

「司法院『人民觀審制度研議委員會』，經過半年多討論、研議，初步定調『人民觀審制度』將可讓人民真正參與審判，有助於新一波司法改革的推動，完成基本架構研議後，今天正式送交『司法院司法改革策進會』討論」。

這是中國時報7月26日一篇「新聞報導」的內容，摘要司法院對推動所謂「人民觀審制」進程之說明。這篇報導傳達給讀者的訊息是：(1)司法院為推動「人民觀審制」，成立「人民觀審制度研議委員會」；(2)該委員會經過「討論」與「研議」，認為「人民觀審制度將可讓人民真正參與審判，有助於新一波司法改革的推動」；(3)該委員會已就人民觀審制完成基本架構之研議。然而，真正的實情是，前列三個訊息，只有第一個訊息是正確的，其他兩個訊息均屬虛偽不實。這個現象所直接提起的問題是：為什麼這篇新聞報導會傳遞錯誤的訊息？更為重要的是，由前揭問題所進一步引發更為嚴重的問題：司法院是以何種態度、何種方法在推動司法改革？在此過程中新聞媒體所扮演的角色又如何？本小稿之目的，即在於就此等問題進行檢討，至於就「人民參與審判」制度在我國應有之定位、設計與配套，筆者將日後另稿說明。

「人民觀審」這個詞彙及制度構想，是司法院正副院長賴浩敏大法官與蘇永欽大法官在2010年11月就任時所提出。依司法院之說明，所謂「人民觀審制度，是讓經由一定程序選出的人民擔任『觀審員』，針對一些重罪案件，從頭到尾全程參與『第一審』法院的審判程序，觀審員在法官下判決結論時，雖沒有參與表決，但可以表示意見，提供法官下判決時的參考」。這個制度構想，要求人民聽聞審判程序、但拒絕人民就判決結果有參與決定之權力，由於在比較司法制度上不僅可謂「獨步全球」、「舉世罕見」，更是根本違反「國民參與審判」的制度精神，因此甫一提出，即遭受來自學界及民間團體的嚴重質疑。

也是因為如此，在司法院籌組「人民觀審制度研議委員會」時，包括筆者在內數位來自學界的委員，即詢問司法院是否已有既定立場，是否已決意採行其所獨創、又無理論及實證基礎之「觀審制」？此研議委員會是否只是為背書其政策而設？面對委員們的質疑，司法院雖然不斷保證絕無預設立場，表示賦予人民參與判決權力之英美「陪審制」、歐洲「參審制」，甚或鄰近日本的「裁判員制」，均仍是可能的選項，一切有待委員會的共同討論與商議；然而，在接下來的研議過程中，筆者看到的卻是司法院一方面不斷進行媒體的公關操作，散布片面、經操控的訊息，一方面在內部的委員會開會程序中，將絕大多數的時間用於司法院刑事廳的業務報告，對於最為重要而核心的問題——是否應讓人民享有共同作成判決之權力，作為委員會主席之司法院副院長卻不斷迴避而不進行有意義的實質討論。

舉例而言，針對司法院利用「司改列車」下鄉活動之機會，依其設計之問卷向受邀前來參與活動的民眾調查對於「人民觀審制」意見的結果，筆者在「人民觀審制度研議委員會」開會時，即明確指出司法院之問卷設計，不僅充滿了以「採用『觀審制』為預設」之強烈偏見，已在民間司改團體所舉行關於「人民參與審判制度」的研討會中，引發參與民眾的嚴厲指摘；同時，由於該問卷係由「受邀前來參與司改列車座談會之民眾」在「接受司法院政令宣傳推銷後」所填答，不僅欠缺任何有系統的抽樣，更是「充滿明顯偏誤之樣本」。司法院雖在委員會開會時，承諾該調查結果只作內部參考用，絕對不會對外公開作為宣傳依據。然而，在2011年4月20日於中國時報所刊載的一則「新聞」上，卻出現「司法院民調：96%民眾可接受觀審制」的斗大標題，援引司法院前揭「司改列車」意見調查的結果！這則新聞的出現，是否屬於所謂「政府置入性行銷」的一環，筆者無法斷言；不過，筆者可以確信的是，司法院完全無視先前於委員會中所作的承諾，刻意地為其既定的政策進行媒體公關操作。

儘管如此，包括筆者在內的許多委員雖已漸感心灰意冷，但仍期待與相信司法院就此重大

司法政策，當不致草率鹵莽為之，而仍耐心地等待迄司法院完成其規劃的活動後，能在6月開始進行實質問題的真正討論與研議。然而，令人深感錯愕的是，在未經委員會進行實質的討論與決定之前，筆者赫然先在6月29日的聯合報看到「人民觀審草案出爐」的新聞標題，該報並以「A4要聞」的全版篇幅，詳述連筆者都從未聽聞的人民觀審制度內容；嗣後，自由時報亦在7月6日報導「司法院刑事廳長林俊益指出，『人民觀審試行條例草案』已送到行政院，行政院將預定十月送到立法院審查，通過後明年就會試辦」，該報導並指出司法院賴浩敏院長於7月5日在嘉義「司法改革列車」座談會作出「司法院已擇定將在嘉義與士林地方法院試辦人民觀審制」的宣示。

