管理型法官
- 二、集中化審理下的大陸法系改革
 - (一) 德國：斯圖加特模式
 - (二) 日本：計畫審理
 - (三) 臺灣地區：爭點整理

肆、比較視野下的我國司法改革評介

- 一、審判管理應去行政化
- 二、適當法官職權的保留
- 三、完善爭點整理程序、進行集中化審理

* 現任江蘇省南通市中級人民法院助理審判員，上海交通大學凱原法學院在讀法學博士

壹、前言

我國民事司法改革的主要目標係在於建立符合公正與效率要求的民事訴訟制度，改革主要延著兩條基本脈絡在進行：一是審判方式改革¹，側重於弱化民事訴訟中的國家干預，引進當事人主義的一些法理與制度，約束法官職權，逐步減少對當事人處分權的約束；二是加強審判管理，包括審判流程管理、審判質效管理。

與此同時，不論在大陸法系國家還是在普通法系國家，司法制度的運作不能適應社會的需要成為了一個普遍的問題。民眾獲取審判救濟的途徑受到了高昂的訴訟費用、拖沓的審理程序等因素的嚴重阻礙，以致人們尋求爭議的解決和權利的保護受到了影響。越來越多的國家意識到了危機的存在，並相應地採取了許多對策，以求扭轉這種局面。20世紀80年代以來，兩大法系的國家（美國、英國、澳大利亞、德國、日本、法國等）在內的世界各國民事司法改革方興未艾。

對於如何通過程序設計來提高司法效率、實現司法正義，各國民事訴訟制度的發展趨勢來看，並非堅持古老的自由主義的訴訟模式，而是力圖平衡當事人個人主動性與法官適當程度控制之間的關係。²英美法系國家針對對抗制的弊病而提出的，表現為對當事人權利的適當限制並強調法官在訴訟中職權的發揮。大陸法系國家以追求集中化審理為目標，導入的“協同主義”的理念，訴訟由以當事人雙方和法院構成的共同體來協作運行。

“對於發展中國家的法律改革，比較法研究是極有用的，通過比較可以刺激本國法律秩序的不斷批評，這種批判對本國法的發展所作的貢獻比侷限在本國之內進行的‘教條式的議論’要大得多。”³強化法官對訴訟進程的控制和引導，已成為兩大法系民事訴訟制度改革的一個共同的潮流。細評國外法制的改革，有助於我們更能精確掌握有關制度設置，提供思考的方向。

貳、我國的改革路徑

一、審判方式改革

1 所謂審判方式，我國學者一般認為是指因法官與當事人在訴訟活動中所處的地位和發揮的作用不同而形成的審理案件的方法和形式。參見景漢朝、盧子娟，《經濟審判方式改革若干問題研究》，載《法學研究》1997年第5期。

2 [意]莫諾卡佩萊等，《當事人基本程序保障權與未來的民事訴訟》，徐昕譯，法律出版社2000年版，第137頁。

3 [德]K·茨威格特、H·克茨，《比較法總論》，潘漢典等譯，法律出版社2003年版，第23頁。

在我國，過去長期實行強職權主義訴訟模式，法官審理案件時大包大攬，法官職權沒有程序限定，隨時詢問當事人和證人、任意調查取證、反覆調解。⁴在計劃經濟向市場經濟轉型過程中已充分顯露其弊端，與改革開放後形成的新的經濟、社會條件不相適應。1991年頒佈的新《民事訴訟法》，不僅標誌著我國民事訴訟基本制度已經確立，而且說明在計劃經濟體制下形成的法院包攬訴訟的職權主義審判制度開始向尊重當事人權利的訴訟制度轉變。在此大背景下，我國各級法院開始廣泛推行以強化當事人權利、弱化法院（法官）職權為基本特徵的民事審判方式改革。對於改革的實踐與總結基本體現在最高人民法院頒佈的多部司法解釋與規範性文件之中：《關於適用中華人民共和國民事訴訟法若干問題的意見》（1992）、《第一審經濟糾紛案件適用普通程序開庭審理的若干規定》（1993）；《立案工作的暫行規定》（1997）；《關於民事經濟審判方式改革問題的若干規定》（1998）；2001年《關於民事訴訟證據的若干規定》（下稱《證據規定》）；《關於人民法院合議庭工作的若干規定》（2002）；《關於適用簡易程序審理民事案件的若干規定》（2003）；《關於人民法院民事調解工作若干問題的規定》（2004）；《關於加強人民法院審判公開工作的若干意見》（2007）。

