

司法改革中法院的公共责任：内涵与架构

谢小剑

(江西财经大学法学院, 江西南昌, 330032)

摘要：法院的公共责任是指，法院应依法独立行使职权，充分实现社会公众期望、民主政治期许，否则应在不损害司法独立的前提下承担不利后果。其在传统法律责任的基础上，加入法院满足社会需求的社会责任，以及对权力机关的政治责任，并强调法院承担公共责任的积极性以及以结果为导向的责任。回应型司法责任理论、法律现实主义对“三段论逻辑”的反思、法院制定公共政策及其政治功能，使司法独立的前提受到挑战，必须配之以公共责任。当前司法改革中应当引入法院的公共责任机制，合理地建构我国法院承担的政治责任，督促法院积极行使职权回应社会需求，同时，规范责任机制，更好地保障审判权独立公正行使，提升司法公信力。

关键词：法院；司法责任；公共责任；司法独立；司法政治

中图分类号：D035

文献标识码：A

文章编号：1672-3104(2016)06-0046-07

我国学术研究中，往往将司法责任与司法独立对立，司法责任成为被司法独立遮蔽的问题。为了保障司法独立，学界只认可法律责任，反对法院承担政治责任、社会责任的提法，甚至对法院承担责任都遮遮掩掩。当前司法改革中，在强化法院、法官独立行使职权，加强司法责任机制两个方向上同时用力，制度建构过程中却容易产生以独立行权弱化、否定责任的现象，需要正确认识、完善现有的法律责任、政治责任、社会责任机制。比如，在“省级统管”去地方化的过程中，必然对同级人大责任弱化，产生如何在省级、同级实现对人大政治责任的问题。在落实十八届四中全会《决定》，规范媒体对案件的报道，防止舆论影响司法公正时，产生如何处理法院对媒体、公众社会责任的问题。事实上，如何在制度上提高法官的政治负责可能性，是在“司法独立”大致完成后的另一项课题。^[1]西方公共行政领域的公共责任理论有助于澄清上述问题，将其引入法院司法改革当中，有助于法院建立合理的司法责任机制。

一、法院的公共责任及其内涵

公共责任是责任的一种类型，在西方国家的政府行政理论中发展起来，主要在公共行政领域应用。当

代多维度、多层面的复合性公共责任理论，由罗姆泽克和杜布尼克建立，包括四种竞争性的责任类型。该责任体系不仅包括熟知的法律责任、行政责任，还包括政府应对日益增长的技术性难题、尊重专家意见的专业责任，还包括政治责任，即政治官员履行职责，实行符合民意的公共政策，以及没有履行好这些职责时所应承担的谴责和制裁。^[2]一般认为，公共责任是现代责任政府应当具备的主要品质。

事实上，公共行政领域的公共责任理论，已经影响到法学界对于法院责任的认知。从20世纪中叶开始，随着政治司法化、司法社会化、司法能动主义，传统上以法律责任为主的司法责任模式显然已不能满足发展的需求，域外对法院公共责任的研究开始大量涌现，包括弹劾法官制度、法官的政治选举、法官的绩效评估等等。1982年在委内瑞拉的加拉加斯召开的国际比较法学会第11次大会以司法责任为主题。意大利著名法学家卡佩莱蒂教授从提交的报告中发现各国司法责任在发生重大变化，“由于在现代国家中司法权前所未有地扩张，故司法责任问题在我们时代呈现出特殊的内涵和十分重大的意义”^{[3](82)}，越来越多国家的司法责任出现了“迈向回应型模式的普遍趋势”^{[3](106-153)}。

卡佩莱蒂教授在比较分析各国司法责任的基础上，将司法责任分为四种类型：①法官和司法机构作

收稿日期：2016-04-22；修回日期：2016-07-27

基金项目：四川省哲社重点研究基地纠纷解决与司法改革研究中心2015年度项目“司法改革背景下的司法惩戒制度研究”(2015DJKT24)；最高人民检察院2016年检察理论研究课题“司法责任制与检察一体化”(GJ2016C16)

