

# 审委会制度的完善如何改进集体司法决策

——以《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》为分析对象

孙光宁

(山东大学(威海)法学院, 山东 威海 264209)

**[摘要]** 针对司法改革中备受关注的审委会制度, 最高人民法院在吸收地方法院经验的基础上, 发布了《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》(《意见》), 对该制度进行了完善。基于提升集体司法决策质量的视角, 该文件集中关注了决策主体、决策流程和决策结果三个方面内容。在决策主体方面, 以上《意见》增加了同级检察院的列席, 但是缺少具体明确的操作性规定, 且难以对增列效果进行准确衡量; 另外增列其他社会人士的规定, 与审委会的制度设计与实际功能也难以有效对接。这就意味着, 人员数量和类型的增加并不必然提升审委会的决策质量。在决策流程方面, 上述《意见》专门强调议事发言按照法官等级和资历由低到高的顺序, 这一制度设计没有附带明确的保障措施, 在审委会的实际运行过程中并没有很好地遵守; 即使能够遵守, 审委会的决策过程仍然会出现从众效应。对此, 建议增设提前表达意见并汇总到主持人的环节, 这种事先的充分考虑和意见表达有利于推动审委会委员畅所欲言。在决策结果方面, 《意见》明确在裁判文书中公开审委会决定的理由, 在体现司法公开的同时也带来一定风险, 有可能使得审委会委员为了降低决策责任而加剧决策的保守和从众倾向。审委会改革的关键是充分发挥司法责任的作用, 在兼顾激励与约束的基础上进行精致设计, 才能有效提升审委会的决策质量。

**[关键词]** 审判委员会 集体司法决策 集体决策流程 疑难案件 判决政治效果

**[中图分类号]** D630 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2021)02-0093-14

收稿日期: 2020-11-03

作者简介: 孙光宁, 教授, 博士研究生导师, 法学博士, 主要从事司法理论研究。

在司法改革的推进过程中,具有中国特色的审委会制度一直备受关注,对其进行修改、完善,甚至直接废止的观点长期存在。三大诉讼法对审委会制度的规定并不细致,同时审委会带有明显的“半公开”性质,加之各地法院之间的差异,这些因素都使得对审委会的研究和分析总是带有非规范性和局部经验的特点。但是,最高人民法院始终坚持着对审委会制度的改革论,以多地法院的审委会运行实践为基础,在2019年8月出台了《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》(法发〔2019〕20号),对审委会制度改革的总体方向和诸多具体措施进行了明确。

本文以《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》为基础,聚焦于相关的改革措施如何推进审委会形成更加有效、质量更高的集体司法决策,主要是基于如下原因:第一,审委会制度将在很长一段时间内继续存在,现阶段的关键问题不在于存废,而在于如何在既定的制度框架内实现其制度价值的最大化。“审委会的意见产生于集体讨论和有规则的表决,至少在制度层面排除了按个人或简单按下级服从上级的行政运作方式解决分歧的情况。因此,只要仍然实行法院机构行使审判权制度,在任何情况下,审委会都是不可或缺的制度。”<sup>[1]</sup>第二,审委会制度的运行,是一种比较典型的集体决策。在各种司法制度的顶层设计都是以法院为基点,而非法官,审委会更是聚集了法院内部的“精英”。“审委会讨论案件的实质是在法律规范框架内进行判断与决策的行为,遵循群体决策行为的基本规律,故应考虑群体决策的绩效因素,如决策目标、群体规模、群体意识、决策能力、决策时间、交互方式、集结规则等。”<sup>[2]</sup>借助于关于集体决策的理论资源,可以对审委会制度改革的诸多具体措施进行评价和预测。第三,在实际运行中,审委会的主要职能是讨论和决定个案,这是集体决策的典型场景。实证调查显示,在审委会的各

种主要职能中,讨论和决定具体案件占据着绝对优势,而总结审判工作经验和规律等职能则发挥得极少。<sup>[3]</sup>这种实际状态也凸显了从完善集体决策的角度分析审委会运行的重要性和必要性。第四,以往关于审委会的诸多分析、评价和建议,都是基于各自关注的措施单独展开的(例如同级检察长列席审委会),较为零碎和分散。在《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》已经出台的基础上,对于诸多改革措施需要进行总体衡量和把握,尤其是从完善集体司法决策的角度,分析其相互影响和共同效果。

从过程的角度来说,针对个案的讨论和决定,审委会的集体决策需要确定参与决策的人员范围、具体的讨论流程以及形成最终结果的有效性。由此,本文将从决策主体的构成、决策的具体流程以及决策结果的影响等方面,结合《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》中相应的规定,展开对审委会改革措施的分析 and 研判。