我國正逐步引入當事人主義訴訟模式的某些原則與制度，主要的成果與經驗大致如下幾個方面：明確公開審判的原則；規範舉證制度、庭審方式及合議庭和法官的職責；初步設立審前程序；建立較為系統的民事證據制度，其中完善舉證責任制度，設置舉證時限制度，確立法官釋明和心證公開制度，也規定有我國特色的自由心證制度、自認制度、證明標準等；調整訴訟調解和判決的關係。

二、審判管理改革的推行

⁴ 強職權主義訴訟模式主要體現為審判權過度干預當事人的處分權，這種模式的形成主要受兩個方面因素的影響。第一方面為新中國成立前解放區傳統的紛爭裁判方式，對事實採職權探知方式，糾紛解決的裁判者直接深入到紛爭現場，調查收集有關證據，並無所謂當事人的舉證責任；並在探知事實過程中說服教育雙方當事人和解。第二方面為對原蘇聯民事訴訟體制的移植與借鑒，採蘇式的辯論原則與處分原則，即意味著裁判者在事實探知與權利處分的超強職權。以上參見：張衛平，《民事訴訟基本模式：轉換與選擇的根據》，載《現代法學》1996年第6期；張衛平，《探究與構想》，人民法院出版社，2003年4月，第8頁。

我國法院系統從上世紀90年代開始推行審判管理，其目標係通過特定的機制和管理規則來配置審判權力資源，主要係約束、監督法官的權力，引導審判權運行方向，防止和糾正審判權運行的無序和低效。

（一）案件審理流程管理

1999年最高人民法院發佈的《人民法院五年改革綱要》提出建立科學的案件審理流程管理制度，目前全國大多數的人民法院實行了審判流程管理制度。這一制度主要是在法院內設專門機構根據各類案件在審理流程中的不同環節，對立案、送達、開庭、結案等不同審理階段進行跟蹤管理。審前準備程序的實施、排期開庭與審限跟蹤成為審理流程管理制度的三大主要功能。這一流程下，案卷交承辦法官後對案件的審理情況即進行跟蹤，督促法官在審限內結案⁵。一般來說，立案後即由立案庭發出相關訴訟文書，排定證據交換、開庭審理的日期，後再將案卷移交相關審判業務庭。

（二）審判質效評估體系

2005年最高人民法院發佈《人民法院第二個五年改革綱要》將以控制審限為中心的審判流程管理，發展到一個系統化的管理模式。審判質效管理的概念也隨之在全國法院系統被提出並付諸實踐。該體系是人民法院為達到審判工作的品質和效率要求，主動設定的若干能反映案件審理（執行）情況及審判工作運行總體狀態的資料標準，並依此作為衡量法院乃至法官及其他審判輔助人員工作狀況好壞的依據。⁶這些指標定期會在法院系統內部公

5 我國民事訴訟法中嚴格規定案件須在一定時間內審結即為審限的概念，這個規定有別於他國法律。民事訴訟法第一百三十五條規定：人民法院適用普通程序審理的案件，應當在立案之日起六個月內審結。有特殊情況需要延長的，由本院院長批准，可以延長六個月；還需要延長的，報請上級人民法院批准。對第一百四十六條規定：人民法院適用簡易程序審理案件，應當在立案之日起三個月內審結。