作者简介：谢小剑(1976-)，男，江西宜春人，博士，江西财经大学法治政府研究中心教授，主要研究方向：刑事诉讼法，司法制度

为集体的政治责任。其主要基于承担追责的机构的政治性质，以及这些机构以政治的而非法律的标准做出判断，比如英国的议会呈请女王免职以及司法大臣罢免法官、美国及德国的议会弹劾法官制度。^②社会责任，责任由社会或者团体并最终由社会公众做出，比如选民罢免或者舆论批评法官制度。卡佩莱蒂以前苏联的选民罢免制度和美国的续任选举法官作为例证。^③确立法院的司法豁免后建立的国家赔偿责任和法官的补偿责任。^④法官个人的法律责任，可以是刑事责任、民事责任或纪律责任。^{[3](98-135)}其分类出现了与法律责任不同的政治责任与社会责任形式，那种认为法院不存在政治责任、社会责任的观点显然有待商榷。

有学者指出，中国司法一直在政治理性与技艺理性之间徘徊，甚至将二者对立起来，能够将二者有机结合起来的是司法的公共理性。培育司法的公共理性并非简单地去政治化，而是在公共理性的指导下，从确保“政治正确”提高到维护“政治正义”。^[4]这种观点，事实上是在区分司法的法律性、政治性与公共性，并提出公共性概念，以融合法律性与政治性。这恰恰是本文主张的前提，建立公共责任概念以融合社会责任、政治责任与法律责任。

笔者认为，法院的公共责任是指，法院应依法独立行使职权，充分实现社会公众期望、民主政治期许，否则应在不损害司法独立的前提下承担不利后果。这意味着司法责任理论出现了重大的突破。承担公共责任的主体显然是各级人民法院，然而法官代表法院行使权力，也会成为公共责任的主体。将公共行政领域中的公共责任概念引入法院制度建设，确实面临非常大的风险，可能会给司法独立带来重大的冲击。这就需要在构建公共责任的同时，进行相应调整，而不能采取拿来主义的态度，将其责任等同于行政机构的公共责任。具体而言，笔者认为，我国法院的公共责任包括三个方面。

其一，法院以及法官的法律责任，是指违反法律以及纪律规范行使职权产生的责任，表现为法官承担刑事责任、民事责任、纪律责任以及法院承担国家赔偿责任。错案责任追究制度、司法惩戒制度、国家赔偿制度都是实现该责任的机制，明确、具体、合法、程序正义是法律责任的特征。

其二，法院的社会责任，包括法院对社会及公众承担的责任，其需要法院积极主动参与化解社会矛盾，回应社会关注，比如审判的社会效果、司法建议、司法公开制度，否则舆论批评会降低其司法公信力。其负责的对象是社会，与政治责任类似，其标准也具有模糊性，舆论批评、谴责成为追责的重要形式。社会

公众对法院职权行使满意与否成为重要尺度，比如我国法院接受群众满意度测评排名。在美国，民众可以直接通过选举权剥夺法官职权，我国缺乏该制度，是否引入值得深究。社会责任可能形成政治压力，推促政治责任机制启动，比如引咎辞职、人大罢免撤职。

其三，法院的政治责任，是指法院作为集体以及法官代表法院行使司法权以满足、实现权力机构(即人民代表大会及其人大常委会)赋予的职责而需要承担的责任。法院的政治责任主要强调追究责任机构的政治性及追责标准的模糊性，和社会责任的主要区别在于追责主体不同，后者追责主体不是人大而是社会舆论。法院的政治责任在我国表现为人大罢免、撤职法官。陈斯喜就认为，宪法和法律对什么情况下可以提出撤职和罢免没有规定，所以其属于政治监督手段，可采取政治监督方式，包括不满意免职。^{[5](98)}政治责任还表现为人大代表对法院工作报告投反对票，人民代表大会表决不通过工作报告。2001年沈阳中院报告在人大常委会上未获通过，韩大元教授评论该事件时认为，法院院长应该承担政治责任和道义责任，包括辞职或者罢免。^[6]从实证的角度来看，中国的法院还存在对政党的政治责任，如引咎辞职制度等。

二、法院承担公共责任的特点

笔者认为，法院的公共责任概念与传统的法律责任或者公共行政领域的公共责任概念相比，具有以下几个特点。

第一，公共行政领域中公共责任内容中的行政责任不适用于法院。虽然下级法院审判时不接受上级领导与指令，但司法行政事务上却需要接受上级领导与监督。比如在大陆法系国家，存在法院内部首席法官对普通法官的监督权，这是否可以理解为下级对上级的行政责任，值得反思。笔者认为，法院内部是监督而非领导关系，不是行政化的关系，即使是法院内部行政方面的行政监督关系也正在弱化。因此，法院的公共责任应当与政府的公共责任有所不同，法院对上级不承担行政责任，虽然下级法院在司法行政事务上一定程度上接受上级管理，但必须严格依法进行，应当包含在法律责任当中。

