# 人民陪审制度的实践困境与完善路径(下)

□周 媛

现代意义上的陪审制度是作为一种司法民主的重要形式保留下来的。我国在借鉴西方陪审经验的基础上实行人民陪审制度,亦是为了让普通民众能直接参与对司法审判过程的监督和制衡。因此,通过司法参与体现司法的民主性与公正性是其核心价值所在。而在司法实践中,陪审制度逐渐沦为人民法院补充办案力量的劳动力。它究竟是"人民自由的堡垒",或已变为"机械司法的傀儡"?本文以人民陪审员工作的实际情况为参考,探讨在中国当前的法治环境下,人民陪审制度的完善路径。

### 路径重构:我们需要怎样的陪审制度

### (一)申请与指定之辩:人民陪审程序何以被适用

目前,我国规定陪审程序既可由法官依职权主动适用,也可由当事人申请适用,但在实际过程中,几乎所有陪审程序都由法官主动适用。当事人提出适用的情况极少,部分当事人甚至根本不知道有选择人民陪审员陪审的权利。法院对高陪审率的"逐利性"往往使其尽可能多地启动陪审程序,导致一些不需要适用陪审程序的案件也被迫适用,造成了司法资源的浪费。

1.由"依职权主义"向"依申 请主义"转变。获得陪审员审判是 当事人的一项重要权利。当事人有 获得陪审员审判的权利,亦有放弃 陪审而要求法官审判的权利。以美 国为例,在刑事审判中,决定移送 审判的案件超过90%都因辩诉交易 而达成了和解。在余下的真正进入 审判阶段的那 10%案件中,由于陪 审团审判的宪法保障,多数主动权 掌握在被告手中, 而大多数被告最 终更愿意选择"法官审判"而非陪 审团审判。因此,在所有真正提交 审判的案件中, 只有一小部分送交 陪审团,大部分都是只由一位法官 决定的"法官审判"。然而,我国 的陪审制度在没有宪法保障的前提 下,被法官毫无节制地讨度使用, 当事人往往在"不明就里"的情况 下"被迫"适用陪审程序。陪审制 度归根结底是一种民主制度, 其设 立初衷是为了防止当事人在诉讼过 程中受到政府的压迫,以司法参与 的形式来到达社会监督的目的。因 此, 当事人在是否启动陪审程序的 问题上应当享有最终决定权, 法院 并没有主动适用陪审程序的义务 陪审程序的启动权应当由法院向当 事人让渡。并且,这种权利应当在 民事、行政案件的原告在提交诉状 或者被告在收到诉状、刑事案件的 被告人在得知案件被移送起诉的那 一刻就予以明确。这样做的目的是 为了将陪审程序的启动时间提前, 给予法庭更多宽裕的时间来确定陪 审员。当然,这样的制度设计并不 意味着法庭就丧失主动适用陪审程 序的权利,但有必要对其加以限

2.由"扩张主义"向"限缩主 义"转变。在目前案多人少,司法 资源紧张的现实环境下, 既追求高 陪审率又要求陪审员的广泛代表性 是不现实的,因此,有必要对陪审 制度的适用范围进行一定程度的限 制,来确保那些适用了陪审程序的 案件可以最大程度地实现司法民主 和司法真实。各国大抵都对陪审制 的适用范围进行了-一定程度的限 制。例如,英国的刑事陪审团只审 理涉及公诉罪及部分两可罪的刑事 案件; 法国的刑事陪审团只负责审 理那些情节特别严重、可能判处十 年以上监禁刑的重罪案件。我国 《决定》规定了"社会影响较大" 的一审案件法庭可主动适用陪审程