6 其中的指標體系分為兩部分：一是16個審判品質指標：1·立案變更率；2·一審案件陪審率；3·上訴率；4·一審上訴改判、發回、撤銷率；5·生效案件改判、發回重審率；6·二審開庭審理率；7·調解率；8·申訴率；9·信訪投訴率；10·重複投訴率；11.申訴聽證率；12.執行中止終結指數；13·實際執行率；14執行標的到位率；15.法院司法賠償率；16.裁判文書評分。二是12個審判效率指標：1·法定期限內立案率；2·結案率；3·一審簡易程式適用率；4·結案均衡度；5·正常審限內結案率；6·正常期限內執結率；7·平均審理時間指數；8·平均執行時間指數；9·當庭裁判率；10·長期超審限未結指數；11.長期超執行期限未執結指數；12·法院年人均結案數。

佈，上級法院也會定期公佈下級法院的有關指標資料。

在現行體制下，審判管理對提高訴訟效率確起到一定作用：首先，審判流程管理讓法官從立案、排期、送達等事務性工作解脫出來，能有更多的精力投入到審判工作中。其次，通過審判流程管理對案件的審限和流程跟蹤，加強了對案件過程的監督與管理，法官的承辦案件的期限起始日、結止日都呈公開狀態，減少了訴訟拖延的機率。最後，審判質效評估體系對其具體的指標實行年度排序通報和自定時段排序通報，對排名前列者進行表揚，排名靠後者則予以督促，無形中對法官施有壓力。況且，在我國帶有行政化的法院管理體制下，甚至於與法官的晉職、晉級都有相當的聯繫，法官當然要予以關注並努力提高效率。

參、域外經驗的考察

對於如何通過制度設計來提高審判效率，英美法國家開始在民事訴訟中推行以強化法官職權、弱化當事人自主性和主導性為主要內容的“管理型司法”，又稱案件管理（case management）。案件管理是英美法系國家司法改革中提出來的觀點，主要是針對對抗制的弊病而提出的，表現為對當事人權利的適當限制並強調法官在訴訟中應發揮主導作用。以德、日為主要代表的大陸法系國家則以追求集中化審理為目標，強調法官與當事人的“協同”，法官有闡明義務，當事人則有訴訟促進義務，以促使案件審理更帶有計劃性從而控制訴訟的進展速度，追求案件盡可能在一次集中審理中就得到解決。

一、英美法系的管理型法官

美國率先推行的所謂“管理型法官制度”，根源於聯邦法院二十多年來對訴訟遲延和訴訟成本的密切關注，最終於1990年於美國議會制定的民事司法改革法案（The Civil Justice Reform Act，簡稱CJRA）中得以創建。⁷該法案並不是直接對民事訴訟程序進行變更，而是通過指示對

7 1972年，美國律師協會曾提出，在緩和民事訴訟複雜性的同時，限制接受陪審裁判權和證據開示權的使用，但此意見遭到反對。與此同時，有人提出了案件流程管理制度和確立管理型法官的設想。自80年代以來，美國對聯邦民事訴訟規則先後進行了幾次大的修改，旨在糾正由於當事人濫用證據開示程序導致的訴訟嚴重遲延的弊端。1983年，美國在對聯邦民事訴訟規則進行修改時，第16條正式採納了案件管理制度，旨在削弱當事人的程序控制權，對案件實行流程管理。1984年，全美律師協

法院本身進行改革，以促進案件管理或案件控制的強化，表現為對當事人權利的適當限制。該法律規定了從訴訟開始以後，法院原則上應該在18個月內開庭審理，還確立了法官根據案件類型或性質制訂包括程序進展日程在內的管理計畫，以及儘早指定各種動議期限的原則。⁸通過案件管理使大量案件在訴訟程序的早期階段達成和解而終結。⁹格蘭特的報告表明，面對增長的案件負擔，法庭已經異常繁忙，並轉移了一些審判的負擔給審前工作。¹⁰格蘭特陳述道：“很明顯，法庭比起以前的習慣，現在更傾向於在案件早期解決問題。”¹¹美國最近一個研究發現，聯邦法官在參與審前會議過程中表現非常活躍，設置審前日程安排和日期，處理證據開示的限制，並積極處理動議規則的適用。在一半以上的案件中，法官描述其自身審前管理案件水準是適當或者精深的。¹²

