

陪审制度在中国的兴衰

吴玉章

在西方,陪审制度具有悠久的历史。近代意义的陪审制度出现在欧洲的中世纪时期。在英国,陪审制度出现于公元十一世纪前后,而在法国,它出现得更早一些。虽然经过漫长的发展,同时也由于各种因素,陪审制度在今天的英国和法国已经不那么重要了,但是在美国,陪审却迅速发展起来,并且逐渐成为非常重要的制度。据说,现在美国有陪审员三百多万人,每年审理几十万件案件。还有,人们也发现,美国的大陪审团在查明重大刑事案件的事实方面具有十分重要的作用。

在我国,近代的陪审制度最早出现在清末。然而由于当时中国的现实,陪审制度屡次被提出,但屡次不能实施。国民党政府曾经规定,凡政治案件皆需陪审,但它很快又废除了这一规定。中国共产党在革命根据地时代就曾经规定了陪审制度。新中国成立之后,一九五四年宪法明确规定:“人民法院审判案件依照法律实行人民陪审员制度。陪审制度因此而成为我国宪法的原则。同年颁布的法院组织法进一步规定,“人民法院审判第一审案件,实行人民陪审员制度,但是,简单的民事案件、轻微的刑事案件和法律另有规定的案件除外”。在此基础上,又由于最高人民法院和司法部针对陪审制度的一系列文件,陪审制度在我国基本形成。

然而,由于种种原因,从一九七九年开始,陪审制度的地位又有所下降,陪审实践又严重萎缩。虽然一九七九年新颁布的法院组织法还明确规定一审案件实行陪审的原则,同年颁布的刑事诉讼法也坚持了陪审原则,并且还有比较细致的规定,但是,我国一九八二年宪法没有规定人民陪审员制度,而一九八三年新修改的法院组织法删除了原有的关于陪审的规定。至此,陪审制度已经从宪法原则地位下降为诉讼法中的原则,昔日的风光不再。其实何止是风光不再,陪审制度简直是可有可无的,因为根据现行法律法规的具体规定,法院自己可以决定在审

判一审案件时是否采取陪审员制度。

这样重要的变化，也就是一种制度从宪法原则下降为诉讼法的原则，要是在西方国家早就引发了全民投票的问题，可是在我国，这种变化进行得非常平静，完成得非常顺利。当然，这也仅仅是文字上的变化，是纸上的变化，因为在现实生活中，陪审制度并没有出现这样的“天地翻覆”。在司法实践中，虽然建国以后陪审制度得到了宪法的承认，并在法院组织法中还有一些具体规则，但是，由于若干原因，当时的陪审制度在实践中运行得并不令人满意。第一，虽然当时的宪法和法院组织法都规定了陪审制度。而最高人民法院和司法部也陆续颁布了一系列文件，用来具体指导陪审实践，但是，毕竟还是原则规定太多，而可供法院或普通公民参考实行的细则太少，这不能不严重妨碍陪审制度的实践。第二，大家也都知道，共和国刚成立的那些年，党和国家还没有把法律当作是重要的根本的治理国家和社会的方式，因此，我们的司法实践局面很小，诉讼也不多。这也不利于陪审制度的发展。第三，根据经验，我们都知道，要想让任何一种制度发挥自己的作用，那么，就需要某些与之配套的、甚至是相互制约和牵制的其他制度的存在和能够发挥自己的作用。就陪审制度而言，它的发挥作用还需要审判方式的某种变化，需要辩护制度的有效存在，需要其他有关程序制度的存在。没有这样一些条件，单独存在的陪审制度，由于不能借上其他制度的力量，因此也就很难真正发挥作用。总之，由于方方面面的原因，陪审制度的实际运行情况并不好。早在一九六一年，最高法院就已经发现，“不少地方对陪审制度在实际上已经没有执行了”。