筆者在錯愕與痛心之餘，與同為「人民觀審制度研議委員會」委員的台大法律系教授王兆鵬及警察大學法律系教授林裕順，聯名在中國時報投書「是司法改革還是司法騙局？」（經該報更改為「人民觀審、空談一場？」），直言批評司法院就如此重大的司法改革議題，竟以如此專斷、粗暴的過程與機制作成決策，成立「人民參與審判」研議委員會，淪為一場騙局。在該投書見報的次日，中國時報立即刊載了司法院副院長蘇永欽大法官的回應，指摘筆者對司法院觀審制決策過程之批判，是「沒有事實根據的指責」，蘇副院長並「澄清」司法院尚未就觀審制作出決策，亦未完成「人民觀審試行條例草案」，一切都尚未定案。面對蘇副院長對吾等所提出「沒有事實根據」的指控，筆者雖與王兆鵬教授再度投書「司法改革之基礎在誠信—敬覆蘇永欽副院長」，除了詳舉吾等批評的依據，表示筆者無法相信相關報導中敘及「涉及死刑、無期徒刑的特定重大刑案」、「由觀審員5名、法官3名共同參與」、「觀審員必須年滿23歲、具高中以上學歷」、「觀審員的意見不拘束法官」等等具體明確的制度內容及法律名詞，均為各家媒體「不約而同」所杜撰，更直陳整個事件攸關我國最高司法機關的誠信、對外宣示重大政策的可信度、以及決策研議機制之嚴謹性，強調此事絕對不能淪為一場羅生門，司法院必須由具有代表權的人出面清楚說明。我國未來國民參與審判制度的走向及內容，容或存有議論的空間，但我國最高司法機關對社會大眾作出重大政策宣示的誠信問題，則沒有退讓的餘地。

令人遺憾的是，該投書並未為中國時報所刊出。事實上，讀者只要比對該報嗣後於7月26日就「人民觀審制度」內容的介紹與前揭聯合報於6月29日所揭示的制度內容，就可以知道司法院是否「早有定論」，成立「人民觀審制度研議委員會」是否「只是要作作樣子、找人背書」！

司法院在委員會審議的過程中，或許意識到學界及民間社會的代表對於「人民觀審制」抱持相當負面的評價，無法配合其「政策方向」及「特殊時程」的需求，因此決定將原本計劃進行至明年1月的「人民觀審制度研議委員會」，草草地趕快在7月12日結束解散。在委員會中唯一的非法界代表、自北一女退休的沈育美老師，雖然從未受有法學訓練，但在接受週刊訪問時，仍一針見血地指出：「聽得出來主席（指蘇永欽）對我們明確支持表決權的不耐...我擔心產出的新制恐怕會有違人民的期待，或著如朋友所預言，只是在為執政黨的選舉花招背書」。

筆者無法確知「司法院司法改革策進會」是否會為「人民觀審制」背書，也無法得知該委員會對「國民參與審判」是否有何研究、討論或審議，足以作為決策之依據。不過，筆者可以確定的是，這個已經解散的「人民觀審制度研議委員會」，從未「定調」，『人民觀審制度』將可讓人民真正參與審判，有助於新一波司法改革的推動，也未就目前司法院所推出的制度架構與內容構想，有實質的討論研議。作為長期關心司法體系運作、研究訴訟法學的學界一份子，筆者迄今仍無法理解，為什麼我國司法制度目前所存在之種種問題，是可以透過司法院所獨創「人民觀審制」獲得解決？司法院有何理論或實證基礎，得證立「觀審制」較人民有參與判決權力之英美「陪審制」、歐洲「參審制」或日本「裁判員」，更能有效達成其「改革目標」？

在一連串「貪瀆法官」、「恐龍法官」等不幸事件的推波助瀾下，不僅使民間社會再度對

司法發出怒吼，也促使了司法院正副院長的更迭。現任司法院正副院長承擔人民對司法改革的殷切期盼而就任，也公開作出傾聽人民聲音、推動司法改革的莊嚴承諾。然而，迄今為止，司法院先是推出一部充滿自我封閉、保護色彩而遭民間團體譏為「僅有五十分」的《法官法》，現在又透過草率恣意的決策程序推出另一個令人無法理解、難以苟同的「人民觀審制」。筆者不禁要問，這是真正符合人民期待的司法改革，還是一場愚弄人民的司法騙局？

作者黃國昌為中央研究院法律學研究所副研究員
(本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場)