中國群眾參與法院活動？

- 2009-06-25
- 中國時報
- 【孔傑榮專欄】

許多其他案件，在某些時間和地域，也因「過於敏感」而被排除在司法審理範圍之外，毒奶粉賠償（見圖，美聯社）、環境訴訟、土地轉讓、以及對愛滋病毒感染者/愛滋病患者歧視的案件，即屬此例。

在中國，一場為尋求正義、法律和善治的奮鬥正在審慎進行中。這個如日方升、充滿自信的國家自問：什麼樣的法律制度最適合她的「國情」？「具有中國特色的社會主義法治」是一個動聽的政治口號，但卻困擾著許多中國法律專家。這個口號究竟該如何實踐？

其中一個根本的問題是：什麼是「法院」？近年來在全中國，地方政府費資建造宏偉現代的法院大樓。但是，法院內應該進行甚麼活動？法院外，法官又應發揮什麼功能？

和其他地方一樣，中國的法院具有解決法律爭端的功能，但並非所有的法律爭端。某些訴訟，特別是涉及為數眾多的原告時，法院並不受理，而必須透過行政手段解決，此由四川震災事件可見一斑。許多其他案件，在某些時間和地域，也因「過於敏感」而被排除在司法審理範圍之外，毒奶粉賠償、環境訴訟、土地轉讓、以及對愛滋病毒感染者/愛滋病患者歧視的案件，即屬此例。

中國的法官嚴重不足，且不堪重負。去年他們處理了近一千一百萬個案件，而且案件量還在不斷增加中。在日益複雜的城市社區，以及大多數人仍居住的農村地區，究竟什麼樣的政策和方法適用於當代的中國法院？

自從中國共產黨二○○七年年底的第十七次全國代表大會以來，該黨堅持維護「社會穩定」的新路線以及其對法院的新領導開始強調：應盡量透過非正式的調解定爭止紛，正式的審判則退居其次。據他們說，調解比審判更「民主」、更符合一般大眾需要與中國傳統。

這種要求法官必須向人民學習並積極回應人民需要的新「群眾路線」，實際上是過去共產黨在一九四九年內戰勝利前，在其控制近二十年的廣大農村地區施行的司法政策的重新流行。在今日，新「群眾路線」甚至侵蝕著法院審判工作。雖然中國基層法院長期以來實施「人民陪審員」制度，亦即在相對輕微的案件中，兩名「人民陪審員」經常與法官同座，與法官一同審判，但人民陪審員通常會聽從法官的意見，而不會獨立主張自己的看法。但現在，更為激進的「民主化」實驗正在中國開展中，例如曾任官員幹部、最近剛被任命的河南省高級法院院長張立勇所推行的法院新政。

張立勇開始實行一種做法，適用於全部案件，亦即在庭審結束時，法官會就該案應如何處理，徵求一群參與庭審群眾的意見。目前就如何挑選、諮詢這些「公民代表」或「陪審團」，或他們的意見當具有何等分量，還沒有詳細的規則加以規範，但報導的案例顯示，這些被諮詢的成員至少有八人，由地方人大代表、官員、顧問和政治活躍人士中挑選。這一新做法是為了執行黨的最新指示：法院判決時應考慮民意、社會情況、法律、以及最重要的—「黨的事業」。目前局勢仍然不明，儘管有報導說，這套做法已在大量的民事、行政和刑事案件中實行，甚至在河南省高級人民法院本身和死刑案件也不例外！河南省的實驗也正擴及其他省分，包括鄰近的陝西省。

當然，在農村，非正式地徵求群眾意見，長期以來一直是縣基層法院外的司法特色。在鄉鎮中，通常會有一名獨任法官派駐當地，轄區跨及許多行政村。這些法官，也許連同一名當地警察、政府法制官員和人民調解員，通常除了聽取當事人和證人的意見外，也聽取熟悉當地民事糾紛背景與情況的居民意見。儘管這些被徵詢意見者無法被歸類為「證人」、「人民陪審員」或「陪審團」，他們的意見往往十分關鍵。另外，當鄉鎮沒有法官派駐時，縣基層法院也會分派法官在鄉鎮村之間「巡迴」，這些法官開庭時也會採取前述類似的過程。

最近這種對於群眾參與法庭活動的重視，業已造成各級法院中許多法官的疑慮。在中國的政治背景下，法官視「民主化」為專制獨斷的粉飾之詞，且為「專業化」之大敵，而「專業化」又常是司法獨立與程序公正的委婉說法。中國法官在其法院以及一個高壓的考評體系下，做成判決須上級首肯，其職業生涯已因此被扭曲。再加上來自地方人大代表、檢察官、官員和黨幹部的干涉，以及貪腐與社會人情的壓力，在在

考驗著法官。許多法官一邊刻意就新政策的施行放慢腳步，一邊尋求有影響力的學者與公眾人物的支持，這些人當中，部分已大膽地批判新的政策無法有效保障個人權利。

無怪乎許多中國新興法學院的畢業生不願從事司法工作，而且已經有人提議恢復共產黨先前任用退伍軍人填補司法職位空缺的做法，至少在中西部地區如此。中國的這場奮鬥將如何進展，其中一個觀察指標將是法官是否被迫脫下他們最近才剛披上的西式法袍，以便拉近和群眾的距離。

（孔傑榮 **Jerome A. Cohen**，紐約大學法學院亞美法研究所共同主任，「外交關係協會」兼任資深研究員。陳玉潔律師編譯。英文原文請參 **http://www.usasialaw.org/**）