序。其出发点是合理的, 但这种概 括的规定却造成了法庭适用陪审程 序的随意性。哪些案件属于"社会 影响较大"的范围应当予以明确。 目前,中级以上人民法院一般审理 重大, 复杂的案件, 双方对事实认 定或法律适用问题存在较大争议, 矛盾往往较为激烈,裁判的社会影 响大。因此,对其审理的一审案 件, 法庭在征得当事人同意的情况 下,可以主动活用陪审程序。这样 的制度设计更有利于发挥陪审制度 民主参与和查明真相的价值功能。 而基层法院审理的一审案件一般案 情简单、情节轻微,但案件数量较 大。若不加以限制适用陪审程序必 然导致高昂的人力成本, 既不利于 审判效率, 也无助于司法真实的实 现。因此,对基层法院审理的一审 案件, 仅赋予当事人启动陪审程序

3.由"线下申请"向"网上申 请"转变。如前所述,大部分法院 在适用陪审程序时仍实行纸质文件 审批的形式,由主审法官或书记员 在确定启动陪审程序向庭长申请审 批通过, 再将批准后的文件提交该 院人民陪审工作主管部门(大多为 立案庭) 讲行审核, 由该部门领导 签字通过方可启动陪审选定陪审员。这种"线下申请"的方式在无 形中增加了启动程序的时间成本。 因此, 在提倡主审法官责任制的司 法改革语境下,建议取消领导审批 的环节,同时变"线下申请"为 "网上申请"。对当事人申请的案 件, 在立案登记时即予以提出, 日主审法官决定适用普通程序,主 管部门即可讲入随机抽选陪审员的 环节;对法官主动适用陪审的案 一旦决定启动陪审程序即可在 网上进行申请,主管部门在网上确 认后即进入随机抽选环节。

4.由"集中随机"向"分库随 机"转变。目前,在不选择常驻陪 审员的情况下, 法院确定具体案件 的陪审员时通常在本院陪审员库中 随机挑选,不作重点区分。这种简 单的"集中随机"所产生的陪审 员,在遇到专业性较强或者涉及特 殊群体的案件时, 由于其专业或经 验的欠缺将无法发挥应有作用。因 此,针对不同类型的案件,法官可 以提出不同的抽选要求, 例如, 对 知识产权、医疗事故、海事海商等 专业性较强的案件可侧重于从专家 型陪审员中抽选; 对涉未成年人保 护的案件可侧重于从教育、妇联、 工会等行业机构中抽选; 对婚姻家 庭类案件可侧重于从街道、居委等 基层组织中抽选,等等。这就要求 在制作陪审员的初选名单时,必须 注明每一位陪审员的专业特长和工 作性质,做到人员分类入库管理。 这种"分库随机"的制度设计更有 利于陪审员发挥其民间智慧的作 用,达到个案公正的司法追求



### (二)单人与多人之辩:人民陪审员何以享有"话语权"

目前,我国在适用陪审程序时 采用"1+2"或者"2+1"的合议 庭模式,即当主审法官为审判员时 由1名主审法官和2名陪审员组成 合议庭, 当主审法官非审判员时由 1 名审判员、1 名主审法官和 1 名 陪审员组成合议庭。 "1+2" 模式 容易使合议庭变相成为独任审判; 而"2+1"模式下法官占据主导地 "势单力孤"的陪审员显得较 为弱势,往往附和于法官的意见。 比较两种模式, "1+2"模式更具 有实现民主评议功能的可能性。因 此, 考虑各级法院的实际情况, 在 探索扩大比例和人数的基础上,辅 之以相关的配套规则,或能更好地 发挥出合议庭"合议"和陪审制度 "民主"之两大功能。

### 1.在基层法院,由1名法官与 2名陪审员组成"小合议庭"。

基层法院负责审理普通民事、 刑事和行政案件的一审,案件数量较大,而案情一般简单、情节轻微,社会影响较小,合议庭成员数过多必然导致高昂的人力成本,同时影响到司法效率。因此,现有"1+2"模式的高效率和低成本,可能更符合基层人民法院的司法需要