第二，法院的公共责任包含着法院积极行使职权的责任。其要求法院主动采取职权行为满足社会需要，包括司法公开、服务社会等理念的提出，特别在社会对其权力产生一定质疑时，有义务回应社会关注，公开相关信息。法院未能履行其相关职责时，即使其未

违反法律的强制性规定,仍可能因为违反抽象的职责而承担一定的不利后果。亚太经验表明,法院的职责远远不止是解决争议,司法改革应当加强法院对正义问题的回应。正如印度最高法院认为,法官不能仅仅是观众,而必须在司法程序中成为积极主动的参加者,为服务社会正义的目标导向而适用法律。^[7]时任山东省人民法院院长的尹忠显认为,在新的形势下,对人民法院的审判能力、管理能力、服务能力都有新的要求,而服务能力包括维护社会稳定的能力、促进经济发展的能力、参与构建和谐社会的能力和促进民主政治建设的能力,其表现为执行法律政策的主动性与司法服务要求的政治性。^{[8](47-86)}

由此可见,法院的公共责任包含了一种积极的责任。这与传统法院只负责“消极裁判”的理念发生了重大区别,法院消极中立的纠纷解决者形象面临调整和冲击,一种“积极中立”的司法形象有待确立。比如,大陆职权主义将审判视为法官发现真实的活动,因此不能完全任由当事人在司法技术上竞争,而必须由富有法律知识、经验理性的职业法官积极、主动地调查证据,是一种积极中立。^[9]我国“抗辩式”庭审制度,使法官在审判实践中相对消极、被动,反而对被告不利。因此,有必要肯定刑事法官审判时的适度证据调查权与对被告的客观照料义务,从而实现庭审中的积极中立与形式、实质中立,并最终保证被告对裁判结果心悦诚服地接受。^[10]在民事诉讼中也是如此,能动主义司法理念强调了法院积极行使职权以解决社会问题的思路。目前我国基层司法仍要依靠法官的积极中立来促使和引导当事人利用司法获得救济。当然,不告不理等底线正义仍需遵守。

第三,法院的公共责任不仅强调其对国家机关的责任,而且强调其对社会公众的责任。现代国家与社会分离的理论,使社会成为可能和国家并列的主体,从而可以成为负责的对象。我国台湾学者认为,在当代民主政治之下,司法体系应该不是为统治者效忠,而必须回应民主社会的需求。^[11]《司法独立最低标准》第33、35条指出,司法独立并非免除法官之公众责任。^{[12](167)}法院的公共责任意味着法官直接对社会、公众承担责任,必须充分了解、洞察社会需求,通过行使司法权满足社会需求,而不仅仅对其他政治机构负责,回应社会需求成为法院公共责任的重要特征。卡佩莱蒂认为,“当今世界法系中存在一种明显的趋势,即采取一种对法律和正义的‘消费者’——法律制度须为之服务的每一社会的公民——负责为基础的第三种模式。”^{[3](78)}这种回应型司法责任模式不再局限于认为司法对“统治者、治理者和其他官员”负责,它将司法看

成是为“利用者”即公民服务的,对社会和社会的单个成员服务,卡佩莱蒂称赞其是在“更民主的框架下”思考问题,也有效解决了“司法社会化”的问题。^{[3](153)}可见,法院的公共责任体现了更多的民主责任。

第四,法院的公共责任包含一种以结果为导向的责任。公共责任理论是一种强调结果、以结果为导向的责任体系。萨孟武认为:“在民主制度下以公意为衡量标准,公意认为是就是,公意认为非就非,而表示公意的,直接为人民,间接为议会,所以政府对人民或议会负政治责任。”^{[13](64)}公共责任中的政治责任就是以结果为导向的责任,使法院无法躲在程序正义之下而逃避责任,使法院承担更多的民主可问责性。法院的公共责任概念,与传统法律责任的区别在于:法院的法律责任包含在法院的公共责任体系之中,但法院即使没有直接违反具体的法律,也可能需要承担一定的责任。

第五,法院的公共责任提出了法院承担政治责任的问题。我国法院不独立于人大、政党的政治模式,使法院承担了更多的政治责任,司法实践中长期都强调法院、法官的政治责任。卓泽渊认为,司法机关、司法官员都有各自的政治责任。在国外,由于司法相对于政治的独立性性质使其更具法律属性,一般不再论及司法的政治责任。但是,并不意味着其没有政治责任。在我国,司法更多地具有政治机关和政务人员的性质。所以,司法机关的政治责任是自然存在的,也是客观存在的。^{[14](150)}