相反，虽然在改革开放之后，陪审制度的法律地位有所下降，甚至是严重下降，但是由于若干原因，陪审制度的实际运行中也还是能够发现亮点。例如，北京市海淀区法院在一九九六年时就有一百二十名人民陪审员，陪审员参加审判的各类案件共一千三百六十三件。上海自一九九二年开始建立共青团陪审员制度以参与少年刑事案件审判，到一九九八年已有共青团陪审员二百一十四名；从一九九六年到一九九八年，共青团陪审员参与审判的少年刑事案件达五百多件。在山东省，多数基层法院和中级法院还能够实行人民陪审员制度。根据一九九八

年的司法统计资料,全省法院陪审员参加审判的刑事、民事、经济、行政案件分别占各类案件总数的 27%、7%、9%和 13%;又据统计,到一九九九年八月,山东全省共有人民陪审员一千八百零五名。尽管如此,陪审制度的萎缩是没有什么疑问的。

一切都清清楚楚,似乎也很自然,但是,这才是不自然。这种不自然具体表现在:第一,当陪审制度具有很高地位,并且构成宪法原则的时候,它并没有充分地发展起来。第二,陪审制度为什么在改革开放之后,尽管有那么好的条件和大气候,还是没有得到充分发展呢?这里就产生了一个问题,即制约制度,特别是陪审制度发展的因素究竟是什么?

就纸上层次而言,实行陪审制度的细则严重缺乏也许是一个原因,因此,在建国之后的第一阶段里,陪审制度才没有得到充分的发展。但是,这个理由还不充分。因为,缺乏细则规定还不是一个根本的原因,它还可以是某一原因的结果,因此,以此为理由还不彻底。这样说来,除了纸上因素之外,还应该有其他一些因素在制约着新中国陪审制度的实际发展。为此,我们就需要在更广阔的背景中去寻找答案,我们就需要深入了解当新中国建立陪审制度时决策者的一些宏观考虑。

实际上陪审制度同其他制度一样,它的存在和发展必须依赖于人的实际操作。正是在这个意义上,人们才说制度是人类行为的产物。第一,任何一种制度的发展都必须经过许多人的反复实践和多次操作,只有这样,制度才能在各个方向上得到扩展膨胀。但是,由于我国建国初期整个司法实践的规模就不是很大,因此,我国陪审制度得到实践的机会并不很多。第二,任何一种制度的发展必须借助于少数非常有个性的、有胆有识的人物的积极参与和大胆实践,正是他们的积极行为赋予了制度以鲜活的生命。否则,存在的制度最好也就是“不死不活”。美国历史上的司法审查制度的建立就是一个例子。当时如果没有马歇尔法官的精心设计和缜密思考,没有他的力排众议和坚持,没有他的丰富的政治经验,也许就没有我们今天看到的司法审查制度。再看我国,由于我国陪审员的选择往往是各个单位选派的,因此他们大多是各个部门领导信任的,是听话的、顺从的,他们往往把担任陪审员看作是领导的信任,因此也就把不惹是非地完成当作为对自己领导的回报。这

样的背景使他们几乎不可能想起什么充实和发展陪审制度的大胆方案。

除了这些因素之外,党对于司法工作的整体考虑也有非常重要的影响作用。一九五二年,新中国成立不久,一场声势浩大,影响深远的司法改革运动就迅速展开了。一九五二年八月十七日《人民日报》发表重要社论“必须彻底改革司法工作”为整个司法改革运动定下基调。运动的目的是要“在全国范围内”,“从政治上、组织上、思想作风上纯洁”“各级司法机关”,“有系统地正确地逐步建立和健全”“司法制度”。而运动的核心就是:反对旧法观点和改革整个司法机关。为了成功地反对旧法观点和改革司法机关,除了大规模的政治思想宣传之外,组织上的措施相当有力。根据统计,大约有六千名所谓“旧法人员”被清除。除了那些被从大学的讲坛上轰出去的学者之外,司法机关中被清除的人员也很多。这只是组织措施的一个方面。另一个方面就是选派年轻的革命干部到司法机关,加强司法机关的工作。当然,这部分人的法律素质较差,他们不是不懂法律,就是了解很少。