在英國，傳統抗制訴訟程序也面臨同樣的弊端：訴訟費用昂貴，訴訟延遲以及訴訟程序複雜化。為提高司法效率，英國於1998年10月公佈了《民事訴訟規則》，改革的基本框架是把案件的控制權從當事人轉移到法官手中，加強法官對案件的管理，實現民事訴訟效率與正義的基本目標。法院管理職權主要是程序管理權，包括：法院管理的一般權力；期間控制權；程序中止、合併、分離權；系爭點管理權；證據主導權；庭審保障權；成本控制權；書面審理權；技術運用權；附條件命令權；裁決補正權；制裁權等12種。¹³法院應當通過積極的案件管理實現新《規則》的基本目標，程序法官在案件審理中比以往更積極地介入訴

會制定的“關於減少訴訟遲延的標準”提出：90%的案件在應當在起訴後1年內審結，98%的案件應當在1年半內結案，所有案件必須在2年內審結。1986年，美國法律協會提出了簡化民事訴訟和降低訴訟費用的具體建議。1990年，美國聯邦法院研究委員會也成立類似組織，針對民事訴訟制度尤其是聯邦民事訴訟制度進行討論。1990年12月，針對法官負擔過重、法院日程過密、證據開示過度、律師費用飛漲等問題，美國國會通過了《民事司法改革法》。

8 王亞新：《我國民事訴訟立法上的審限問題及修改之必要》，載《人民司法》2005年第1期。

9 The Hundred-year Decline of Trials and The Thirty Years War, Marc Galanter, Stanford Law Review, 2005 (4), at 1265.

10 Shari Seidman Diamond and Jessica Bina 分析了聯邦法院的資料發現，民事審判比例與案件負擔大小成反比，比如，有較高訟累的地方法院通常都出現較低的審判適用比例。Shari Seidman Diamond & Jessica Bina, Puzzles About Supply-Side Explanations for Vanishing Trials: A New Look at Fundamentals, 1 J. Empirical Legal Stud. 637, 654-56 (2004)。

11 參見Patricia Lee Refo, Opening Statement: The Vanishing Trial, The Journal Of The Section Of Litigation, Volume 30 No.2, Winter 2004, 第482頁。

12 參見James S. Kakalik 等, An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act 258-61 (1996)。審前程序包括ADR適用的進一步的探討請參見John Lande, 'The Vanishing Trial' Report: An Alternative View of the Data, Disp. Resol. Mag., Summer 2004, 第19頁。

13 徐昕，《英國民事訴訟與司法改革》，中國政法大學出版社，2002年4月，第205—209頁。

訟程序中，以縮小爭點的審理範圍，做好案件的審前準備工作，保障案件能夠得到公正、迅速、有效的處理，同時使財力有限的當事人能在更為平等的基礎上進行訴訟。英國的案件管理對法官基本要求主要是：在案件審理管理的初步階段，法官應當識別爭點，及時確定必須充分調查和開庭審理的爭點，相應地採取比開庭審理更簡易的方式審理其他的爭點，盡可能在同一場合審理更多的案件爭點，法官應在開庭審理前先確定各個爭點的審理順序，設定案件日程管理表等事項，控制案件進程。法官在訴訟過程中應當充分考慮程序效益原則，為保障案件開庭審理迅速、有效地進行，法院可以依職權或者依據當事人申請做出相關指令。對於一些需要採取特定程序步驟的訴訟行為，應考慮採取該步驟的可得利益與其實施成本是否相適應，特定情況下可以在無須當事人出庭情況下徑行審理案件。

二、集中化審理下的大陸法系改革

大陸法系國家與地區司法改革的突出特點是以追求集中化審理為目標，何謂集中審理？一般而言，所謂集中審理，係指就爭點集中調查證據而為審理，惟尚著眼於其集中度不同，則尚可能為多種定義、指稱，而採行不盡相同之集中審理模式。¹⁴就大陸法系主要國家與地區的改革情形，作如下介紹。

（一）德國：斯圖加特模式

原則上，法院在經過包括性準備以後的一次言詞辯論期日（主要期日）將訴訟事件終結，而在此期日，先由法院將其就該事件所把握的要點，對當事人闡明，並聽取當事人本人陳述，進行綜合辯論及調查證據。此種審理模式為德國自1977年修正的民事訴訟法所採，即為著名的“斯圖加特模式”¹⁵。所謂斯圖加特