三、法院承担公共责任的理论基础

第一,回应型的司法责任理念。美国伯克利学派从构筑理想法的角度出发,把单一社会上存在的法律现象分为三种类型:压制型法、自治型法、回应型法。压制型法将法律作为压制性权力的工具;那种作为能够控制压制并能够维护自己的完整性的特别制度的法律,被称之为自治型法;而回应型法是将法律作为回应各种社会需要和愿望的一种便利工具的法律。^{[15](16)}回应型司法作为一种类型学上的司法模式,是以实现法治秩序为理念,以解决实践问题、社会问题为目标,是具有稳定、可靠、可持续发展的回应机制以及有效回应社会所需的司法。^[16]

司法责任的表现形式应当和司法的类型相适应。在不同的法律类型中,其追求不同的法律秩序,产生了司法机构不同的法律任务,从而对司法责任提出了不同的要求。莫诺·卡佩莱蒂借用伯克利学派的法律类型说,将司法责任制度分为压制型(或依赖型)、社

团自治型(或隔离型)、回应型(或利用者本位型)三种模式。压制型司法责任中,司法从属于统治者控制,法院对政治部门,尤其是对行政机构负责,是一种具有“压迫潜力”的政治责任形式。社团自治型司法责任中,为了维护司法的独立性,将司法视为一个与社会隔离的团体,完全与政府和社会绝缘,采取司法机关自治管理,远离内部以及外部监控,是一种自我追究司法责任的模式。比如意大利、法国可归入此模式,其“也许不如依赖于政治权力的模式那么可怕,但它并不必定更少损害”。回应型司法责任中,将合理的政治、社会责任与合理的法律责任结合起来,避免法官不受监督,又避免法官从属于政治部门、政党或其他社会组织,最佳地实现独立与责任的平衡。其充分回应了现代司法职能不可避免的“政治化”和“社会化”问题,也解决了民主制度中任何权力都要受到制约的问题。^[3](106-153)]我国台湾的法政治学研究学者也盛赞回应型司法责任,“如果就司法独立与民主可问责性来说,镇压或者依赖型是最缺乏司法独立,但却是最负责的司法体制,只是它向统治者负责,而不是回应人民的要求。综合自主模型是最独立的司法体制,但是它也受到最少的监督。并且经常追求组织的自身利益远大于回应政治和社会部门的要求。只有回应或者消费者取向模型,才能在司法独立与民主监督的紧张关系之下,取得一个平衡点。”^[11]

我国长期以来采取“压制型”的司法责任,司法权具有工具化倾向。近年司法独立改革后,又出现“隔离型”责任模式的倾向,法院在审判职责上主动回缩,对许多纠纷不受理,司法职责、司法责任不显,结果,法院审判脱离社会需求,民众不是通过司法程序而是通过政治途径解决问题。未来的改革应当在更加保障司法独立的同时,建立起回应型的司法责任制度,使法院拥有更多的权能去承担和实现公共责任,满足社会需求。

第二,法律现实主义视野中三段论逻辑的式微。如果法院只是根据三段论,依据事实和法律解决纠纷,由于事实和法律都是确定的,法官的工作只是“自动售货机”式的高度形式主义,并无较大裁量空间,则司法权功能非常有限,对外承担责任自然受限。同时为了避免法官受到外部干预,其应当受到司法独立的严格保障。但这种高度形式主义的理念,在美国 20 世纪 30 年代的“法律现实主义”崛起后,就已经遭到严重挑战。现实主义法学从法官行为研究方面继承了霍姆斯的学说,进而分为两个学派,一派是以卢埃林为代表的规则怀疑主义,另一派是以费兰克为代表的事实怀疑主义。在现实主义法学怀疑精神的影响之下,产生了轰轰烈烈的批判法学运动。^[17](5)]在法律现实主

义者看来,任何事实、法律都存在不确定性,这瓦解了司法独立的逻辑前提,司法过程不再是简单、机械、确定无疑的,法官判决所依据的事实和法律都是充满了诸多不确定性的,法官不得不面对多种选择,从而不得不为其选择承担更多的责任,乃至政治责任。