改革开放之后,陪审制度在我国发生了很大的变化,它已经从宪法原则下降为部门法的原则,成为一种诉讼程序,成为法院自己可以选择的方式之一。虽然这还是纸上的变化,是形式上的变化,但是,引起我们兴趣的是,究竟是什么力量使得陪审制度发生这样的变化呢?从现有资料看,法院不愿继续坚持陪审制度是一个重要原因。当解释陪审制度为什么没有再被规定在宪法之中时,全国人大法制委员会副主任这样解释:“不少法院提出,第一审都要有陪审员参加,在实践中有许多困难,特别是请有法律知识的陪审员困难很大,严重影响审判工作的进行,要求做比较灵活的规定。根据这种情况,民事诉讼法已规定,新宪法也已将原宪法中关于实行陪审制度的规定删去。”在关于人民陪审员制度方面,法院具有至关重要的地位,法院的意见足以影响这一制度的兴衰。长期以来,由于地方立法和部门立法的泛滥,法院发现自己很难解决执行难的问题。可是,我们同时发现,法院自己也曾经是部门立法的受惠人,它们的意见不就决定了人民陪审员制度的存亡吗!

但是,往深处说,问题似乎也没有这么简单。如果没有改革开放,没

有改革开放带来的整个社会的精神和气氛的巨大变化，仅仅法院的意见恐怕也不能使陪审制度一蹶不振。我们认为，陪审制度的萎缩恐怕与改革开放以来的思潮有着密切的联系。在这种种的思潮之中，我想特别强调专家治国思想在弱化陪审制度方面的作用。改革开放以前，我们对于“专家”并没有什么重视，也许我们的重视更多的仅仅是口头上的重视，在党和国家的重大决策时，我们很难听见专家的意见。我们一直在强调群众路线，宣传“群众才是真正的英雄，而我们自己则往往是幼稚可笑的”这样的道理。“轻视专家”，还曾经是英国已故汉学家列文森对于文化大革命时期中国政治的一种观察结论。这样对待群众，也引起了很大争议。甚至还在文化革命后期，大批老干部纷纷回到各自的领导岗位。他们对于“文革”时“群众运动”有着深恶痛绝的感情。对他们来说，“群众运动”往往就是不负责任，非理性的代名词，是一种轻则被恶毒咒骂，重则有可能立毙杖下的痛苦回忆。因此，他们对于群众运动非常反感。终于，随着文化革命的结束，“相信群众”或者说“利用群众”的思潮也得到了彻底纠正。而且，意味深长的是，一九八二年宪法彻底废除了文化大革命时非常流行的所谓“四大自由”。随着改革开放的深入发展，各行各业的专家纷纷从“群众”的背后走上前台，他们不仅在各自的领域内大显身手，建功立业，而且在一些公共话题的讨论中也积极献计献策，并得到越来越多的重视。改革开放的总设计师邓小平同志一再强调发挥知识分子，发挥专家的积极作用。还在一九七七年五月，小平同志就大声疾呼，尊重知识，尊重人才。

弥漫在整个社会中的、对于专家和专门知识的尊重也许是法院意见“合理性”的一个场域。事实上，理由也好，道理也好，都只有在一定的范围内有效。也就是说，理由或道理的说服力不完全决定于这些理由或道理本身，它们的说服力还依赖于某些共同的认识或假定、前提。只有在这个具体的环境中，那些道理才能讲得通。由于这种普遍思潮在社会中的影响，法院的理由才有自己的市场，才能把没有专业法律知识的陪审员视为负担，并把他们从审判活动中逐渐排除出去。当时人们可能还相信，由专业法官组成合议庭进行审判才有公正可言。只有这样，审判活动才能更少非理性，才能实现司法公正。然而，这也不尽然。

司法实践也证明,即使是由专业法官组成的法庭也可以制造冤假错案,甚至草菅人命。这里的情况比较复杂。一方面,有的所谓的专业法官其实也就是文盲,这在我国并不新奇,这些判官笔下的冤魂不在少数;另一方面,即使是真的精通法律的专业法官,有时由于与整个社会的实际相互隔离,或者由于对该社会的习惯和传统不甚了解,也可能会制造冤假错案。