## 一、增列法院外的决策主体: “兼听则明”目标下的隐忧

与法官个人决断不同,审委会的决策过程需要融合多种类主体的集体智慧,如何确定参与决策者的范围就成为集体决策的前提问题。决策者范围的大小对后续的决策流程和决策结果都有着重要影响。从构成范围而言,参与审委会决策的人员既包括法院内部人员,还包括来自于法院外部的其他人士。

法院内部人员参与是审委会集体决策的多数普遍情况,不仅符合诸多程序法规定的合法性要求,从决策信息的充分了解、认知以及处理信息的效率等方面,也十分有助于形成稳妥的集体决策。例如《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第5-6条就是主要规定了法院内部进入审委会的人员范围。但是,由

于审判系统内仍然存在的行政化色彩,以及高度同质化带来的决策单一性,单纯由法院内部人员组成的审委会决策受到了不少质疑。“我国法院内部组织实际上是按照科层制原理构建起来的,法院内存在着从普通法官经由庭长、院长到审委会这个明显具有从属性的层级化关系和建制,并且,各个层级都对应着外部行政谱系中的相应级别。因此,无论形式上赋予法官在裁判行为方面多大的自主权,如果缺少合理的权力制约,都很难实际抗衡这种科层制的影响。”<sup>[4]</sup>具体到审委会的集体决策而言,“审委会的每个成员都明白,讨论的目标是明确的:每次讨论都必须形成解决问题的方案,因此成员具有强烈的相互合作和团结的感觉。……在审委会讨论时,他们的群体认同感就会出现,团结合作实现目标意识就会很强烈。这种认同感和合作意识是审委会讨论顺利进行,并且每次讨论都能形成决策的重要保证。”<sup>[5]</sup>这种身份上的相互认同,既是高效决策的保障,同时出于维护群体内部和谐一致的长期目的,也同样会导致过分迁就和妥协,甚至形成更为激进的决策结果。纳入不同的身份以及相应的视角,能够给集体决策的同质化带来更加丰富和全面的信息,有助于形成更为稳妥的决策结论。这也是引入法院系统之外的决策主体成为审委会改革方向的重要原因。

### (一) 同级检察长列席审委会

同级检察长列席审委会制度是近几年来审委会改革的重要内容,很多地方法院已经开展了先期试验。在总结这些试验经验的基础上,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第19条直接确认了同级检察长(或受其委托的副检察长)可以列席审委会的讨论。从积极的效果来说,“通过列席审委会,充分发表意见,在依法履行监督职责的同时,还能够深化检法两家对事实证据的认定采信和法律适用的统一认识,实现双赢、共赢,提升检察机关的司法能力和水平,从而确保案件当事人得到

公平、公正对待,增强执法公信力。”<sup>[6]</sup>如果能够将同级检察长列席审委会制度聚焦于重大疑难案件,那么,这一制度定位与审委会的主要实际职能也是比较一致的。从历史渊源的角度来说,在重大疑难案件上聚合众多机关(尤其是司法机关)的观点和力量,“三司会审”和“九卿会审”也都为同级检察长列席审委会制度提供了一定支持。当然,对该制度的质疑观点也一直存在,例如不利于人民法院、人民检察院依法独立行使审判权、检察权;不利于推进以审判为中心的刑事诉讼制度的改革;不利于建立并落实司法责任制;也不利于人民检察院依法独立行使监督权等等。<sup>[7]</sup>在规定已然被正式确立的背景下,问题的关键在于如何评价和发挥其对集体决策的积极作用。

由于吸收容纳了众多主体,集体决策的过程也是一个发挥民主的过程,是从诸多视角展开分析论证,进而形成综合决定的规范过程。具体到同级检察长列席审委会制度而言,检察长置身于法院系统之外,在身份上可以减少甚至消除法院内部的行政化色彩,进而在观点表达上可以畅所欲言。这种观点的表达有助于为最终决策结果的形成提供更加全面的信息,减少同质化视角决策的偏激程度。“从司法实践来看,列席会议的检察长与审判委员会委员探讨相关议题,既可以监督审判委员会按照法定程序履职,防止承办法官汇报案件时故意歪曲或者遗漏重要事实,误导审判委员会讨论决定案件;又可以通过发表法律、政策适用意见,促进检法两机关统一法律政策尺度,保证正确适用法律,这是本制度的生命力所在。”<sup>[8]</sup>

但是,审委会吸纳同级检察长能否对法院的集体决策提供长期有效的推进作用,仍然带有很大的不确定因素。从制度规定的角度来说,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第19条仅仅提及了同级检察长可以列席审委会讨论,其他规定则付诸阙如。该制度的启动、运行和效果等都没有直接规定。《关