第三,法政治学中司法权的民主可问责性。任何权力的行使都必须课之以责任,这是民主制度的一项基本原则。民主政治下的政府必须对公民承担政治责任,其理由根植于民主政治中人民与政府之间的“委托责任关系理论”。该理论认为政府权力来源于人民的委托,从而政府应当忠于人民的意志和利益,对人民负责。如果政府违背人民的意志,应对人民承担政治责任。人民在委托授权的同时,保留了对其责任履行情况的监督。^[18](245)]如果相信民主政治或者人民可以产生出一个较有人性、公平和正义的社会,当然要求法官有更高的民主可问责性。^[11]民主制度下,司法权是一种不可或缺的重要公共权力,而权力必然伴随义务。在现有的民主制度背景下,司法权力的运行除了恪守个案公正原则、解决具体的纠纷之外,同时还要恪守司法为民的目标,承担民主责任,作为公权力机关还要承担一系列政治责任。^[19]所以,法院是受人民委托行使国家审判权,应当向人民负责,民主可问责性也是其责任制度的内容,表现为法院的公共责任。

第四,由于法院承担着公共政策的制定功能,必然需要承担公共责任。“虽然政治共同体赋予法官免受政治干预的有限权威,但是这种豁免的条件是法官使自己脱离公共政策的形成过程。这就是司法赢得‘独立’的代价。”^[15](64)]当前,最高人民法院承担了公共政策的制定功能。^[20](40-80)]下级法院特别是基层法院虽然不承担公共政策的制定,但是其在裁判中也会形成重要的公共政策。有学者研究发现,从中国对不良债权案件的处理来看,我国所有的法院都是公共政策法院,因为其都必须以政治标准来衡量案件审理和判决结果,这是现实的政法体制所决定的。^[21](88-93)]

如果法院从事了许多政治性工作,突破了司法权的传统范围,此时再强调司法独立而不让法院承担政治责任,则其必然成为一种不受制约的积极性权力,从而对国家、社会造成威胁。马丁·夏皮罗认为,如果法官不可避免地成为了立法者,则其与司法独立是根本不相容的,“所有政权都不可能允许重要的政治权力由一个不受政府限制的独立的司法团体来行使”,其必然将法院重新合并到统治联盟当中,即使在寻求创建具有独立性的司法机构的社会当中,这仍然会发生。^[22](49)]所以,如果法院已经积极介入到纠纷解决潜在的利益当中,甚至利用司法权推行特定公共政策时,

则法院不应受司法独立的绝对保障,否则其积极推行的政策利益将无法获得民主的检验。侯猛认为,法院遵循司法独立、中立是一种神话,其前提是司法与行政、立法严格界分,但这些前提在中国不存在,不能充分解释中国的司法实践,不能用于分析中国的最高人民法院。^{[23](133-134)}我国在构建司法责任时,必须看到法院的公共政策功能,而建立一种更加具有针对性的公共责任体系。

第五,法院的政治功能需要配之以公共责任。法律和政治的分离是正统化的总策略,它是自治型法使自身和法律秩序具有正统化的途径。对于法律机构来说,法律和政治的分离不只是自我约束,它也是自我保护的需求,是忠于现行政治秩序的保证。^{[15](66)}法院独立地位一直以来都是以它们的社会封闭和政治中立为前提的,这是法院远离政治责任获得独立的前提。^{[24](413-417)}

然而,有学者通过比较研究发现,“在大多数法院中存在争议解决、社会控制和立法职能的混合,经常会在审判中将行政或一般政治权力的行使结合在一起,从而法院和法官从事的部分工作在本质上是具有政治性的。”^{[22](87)}时任最高人民法院副院长也认为,当今世界各国的法院,已经不是一种纯事务型或纠纷解决型的机构。法院通过裁判纠纷形成公共政策以影响社会发展的进程,通过填补法律漏洞或发挥造法功能以干预社会生活,甚至通过判断政治行为的合宪与否以维护宪法制度。法院因此成为政治生活中的重要角色,发挥着规范政治权力运行并维护宪法制度的政治功能。^[25]既然司法与政治已经密不可分,片面鼓吹司法独立无异于掩耳盗铃,必须强化对司法的民主控制,民主可问责性的机制必不可少,而法院的公共责任正是此种机制。

四、法院公共责任对我国司法改革的启示

十八大以来,我国如火如荼地推进司法改革,司法责任制改革被认为是当前司法改革的“牛鼻子”,同时省以下统一管理改革、分类管理改革都会对司法责任造成影响。当前的司法改革过程中,一些责任机制问题需要澄清,迫切需要引入公共责任概念,以全面规范法院的司法责任体系。