2.在中级以上法院,由3名法

## 官与2名陪审员组成"大合议庭"。

中级以上人民法院一般审理重大、复杂的案件,双方对事实认定或法律适用问题存在较大争议,矛盾往往较为激励,裁判的社会影响大。因此,对其适用"大合议庭"模式更有利于发挥陪审制度民主参与和查明真相的价值功能。同时,为保障2名陪审员的"话疤权",建议借鉴德国的投票表决规则,对"大合议庭"采取"4:1"的多数决原则,以此防范3位法官在意见达成一致的基础上直接忽略陪审员的

### (三)权利与义务之辩:人民陪审工作何以被激励

参加陪审并履行职责既是一项 基本政治权利,也是一项社会义 务。而错误的价值引导、考核管理 机制的异化使陪审员往往缺乏对自 身价值的认同。因此,必须从激发 陪审员的社会责任感出发,对现有 的考核管理机制进行矫正。

### 1.由"业务培训"为主向"激 发责任"为主转变。

培训是人民陪审员上岗的必经 程序。而从市面上的专用培训教材 来看,内容包括法律基础知识、审 判工作基本规则、审判职业道德 等,内容全面而专业。这种"职业 培训"只能导致陪审员的"平民理 性"和集体智慧被专业的法官思维 和法律逻辑所代替。与我国的"能 力教育"相比,国外更侧重于"责 任教育"。例如,法国主要采用协 会培训和法庭培训相结合的方式: 由陪审员培训协会负责使陪审员坚 定信念,通过经验交流会和讲座的 形式使其相信自己有能力作出一个 公正的判决,了解本国司法制度的 基本运作情况和陪审员在庭审中应 扮演的角色及应履行的职责; 而法 院负责进行专门的法庭培训, 通过

实务指南、法庭培训录像和参观等

形式, 使他们获得最一般的司法认

知。这种培训方式以坚定陪审员的 理想信念为重心。因此,应当改变对 陪审员培训的重点和形式,将原先 的以提高专业法律知识和审判业务 能力为核心,转变为以提高对法律 精神的理解,法制理念的传播,和提 升对陪审价值及作用的认同感为核 心上来,在保留可贵的"平民理性" 和集体智慧的基础上,激发出陪审 员的使命感、责任感和参与热情。

### 2.由"经济待遇"向"政治待 遇"转变。

在国外,对陪审团的经济补偿 原则是: 补偿金不是替代工资, 所 以每个人都一样。而在我国, 法院 给予每位陪审员的经济补偿通常分 为工作补贴、交通补贴和就餐费等 三项内容。对有工作单位和无固定 收入的陪审员实行区别补偿,有工 作单位者仅补偿交通补贴和就餐 费, 无固定收入者参照当地职工上 年度平均货币工资水平,按实际工 作日给予补助。也就是说,无固定 收入者得到的补贴往往要高于有工 作单位者许多。这就导致了陪审员 大多为退休人员的现象, 既背离陪 审价值又削弱了陪审员的广泛代表 性。因此,对所有陪审员应当给予 的经济补偿标准。同时, 畸高 的经济补偿标准将使陪审成为一种逐利性的工作,同样不利于陪审价值的实现。陪审制度首先是一种政治制度,因而在补偿待遇上亦应由提高陪审员的"经济待遇"向"政治待遇"转变。

#### 3.由"效率导向"向"价值导 向"转变。

良好的机制能激励人,相反 地,错误的机制会消磨掉人的积极 性和主动性。目前, 法院仍作为考 核管理人民陪审工作的主管部门, 这将导致法院之间产生片面追求高 陪审率的恶性竞争。参加陪审是公 民的一项权利与义务, 申请陪审亦 是当事人的一项重要权利, 评价法 院吸收人民陪审员工作的开展情 况,实质是评价法院对当事人的这 项权利是否给予了良好的保障和实 施,这是一个综合评价的过程。而 当下以效率为导向的考核机制使这 种综合评价过程被简单地归结为判 断陪审率的高低。因此, 无论是对 陪审员个人履职情况的考核,还是 法院吸收人民陪审员工作的考核评 价,都应当回归到民主与正义的价 值框架之内来考量。

(作者单位:上海市黄浦区人 长院)