于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第18条确定所有的列席人员可以提供说明或者表达意见,但仍然需要以主持人同意为前提。作为连接审判权和检察权的制度,同级检察长列席审委会制度几乎没有其他细致规定。以上情况使得同级检察长参与审委会决策带有很强的随机性,无法成为稳定的决策改进因素。即使同级检察长列席审委会讨论,在《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第20条确定的讨论流程中也只是接受审委会委员的询问,并没有明确获得单独发表观点的地位。

更重要的是,同级检察长参与审委会的决策需要付出相应的制度成本,且难以对其参与决策的效果进行准确衡量。部分地市在检察长列席审委会制度中取得了成功经验,包括列席持续时间长,案件数量成规模;讨论案件种类多,刑民案件兼顾;发表意见采纳率高,列席效果良好;作用辐射范围广,诉讼监督力度显现等。<sup>[9]</sup>这些成功经验的取得,都伴随着高昂的成本,这一点在部分法院的试点中完全可以实现。一旦扩展到全国范围,则很难保证检察机关能够持续普遍地参与到审委会的决策之中。进而言之,检察机关付出的成本,也没有以明确显著的方式获得相应反馈或者回报。实践中检察机关对检察长列席审委会一般仅进行数据统计而鲜有总结分析,对检察长列席审委会会议的效果,一般是从法院采纳列席检察长的发表意见的情况进行考量。但如何衡量和把握审委会采纳意见的情况成为实践中的一个难题。<sup>[10]</sup>在成本较高、回馈不明的背景下,检察长参与审委会决策的积极性就会受到严重影响,难以有效提升审委会决策的质量。

## (二) 其他社会人士

参与审委会讨论的列席人员,除了同级检察长之外,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第18条还规定了“人大代表、政协委员、专家学者等”其他社会人士;这些

社会人士参与审委会决策,只能是在必要时才能受到邀请,且需要在主持人同意的前提下提供说明或者表达意见。这一规定也来源于最高人民法院和部分地方法院的探索。例如,在《最高人民法院关于审理消费民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释(送审稿)》的审议过程中,最高人民法院就专门邀请了部分全国人大代表、全国政协委员和专家学者参与到审委会的讨论之中,增强了工作的透明度,广泛吸收了来自各方的意见,也在体现了司法的深度公开。<sup>[11]</sup>鉴于此,有观点认为,“目前各级人民法院建立的以法学专家为主的特邀咨询员和专家智库,为审委会决策发挥了咨询、建议功能,特别是涉及重大公共利益和受到社会广泛关注的司法政策、规范性文件,在制定完善过程中,地方各级法院更应向最高人民法院学习,主动邀请人大代表、政协委员、专家学者等列席会议,吸纳专家学者智慧,通过司法民主的方式提升审委会会议质量。”<sup>[12]</sup>

从兼听则明的角度而言,审委会讨论听取广泛观点,在一定程度上有助于提升决策的科学性与合理性,因为以上社会人士的视角与司法机关并不相同,尤其是法律领域内的专家学者,经常能够从更为细致或者广阔的视野中为审委会决策提供新思路,至少也能够为审委会确定某一结论提供更加坚实的佐证。但是,其他社会人士参与审委会决策的效果,仍然带有很大程度的不确定性,甚至可能适得其反。主要原因在于程序上的模糊和粗糙,突出地表现在“必要时”和“主持人同意”等规定之中,难以保证社会人士参与审委会决策的常态化和稳定性,自然其效果也堪忧。

更为重要的是,社会人士参与审委会的决策事项,与审委会的制度设计和实际功能并不能有效对应。前述邀请社会人士参与审委会决策,主要针对的是涉及到民生的司法解释或者政策制定,这种功能突出地表现在最高人民法院这一层级上,《关于健全完善人民法院审判委

员会工作机制的意见》第7条也对此单列规定。但是,对于绝大多数地方法院(尤其是基层法院)来说,制定规范性文件的功能难以发挥,邀请社会人士参与审委会决策并不具备必要性和可行性。再者,从职能定位的角度而言,无论是《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第7条所列举的审委会应然职能,还是高度重视重大疑难案件解决的实际功能,都与制定规范性文件相去甚远。即使有特定案件的讨论需要参考专家意见,审委会的决策过程也可以从汇报人提供的汇报内容、专家证人证言以及专家意见书等材料中获取,并没有必要专门邀请专家直接参与审委会讨论。