首先,法院的公共责任有助于合理地解释、建构我国法院的政治责任。传统上,学界在论及司法责任时往往仅指法院的法律责任,包括刑事责任、民事责任、违纪责任以及国家赔偿责任。^{[26](9)}但实践中,我国法院除了承担错案责任追究等法律责任之外,还有

其他的责任形式,比如人大罢免撤职制度、向人大做工作报告、对政党承担党风廉政建设责任、引咎辞职责任等,其已经不属于法律责任的内涵,而是政治责任。然而,由于我国缺乏公共责任的研究,这使我国的司法责任理论基本丧失了对上述司法实践的解释能力,比如人大罢免撤职制度、否决法院工作报告,不用说明理由,显然不能用法律责任机制解释,很容易受到法律责任的批评,而法院的公共责任有助于解释上述制度。

当前,我国司法责任制度改革追求权责一致,一定程度上提高了法官行权的独立性,同时强化了责任追究制度,但是,传统上的政治责任机制并未放弃,片面将我国司法改革仅仅解读为保障司法独立并不全面。其一,在省以下人财物统一管理之后,省级法院对省级人大的政治责任机制仍然保留,如何在省级落实该公共责任机制是制度建构的核心所在。省级统管不是省法院统管,《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》提出,法官、检察官遴选委员会只是从专业角度提出法官、检察官人选。由组织人事、纪检监察部门在政治素养、廉洁自律等方面考察把关,人大依照法律程序任免,正是基于上述原因。其二,省级统管后,必然弱化法院对同级人大的政治责任机制,其也面临如何处理对同级政治责任的问题。笔者认为完全废除该制度也会导致民主可问责性的缺失,法律未改变前,市县法院对同级人大仍应报告工作,接受同级人大监督。其三,引入社会人士、政界人士参与司法惩戒。比如上海市成立15人组成的法官、检察官遴选(惩戒)委员会,其中8名专家委员主要来自上海市各大法律院校,另有7名专门委员主要来自市人大内司委、市委组织部、市纪委、市委政法委、市公务员局、市检察院、市高级人民法院等有关职能部门。显然其外部参与较多,这恰恰是法院承担社会责任、政治责任的体现。

其次,法院的公共责任有助于通过社会责任机制督促法院积极行使职权,满足社会需求。如果司法不能有效地回应社会需求,必然影响法院自身乃至国家政权的稳定性。当前我国社会转型,纠纷激增、司法功能扩张,社会对司法的需求膨胀。加之网络媒体的兴起,审判活动在前所未有的社会舆论关注下,已经超越个案意义,成为公共问题,比如刘涌案、彭宇案、李庄案、拆迁纠纷审判等等,司法公信力受到前所未有的挑战。人大、舆论与法院的关系变得更加复杂,对司法的回应性要求突出,片面强调审判独立,以及现有以错案责任追究为中心的司法责任体系,已经无法解决中国司法面临的问题,也无法满足对司法的民

生性需求，法院的公共责任问题得以凸现。

我国应当培育法院、法官树立合理的社会责任意识，督促法院积极行使司法权，满足社会需求。比如，司法公开是我国司法改革的重要内容，法院应当主动披露社会关注的重大案件的审判进展，或者通过庭审微博网络直播，判决书上网接受公众批评，实现法院公共责任的回应性。同时，近年来，我国对于批评法院行为的规制手段越来越多，力度也越来越强。比如2013年“两高”《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》放松了对诽谤罪认定的严格限制，对以虚假信息进行网络诽谤法院的，也可能以寻衅滋事罪定罪处罚。2014年3月，《北京市律师协会执业纪律与执业调处委员会第9号规范执业指引》全面限制律师批评法院的行为。笔者认为应当鼓励对法院的合理批评，这是法院承担社会责任的重要方式，而不是举着司法独立的大旗，片面限制对法院的批评，认定侮辱、诽谤法官和法院的行为应严格限制。同时，法院应当主动、及时回应舆论，这也是社会责任的要求。