14 邱聯恭，《爭點整理方法論》，三民書局，2002年，第64頁。

15 關於斯圖加特模式（Stuttgarter Modell）具體運用情況，詳見沈達明，《比較民事訴訟法初論（下冊）》，中信出版社，1991年版，頁62以下。另可參見LEO ROSENBERG&KARL-HEINZ SCHWAB,ZIVIPROZESSRECHT§84,at 456-460, §107,at 614-617.轉引自John H.Langbein, The German Advantage in civil procedure, in the university of Chicago Law Riview,Vol.52,No.4 Fall,1985,載於《德國民事訴訟法學文粹》，米夏埃爾 施蒂爾納編，趙秀舉譯，中國政法大學出版社，2005年9月，第666頁。

模式，是以20世紀70年代魏因考夫（Weinkauff）之著作《為什麼以及如何進行司法改革》及鮑爾（Bauer）之著作《走向言詞辯論的集中》為藍本所進行的民事訴訟審判模式改革，當時由斯圖加特地區（Stuttgarter）法院首席法官班德爾（Bender）將之直接付諸實施，故名之斯圖加特審理模式（Stuttgarter Modell）。此一改革審判模式的基本構想認為應將連續多次的正式開庭審理模式轉變為由充分的書面準備程序與一次全面的主要期日言詞辯論程序組成的審理方式，而裁判盡可能在一次言詞辯論中作出，即所謂的集中審理原則（Konzentration）。該模式奠定了集中化審理的基本框架，為1977年生效的德國民事訴訟法修正案所採納，斯圖加特模式（StuttgarterModell）審理集中化之重點在於：強調當事人有訴訟促進的協作義務，當事人有義務協力訴訟迅速進行；強化法院的負擔，尤其是法院的闡明義務；擴大與強化當事人失權的範圍及失權的效果，因強化失權效果之結果，當事人可能因逾時提出攻擊防禦方法，將導致敗訴之判決；當事人未在法院指定之期間內提出攻擊防禦方法，法院應駁回之（必要駁回）；必要駁回之失權規定，不僅規定於第一審，更及於第二審，促使當事人重視第一審程序；如法院未盡闡明義務致使當事人未在適當之時期提出攻擊防禦方法，則法院不能駁回當事人逾時提出的攻擊防禦方法。¹⁶

（二）日本：計畫審理

日本自1998年施行的新法採用了新的審理模式：法院在一次證據調查期日調查複數之人證，或就證據之調查擬定較明確的計畫，以進行有計劃之審理，而不論調查所得證據的多寡。日本過去在審判程序上，並未明確區分審前程序與庭審程序，可以說是採行“一步到庭”的審理模式。許多案件在庭審前並未作任何準備即直接開庭，法院一邊進行審理，一邊進行確定爭點、提出

¹⁶ 參見徐宏志，《民事集中審理之研究》，臺灣司法院印行，《司法研究年報》第19輯第2編，1999年6月，第228—229頁。

及聲明證據，以致常造成無謂的調查及重複訊問，致生訴訟程序延滯，耗費高昂，使得一般公民遠離訴訟，造成民事訴訟之利用率不高。¹⁷於是，日本於1996年，在維持1926年體系的基礎上，對民事訴訟法完成全面修法。¹⁸1998年日本民事訴訟法將準備性口頭辯論、辯論準備程序、書面準備程序三者整合為爭點整理程序。該項整合在實現迅速解決糾紛的目標的同時，擯棄了此前審判實務中常見的所謂“五月雨式”的審理。2003年修改《民事訴訟法》時又導入了“計畫審理制度”，¹⁹這項新制度的基本內容是：在大致確定作出判決的日期後，對案件審理的每一個階段制定計畫，訴訟按照預先制定好的審理計畫逐步展開，直至最後做出判決。²⁰根據這一立法精神，日本民事審判實務界將計畫審理的物件分為“必要的計畫審理”與“一般的計畫審理（又稱准計畫審理）”兩種。²¹與必要的計畫審理相比，一般的計畫審理中計畫的變更、準備期間的延長等，更具有靈活性。²²