从对以上法院外两类决策参与者的分析可以看到,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》意图通过吸收广泛意见的方式来扩大审委会的决策质量,减少单纯法院内部决策中单一视角的局限性。但是,制度规定的模糊以及功能对位上的偏差,使得以上“兼听则明”的目标带有很大的不确定因素,难以有效实现。从提升决策有效性的角度来说,决策过程中主体的增加所带来的信息和视角,有助于减少信息不对称或者缺失带来的失误。有部分司法决策理论肯定了人数增加对集体决策正确概率的提升作用,例如孔多塞的陪审团定理认为,在陪审团定罪的多种规则所带来的不同概率中,过半数的简单多数规则是最优规则,在此规则下集体做出正确选择的概率随着决策人数的增加而不断增加。<sup>[13]</sup>《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第21条也确立了过半数的简单多数规则可以形成决定。但是,孔多塞陪审团原理也有其重要的局限,包括无效输入信息降低正确概率,以及要求多数参与决策者都是正确的(掌握信息的准确率超过50%)作为前提条件等等。更现实的观点认为,更多人数的参与并不意味着更高质量的结论,二者并非明显呈现出正比例关系,而更多地表现出一种“临界关系”:在特定人数的临界点

之前,决策参与者的增加能够提升决策质量,但是超越临界点之后却出现明显的边际效应递减。“决策集团人数的增加并不必然意味着深思熟虑的质量的单调递增。当数量非常小时,规模的增加有利于深思熟虑质量的提高,并且其提高的幅度要大于平均水平。然而,当规模增加到某一点时,每增加一个决策者,就会导致决策质量下降。”<sup>[14]</sup>例如,在美国建国时对议员人数的讨论中,联邦党人就已经认识到这一点。“事实是,在一切情况下,为了保障自由协商和讨论的益处,以及防止人们为不适当目的而轻易地联合起来,看来至少需要一定的数目;另一方面,为了避免人数众多造成的混乱和过激,人数也应该有个最大的限度。在所有人数众多的议会里,不管是由什么人组成,感情必定会夺取理智的至高权威。如果每个雅典公民都是苏格拉底,每次雅典议会都是乌合之众。”<sup>[15]</sup>对于审委会进行决策而言,功能的多样、流程的松散、所在地区以及法院(尤其是作为主持人的院长)之间的差异等因素,都使得审委会决策过程更加复杂多样,不仅远远不能用简单多数规则来应对,更无法准确确定合适的人数临界点。从这个意义上来说,单纯增加决策人数或者增加决策人员的范围和类型,并不能明显确定地提升决策质量。为各类参与决策的人员类型提供相应的精细规定,以便使其更加充分地表达自身视角和观点,也许比简单地扩大审委会决策人员的范围更为可取。

## 二、规范决策的议事流程:决策者发言顺序中的制度设计及其完善

确定参与决策者的人员范围,为单次决策提供了主体条件。具体决策的流程能否以及在多大程度上体现“程序正义”,对于最终的决策质量也有着非常重大的影响。一般而言,决策流程越是公开、透明、及时,同时尽可能消除主体之间既定关系的潜在不当影响,就越有利于

相应主体充分全面地表达意见,进而提升决策质量。这些流程设计对于审委会决策而言也同样适用。对于决策流程的规定,集中体现在《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第20条,包括汇报、询问、发表意见和总结决议四个主要阶段。其后的第21条则规定了补充性的全体会议讨论和复议等内容。

在以上4个阶段中,对最终决策结果影响最大的应当是参与讨论的主体表达意见的环节,因为这一环节决定了最后的总结内容以及按照简单多数规则作出决定的内容。从决策理论的角度来说,孔多塞投票悖论已经明确,在简单多数规则下,投票顺序的不同,会产生无法得出明确结果的多数表决循环结果,最终的实际决策很可能就是完全随机或者受操纵的结果。<sup>[16]</sup>这就意味着,决策的流程设计对参与者的作用发挥以及最终的决策质量有着非常重要的影响。具体到审委会会议的发表意见环节来说,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第20条明确:“委员按照法官等级和资历由低到高顺序发表意见,主持人最后发表意见。”2010年《关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》第16条规定:“审判委员会委员发表意见的顺序,一般应当按照职级高的委员后发言的原则进行,主持人最后发表意见。”2015年《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》第11条也规定:“按照法官等级由低到高确定表决顺序,主持人最后表决。”虽然以上3份文件分别使用了“发表意见”和“表决”等表述,但都特别关注“从低到高”的发言顺序。总体而言,这种发言顺序的设计体现了对审委会中参与决策人员之间关系的考虑,尤其是为了防止或者减少法院内部的行政色彩以及由此产生的“从众”现象。