再次，法院的公共责任能更好地防范司法权扩张带来的风险，使法院在权责上相对应。在我国社会转型中，法院强调司法服务大局、服务经济建设，追求个案的法律、政治、社会效果的统一。2009年以来，为应对金融危机，我国司法更加秉持能动主义，法院在许多案件中作出了具有公共政策意义的开创性判例。由于网络舆论的关注，许多案件成为社会关注的公共问题。同时，我国司法腐败、司法不公仍较为严重，迫切需要改革完善。司法公信力不高，公共追责机制缺乏，呼唤建立司法权的公共责任制度。只有建立权责一致的法院公共责任机制，才能更好地防范司法权扩张带来的负面影响，这是司法改革必须考虑的问题。所以，我国应当强化现有责任体系，建立现代的法院公共责任制度。除了上述政治责任、社会责任机制外，强化法律责任的实效也是重要的改革路径。当前在员额制的基础上推行办案责任制度改革，为司法惩戒制度的落实提供了空间，强化了错案责任追究，都是法律责任实效化的重要体现。

最后，法院公共责任的构建要规范责任机制，更好地保障审判权的独立公正行使。传统上，我国是一种压制型的司法责任。20世纪80年代以来，随着国家治理转型和市场经济发展，一种法律治理和能为人们合理预期的司法需求日趋迫切，中立、独立、依法、专业、被动的形式主义法院形象也逐渐成为法院的一种自我认同。^{[27](67)}这是一种自治型的司法责任，但却导致法院公共责任的缺失。当前，我国监督程序虚置，

真正起作用的是未制度化的政治责任机制、法院内部的行政监控机制。于是，法院、法官的政治责任强、对上级的行政责任强，对法院独立行使审判权造成较大干预。而建立法院的公共责任，有助于厘清法院责任的限度，规范法院的责任机制。

研究法院的公共责任并非要否定审判独立，而是要紧扣中国问题，寻找独立与责任“齐头并进”的新平衡点。当前的司法改革也正是在强化办案独立性与司法责任两个方向上同时着力，强化法院公共责任并不意味着要忽视对司法独立的保障，应当弱化当前法院的政治责任机制，增加社会责任，更好地规范法律责任机制。

未来改革必须准确界定法院主动行使公共责任的限度及其合理的追责程序。同时，化解其可能带来的风险，避免法院过于积极而丧失中立性，也避免外部政治因素干预法院独立公正行使职权，妨碍司法公正的实现。其一，实践中，一些不合理的政治责任机制，如过多地参与中心工作、综合治理工作等需要限制，对案件的政治责任机制应当废除，对办案政治效果的提法应加以否定。其二，法院的公共责任与行政机关不同，不包括行政责任。因此，要落实司法责任制改革要求，对上级的行政责任应当废除，避免法院内部、法院之间的行政化。当前，省以下统一管理制度、法官惩戒委员会的建立，系弱化法院地方政治责任过强的重要改革，但应当避免司法行政化，避免行政责任强化。比如，如果由省级法院代表全省法院向省人大代表大会报告工作，则无疑是强化省级法院对下级法院的行政监管权，包括对案件的监管权，这不符合司法责任制改革的方向。再如，如果法官办错案，院长要引咎辞职，则无疑是要强化院长对法官办案的监管。因此，对党风廉政建设责任、引咎辞职制度要重新反思。其三，在建立法官惩戒委员会时需要更好地保障司法独立性，在确定法官遴选(惩戒)委员会人员组成时应妥善分配外部成员和法官的比例，寻求专业自治与外部参与之间的平衡，就当前各地成立的法官遴选(惩戒)委员会而言，应当适当提高法官的人员比例。其四，错案责任追究可能构成法官头上的达摩克利斯之剑，之前的权责弥散化导致其未成为一个重要的问题，错案责任倒查制度、办案责任制改革，都会使错案责任追究明显增强，也给法官办案带来较大压力和风险，因此需要建立豁免制度和法官职业保障制度，准确界定错案，规范责任追究程序。为此，需要准确区分法律责任与政治责任，错案责任追究属于法律责任，不应当采取以结果追责的政治责任方式，应当落实司法责任制改革内容，如果未违反现有法律或者主观无重大过错，即使是错案也不应当追究错案责任。

参考文献:

- [1] 廖元豪. 司法与台湾民主政治——促进、制衡或背道而驰[J]. 台湾民主季刊, 2007(3): 161-172.
- [2] 虞维华. 公共责任的新概念框架——复合性公共责任理论及其意义[J]. 东南学术, 2006(3): 17-22.
- [3] 莫诺·卡佩莱蒂. 比较法视野中的司法程序[M]. 徐昕, 王奔译. 北京: 清华大学出版社, 2005.
- [4] 吴英姿. 司法的公共理性: 超越政治理性与技艺理性[J]. 中国法学, 2013(3): 62-73.
- [5] 陈斯喜. 探寻个案监督与司法公正的契合——人大个案监督实证调查案例分析[C]// 蔡定剑. 监督与司法公正——研究与案例报告. 北京: 法律出版社, 2005.
- [6] 王尧. 沈阳市人大不通过案: 吹皱一池春水[N]. 中国青年报, 2001-02-16, (07)
- [7] 罗东川, 蒋惠岭. 探寻司法改革的成功之道: 亚太经验[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2010.
- [8] 尹忠显. 司法能力研究[M]. 北京: 人民法院出版社, 2006.
- [9] 左卫民, 万毅. 我国刑事诉讼制度改革若干基本理论问题研究[J]. 中国法学, 2003(4): 136-147.
- [10] 陈如超. 中国法官刑事审判时的中立类型学[J]. 法制与社会发展, 2011(3): 48-61.
- [11] 王金寿. 司法独立与民主问责性: 论台湾的司法人事权[J]. 台湾政治学刊, 2008(2): 115-165.
- [12] 谭世贵. 司法独立问题研究[M]. 北京: 法律出版社, 2003.
- [13] 萨孟武. 政治学[M]. 台北: 三民书局, 1986.
- [14] 卓泽渊. 法政治学[M]. 北京: 法律出版社, 2011.
- [15] P. 诺内特, P. 塞尔兹尼克. 转变中的法律与社会: 迈向回应型法[M]. 张志铭译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.
- [16] 高志刚. 回应型司法制度的现实演进与理性构建——一个实践合理性的分析[J]. 法律科学, 2013(4): 31-39.
- [17] 季卫东. 法律变化的定量分析和预测(代译序)[C]// 唐纳德·J·布莱克. 法律的运作行为. 唐越, 苏力译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.
- [18] 王广辉. 通向宪政之路——宪法监督的理论和实践研究[M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [19] 周永坤. 我们需要什么样的司法民主[J]. 法学, 2009(2): 3-16.
- [20] 张友连. 最高人民法院公共政策创制功能研究[M]. 北京: 法律出版社, 2010.
- [21] 黄韬. 公共政策法院——中国金融法制变迁的司法维度[M]. 北京: 法律出版社, 2014.
- [22] 马丁·夏皮罗. 法院: 比较法上和政治学上的分析[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2005.
- [23] 侯猛. 中国最高人民法院研究——以司法的影响力切入[M]. 北京: 法律出版社, 2007.
- [24] 博温托·迪·苏萨·桑托斯. 迈向新法律常识: 法律、全球化和解放(第2版)[M]. 刘坤轮, 等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2009.
- [25] 江必新. 正确认识司法与政治的关系[J]. 求是, 2009(24): 51-53.
- [26] 黄松有, 梁玉霞. 司法相关职务责任研究[M]. 北京: 法律出版社, 2006.
- [27] 许可. “法院”与“人民”——司法民主的再思[C]// 徐昕. 司法第3辑. 厦门: 厦门大学出版社, 2008.
- [28] 葛维宝. 法院的独立与责任[J]. 环球法律评论 2002(1): 7-15.

Public responsibility of the court in judicial reform: Connotation and framework

XIE Xiaojian

(Faculty of Law, Jiangxi University of Finance and Economics, Nanchang 330032, China)

Abstract: Public responsibility of the court means that the court shall independently exercise their functions and powers according to law and fully realize the expectations of the social public and of democracy, bear the adverse consequences without prejudice to the premise of judicial independence, and on the basis of its traditional legal responsibility join the social responsibility of the court of satisfying the needs of society, its political responsibility for the power organs as well as its public responsibility which emphasizes enthusiasm and result-orientation. Responsive judicial responsibility theory, reflection of legal realism on “logic syllogism,” public policy and its political functions of the court have all challenged the premise of judicial independence so that public responsibility must be taken into consideration. In our current judicial reform, the public responsibility of the court should be brought in to construct reasonably the political responsibility of the court, to supervise whether the court is exercising its rights actively to respond to the society, and at the same time to regulate its responsibility mechanism, to better ensure judicial independence in exercising its functions and powers and to improve the judicial credibility.

Key Words: the court; legal responsibility; public responsibility; judicial independence; the judicial and political

[编辑: 苏慧]