如果可以的话,我们还可以再深入一步,文化教育的繁荣,理性程度的提高,对专业知识和人员的尊重,实际上都是一种非常意识形态化的表现,是一种追求理性和知识的思潮的表现。如果说,在文化大革命时期,我们国家的意识形态化达到了登峰造极的程度的话,那么,随着文化大革命的结束,随着改革开放的逐步发展,那种极端的意识形态化运动也就开始了自己的衰退过程。而只有当意识形态化开始有所褪色时,科学和理性的追求才有了合法性和正当性,才能够公开地显示出来。

今天,又经过了若干年的思想上的反复和司法实践的发展,无论是在法学界内还是在法律实务界,人们已经普遍同意还是恢复和发展陪审制度好。但是,即使如此,我们也还是要弄清下面一个问题。在尊重专业,尊重知识的气氛中,为什么别的专业没有也不能“陪”而审判活动需要陪审呢?就拿圈内人士经常提的医学为例。我们都知道,医生给患者看病时就没有什么不懂医学的人在旁边“陪诊”。假设,患者就诊时有一个对医学根本不了解或了解甚少的人也坐在医生旁边,并不时对患者的病情发表评论,然后还要与医生一起制作诊断书,那会是十分滑稽的,那可能是什么情景剧的拍摄现场。在现实生活中,人们恐怕是绝对不能接受的。但是,为什么人们会接受在同样是专业活动的审判中要陪审员的参加呢?

与医生一样,法官的审判活动是一种专业活动,需要丰富的专业知识;同医生又不一樣,法官的审判是在行使一种国家权力,即司法权。而之所以应该有陪审员参加审判活动,说到底,是因为人民需要分享这种权力。从这个角度说,陪审制度是民主的需要。当年,托克维尔在考察美国的民主时就对它的陪审制度非常重视。在托克维尔看来,如果仅

仅把陪审制度视为一种司法制度,审判制度,那不免过于狭隘。从这种陪审制度承担的实际任务看,从它的实际职能看,“陪审制度首先是一种政治制度”,“是人民主权的一种形式”。陪审制度使每一位公民都有一种参政的地位,使公民能够实际参与国家权力,使公民对于国家和社会负起自己的责任。因此,他甚至主张,仅仅在刑事案件审判中实行陪审制度还不够好,还应该在民事案件审判中也坚持陪审制度。只有这样,陪审制度才能“深入到生活的一切习惯,使人的头脑适应它的工作方法,甚至把它与公道等量齐观”。

陪审制度不仅是分享权力的需要,它也是监督权力的需要。我们都知道,在西方社会里,人们对于权力总有一种戒备心理。在英美社会中,这种心理根深蒂固。那里的人们主张同时也相信,绝对的权力只能导致绝对的腐败。因此,在他们设计并采纳陪审制度的时候,他们还希望借此而可以分享法官所独享的权力,并对他们的任何可能的腐败加以监督。而在大陆国家,人们对于法官曾经有过严重的不信任。在他们看来,法官往往容易与国家的行政权力密切结合,从而对公民产生不利的判决。为了使法官在审判时不至于过分倾向于国家利益,人们就通过陪审员的参加而牵制法官的依附权力的趋势。实际上,分享权力也好,监督权力的行使也好,这还不是根本目的。陪审制度的根本目的是,通过普通公民参加审判活动而维护公民的政治权利和公民权利。美国历史上非常有名的大法官斯托里曾经明确指出,陪审制度的好处是“人人享有政治自由和公民”。

当然,在任何实行陪审制度或曾经实行陪审制度的国家中,陪审制度的实践都不是完美无缺的。司法实践中,陪审员作出的决定也不是完全无可非议的,有的甚至与我们自己的认识相左,例如,人们经常提到的辛普森案件。可是,如果把某一制度在实践中的完美无缺作为采纳它的理由,那么,也许我们到今天也还是什么制度都没有,因为根本就没有完美无缺的制度。还有,任何制度,包括陪审制度在内,都不是孤立的,它们与整个社会的发展变化密切相关。如果整个社会还处在不重视法律的统治——管理模式中,我们又怎么能苛求陪审制度必须一花独放呢!