（三）臺灣地區：爭點整理

臺灣地區於2000年修正後的民事訴訟法明定：法院於調查證據前，應將訴訟有關之爭點曉諭當事人，法院訊問證人及當事人本人，應集中為之。此係因實務上往往一面整理爭點，一面調查證據，容易造成無謂之調查及重複之訊問，致訴訟程序延滯，故為充實言詞辯論之內容，保障當事人之程序權，並防止突襲性

17 章武生等著，《民事訴訟審理構造的基本法理》，收錄於《司法現代化與民事訴訟制度的建構》，法律出版社，2000年6月，第476—479頁。

18 該法於1996年6月18日立法通過，於同年月26日施行（法律第109號），1998年1月1日起施行。

19 此次2003年7月9日修法，於同年7月16日以法律第108號公佈，並訂於2004年4月1日起開始施行。此次修法的重點，在民訴法中導入計畫審理程序與專門委員等新制度，並擴充起訴前證據收集方法及提高小額訴訟之金額限制。

20 唐力：《日本民事訴訟證據收集制度及其法理》，載《環球法律評論》2007年第2期，第86頁。

21 唐力：《有序與效率：日本民事訴訟計畫審理制度介評》，載《法學評論》2005年第5期。

22 必要的計畫審理，是指根據新的日本民事訴訟法第147條3款1項的規定所確定的計畫審理，該條規定：“必須審理的事項為多數或者內容交錯的複雜案件，或者根據其他情況，有必要進行妥當、迅速審理的案件，法院必須與當事人進行協議及在此基礎上制定審理計畫。”這類案件主要包括大規模訴訟案件、區別類型審理的案件（例如證券交易訴訟、土地境界確定訴訟、名譽毀損訴訟、火災保險金訴訟等案件）、屬於特定部門的案件（例如行政、勞動、知識產權、商事、醫療等特定部門的案件）、已經進行審理但長期未結的案件、當事人之間達成實施計畫審理合意的案件等。而後者是指從法院與當事人負有有計劃地實施訴訟的義務這一立法精神出發，對於一般案件所實施的計畫審理。這類案件的計畫審理，只不過是在當事人與法院就訴訟進行的大致進程所形成的共同見解下，依據相互信賴關係來促進計畫的遵守，並期望其能夠更具有彈性地應用。參見唐力：《有序與效率：日本民事訴訟計畫審理制度介評》，載《法學評論》2005年第5期。

裁判，要求法院於調查證據前，應先將與該訴訟有關之爭點（法律上、事實上及證據上爭點）曉諭當事人，使兩造知悉案件之爭點及證據與待證事實之關連性後，始進行證據之調查。而且為迅速發現真實，達成審理集中化之目標，要求法院訊問證人及當事人本人，應集中調查。²³此次新修訂的民事訴訟法明確規定採行“爭點集中審理主義”，並改採適時提出主義及加強協同主義。此等審理原則重新分配當事人及法官之任務擔當，要求兩者協同合力於發現真實及促進訴訟，並改變向來審理模式，要求法官及當事人採行有計劃性審理及適時進行攻防，以促成當事人合意解決紛爭或由法官作成迅速而經濟慎重而正確之裁判。²⁴臺灣地區的修法強調爭點整理的重要性，並於新法中設四種爭點整理程序，委由受訴法院針對案件類型與個別案情，分別機動性裁量選擇採用其一或可能根據案件併用其二，促使兩造達成選擇之協定。在法理上，臺灣地區修法強調的是兼顧發現真實與促進訴訟，平衡保護實體利益與程序利益。²⁵

肆、比較視野下的我國司法改革評介

通過比較可以發現，我國民事司法改革雖然與西方國家的改革大體上處於同一時期，在提高訴訟效率等目標上也具有共同性，但在改革的價值取向上卻有著明顯的差異。總的來看，西方國家的改革是以修正當事人處分權、強化法院對訴訟進程的主導為主線，而我國的改革在很大程度上則是以強化當事人處分權、加強對法官的權力制約、減少國家干預為特質。其主要原因便在於我國的司法改革與西方國家司法改革的起點和國情不同，但從其他國家與地區的改革中我們也有較多可借鑒之處。

一、審判管理應去行政化

就體制而言，我國法院行政化的法官管理體制為質效評估體系提供

23 臺灣司法院編，《民事訴訟法部分條文對照表暨總說明》，2000年，第129頁。

24 許士宦，《集中審理與審理原則》，新學林出版有限公司，2004年，第124頁。

25 邱聯恭，《爭點整理方法論》，三民書局，2002年版，第32頁。

了合適的環境，法院的行政化體制又限制了訴訟程序功能的發揮，法官的審判職權不到位、行政性事務煩雜等等都影響了民事訴訟公正與效率的實現。審判質效評估體系所依據的指標偏重於法院自身對訴訟效率的訴求，對其他的訴訟主體，如當事人、訴訟代理人的訴訟行為缺乏帶有根本性的提效導向。²⁶對於審判質效評估體系中所強調的結案率、平均審理期限等效率指標，主要通過量化審判業績，先控制法官的行為，進而對訴訟效率進行影響。這種管理模式帶有濃重的行政化色彩，不符合司法行為的固有規律。兩大法系國家一般都在加強法官的案件主導權、程序管理權，對法官的效率控制，則通過規定勤勉義務的職業道德來進行施加影響，並有專門的委員會來對法官業績進行衡量。如美國《法官行為準則》第三條規定法官應公正、勤勉地履行司法職責。其中法官履行審判時，應迅速處理審判事務，不應造成不必要的支出和拖延。因此，就目前的評估體系中的指標只應成為法院對審判形勢的一種分析資料，而不應構成考評法院與法官的硬性指標，更不應該就量化指標來影響法官的訴訟主導權。就法官個體而言，由於缺乏案件審理主導權，在法院的科層體制之中處於被管理狀態，他們承受了很大的心理壓力，案件壓力與工作負擔重。在某一基層法院的調查中，近70%的被調查法官存在嚴重的工作倦怠，對工作不像剛參加工作時候那麼熱心和投入，總是被動完成本職工作。近20%的法官對工作不安心，有跳槽轉行的想法。近40%的法官成就感低落或對工作沒有成就感。²⁷在法官如此的工作狀態下，審判品質與效率顯然會受到很大程度的影響。

對於審判流程管理，這一管理制度下的立審分離、管理電子化對我國的審判制度改革作出了巨大貢獻。但其制度設置同樣未能擺脫行政化的影響，審判流程管理突出的是對法官權力的制衡，通過控制案件流程、跟蹤審限來實現對法官的管理，而未能體現主審法官對程序的主導，流程管理只能算是輔助性的案件管理。而由非主審法官確定案件審

26 王福華、融天明，《民事訴訟審限制度的存與廢》，載《法律科學》2007年第4期。

27 董曉軍，《基層法官心理壓力現狀分析和緩解對策研究》，載《法律適用》2007年第1期。

理的主要期日、證據交換期日等審前準備的實施嚴重分離了法官的訴訟指揮權，這種職能事實上都系法官實施案件管理中關鍵的環節，且對於訴訟中的證據交換、開庭審理等重要期日的確定，因各案情況均不同，有些案件可能並不須證據交換，甚至無須開庭即能結案，在法官並未接觸案件時即由非主審法官確定案件重要期日，顯然容易造成程序的浪費、有礙效率的提高。因此，審判流程管理不應包括案件的排期行為，這種權力應該回歸法官，由法官來確定相關審理期日，流程管理可以實施輔助法官的事務性工作。

二、適當法官職權的保留

我國目前進行的司法改革主要是實現從傳統職權主義訴訟模式向當事人主義訴訟模式的轉變，但這種轉變應當避免矯枉過正。當今世界司法改革潮流中，兩大法系訴訟模式日益融合，法官職權過度的國家，逐漸貫徹當事人的自主權，而對抗制色彩濃厚的國家，逐漸強化法官的職權。基於此，我國的民事訴訟制度改革，不能因為強化當事人的自主權而將法官的職權一律予以限制。故而不應設置無邊際的對抗制訴訟模式，當事人的處分權與法官職權的有機結合、均衡分配，是世界各國民事訴訟的發展方向。我國的民事司法改革，也應當通過合理分配訴訟程序中當事人權利與法官權力為基礎來構造，在貫徹落實當事人主義基本原則的同時，保留適當的職權主義因素。

因此，我國司法改革要在限制法官職權對當事人訴訟權利不當影響的同時，在正當程序規制的前提下來加強法官對訴訟進程的推進、對訴訟活動的指揮、對訴訟效率的保證和對訴訟成本的控制方面的職權，從而積極有效地促進糾紛高效、公正地得到解決。其重點應就法官的訴訟指揮權作出明確：一、程序性的訴訟指揮權，以開庭口頭辯論為中心的各種期日、維持法庭秩序、主持程序進行的許可權；安排決定程序如何具體展開的種種許可權，例如期日的指定以及是否允許期日變更、延期的決定、有關主張、證據的提出等各種期間及其伸縮的決定、口頭辯論的開始和終結的宣告、對辯論內容採取的限制、分離或合併等。二、實

體性的訴訟指揮權，促進當事人在庭前或開庭審理中的和解；協助當事人整理爭點；對當事人不當行為、不明確行為進行釋明。

另，法官應注重行使闡明權。由於我國當事人的訴訟能力總體較弱，加之又不具備實現律師強制代理的條件，如果一味地強調辯論主義，由雙方當事人進行對抗，而法官嚴守中立、完全處於消極被動的地位，就很難真正體現公平與效率。在我國已經進行的程序性改革中，如細分的舉證責任、《證據規定》引入舉證時限等概念，法官如不做相應的闡明，很可能造成一些當事人因為對法律規定的誤解而致敗訴後果，這樣的結局顯然有違民事訴訟制度的初衷。實踐中，我國法官對於闡明權一般持消極態度，主要基於我國法律及司法解釋對此規定較少，如果法律明文規定法官有闡明的職權與義務並明確消極不作為的後果，會給法官行使闡明權帶來動力與壓力。

三、完善爭點整理程序、進行集中化審理

在審判方式改革方面，我國將審前程序稱為“審理前的準備”，²⁸其中具代表性的概念是，審前程序是指人民法院在接受原告起訴決定受理後，開庭審理前，為保證審判工作順利進行和案件正確及時處理，由承辦該案的審判人員、書記員所作的各項準備工作。我國現行《民事訴訟法》在“審理前的準備”一節中，從第113至119條共7個條文規定了審前程序的相關內容。其中，對於法院及當事人間是否應協同整理爭點，並未有明文規定，僅於《證據規定》第39條規定：“在證據交換的過程中，審判人員對當事人無異議的事實、證據應當記錄在卷；對有異議的證據，按照需要證明的事實分類記錄在卷，並記載異議的理由。通過證據交換，確定雙方當事人爭議的主要問題。”司法實踐中，當審理的案件需要進行庭前交換證據時，法官會進行一定的爭點整理，但並無明確的目標。多數案件在開庭審理時仍在整理爭點，爭點整理的過程與證據提交的過程互相交集，審理過程散漫，與前述日本、臺灣地區修法

28 參見楊榮新，《民事訴訟法學》，中國政法大學出版社，1997年，第325頁；常怡，《中國民事訴訟法學》（修訂版），中國政法大學出版社，1997年，第263頁；柴發邦，《中國民事訴訟法學》，中國人民公安大學出版社，1992年，第366—367頁。

前的審理情況存有諸多相近之處。因此，我國應儘早確定集中審理原則，建立相關程序制度。

從大陸法系國家與地區踐行集中審理制度的經驗來看，集中審理能否成功，關鍵在於是否能為有效之爭點整理。因此，在審前準備程序中，應設立和完善爭點整理程序，避免審理呈散漫化狀態。當然其周邊制度也應一併完善，如完善當事人訴訟促進義務、從隨時提出主義向適時提出主義轉換等。