需要首先明确的是,审委会的制度设计与法院系统的行政色彩之间并没有必然联系。“审委会的绝大多数委员都有行政级别,因此其相互之间在身份、地位以及话语权等方面的

接近程度,要远远高于非审委会委员与审委会委员之间的接近程度。以此为基础,在院长、副院长、庭长、副庭长以及与其他审委会委员之间形成的制衡机制,其民主化气息相对更浓,制衡效果也相对更为充分。……在制度层面大大降低甚至排除了审委会内部以个人意志或下级服从上级的‘行政化’模式解决问题的可能性。”<sup>[17]</sup>问题的关键在于具体流程的设计能否在减少行政色彩的同时提升决策质量。这里的流程设计能否落到实处,直接关系到最终决策的结论。“当讨论处于无序状态时,比较强势的分管领导或者业务庭长对其他委员日积月累所形成的潜在影响便会转化成一定的领导或专业权威,其如果违背发言次序抢先发言,必将影响其他委员意见的表达。”<sup>[18]</sup>根据学者们的实证调研,制度规定中确立的从低到高的顺序很少被真正全面地贯彻执行:审委会委员们的发言并没有严格的顺序,不过一般是先由业务庭庭长和主管副院长发表意见,然后包括院长在内的其他委员自由发表意见。<sup>[19]</sup>“档案记录表明,A县法院的审委会会议,除了听取汇报阶段,委员们在提出询问、发表意见、形成决议三个阶段并未遵守严格的发言顺序,基本上是自由发言。最重要的是,作为主持人的院长(或副院长)经常在提出询问和发表意见阶段就表明自己的观点。……主持人主导决策过程的现象十分常见。”<sup>[20]</sup>其他学者的调研活动也得出了类似的结论,尤其是在各委员自由发表意见过程中,主管副院长因对相应的业务和讨论的具体案件情况较熟,一般都是在其他委员之前发表意见,该意见遂成为各委员的重要参考。<sup>[21]</sup>值得注意的是,以上实证调研结论都是在2010年《关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》之后展开的,这意味着很多审委会的讨论决策过程并没有严格遵守以上文件规定。同时,根据笔者针对部分地方法院展开的调研,也有相当数量的基层法院审委会的决策过程遵守了以上从低到高的顺序。这说明地方

法院审委会的议事流程在是否严格遵守发言顺序规则上有着相当的差异。造成这种差异的重要原因之一是责任条款的缺失：在涉及到审委会的主要规范性文件中，大多缺少了对违反议事流程行为的惩戒规定，这使得不遵守发言顺序规则的行为无法被追责，进而无法推动发言顺序规则的落实和发挥实效。

影响发言顺序规则是否严格遵守的另一个重要因素是主持人的角色定位及其实际作用。在前述孔多塞投票悖论的背景下，当会议的主席（主持人）能够预测或者影响参与者的想法时，就能够通过操作提出议案（议题）的顺序来达到前者自己想要的结果。<sup>[22]</sup>《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第17条确定主持人为院长或者受其委托的副院长，属于地方法院中的行政领导，对整个审委会的决策过程有着重要影响。例如《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第10条、第13条、第21条、第22条等，都由院长决定相应的事项。除了在文件中确定的角色之外，院长对于整个法院的案件审理等诸多工作还有着全面的影响，这种带有明显行政化色彩的潜在影响也会渗透到审委会的议事流程之中。“讨论案件时，通过院长向案件汇报人经意或不经意地提问，通过院长介绍案件背景等，委员们大都能够领会院长的倾向性意见。即使形成的多数意见与院长的意见不符，但在院长发表意见后，也往往会有委员附和甚至申明更正，其他委员则见机行事，支持院长并形成多数意见。因此，表面看来，审委会讨论是以民主集中、少数服从多数的方式发挥群体决策优势，但实际过程却可能是个人意见代替群体意见。”<sup>[23]</sup>当然，也会存在着相反的情况。

“当领导者及他们建立的行为传达出‘失败没有关系’以及对维持过程的公平性保有敬重之心的信息时，也就是每个人都会被倾听时，任何决定都是以公平和无私的方式做出的，这是团队的表现和解决问题的能力将达到最佳状

态。”<sup>[24]</sup>换言之，具备特定品质的院长也会大大提升审委会的工作效率和决策质量，这些品质大致包括包容、明智、全面、细致等等。简而言之，作为审委会会议流程的主持人，院长的个人特质对发言顺序、甚至决策的整体流程运作产生深刻影响，由此也使得审委会的最终决策质量带有相当的不确定色彩。

即使审委会委员的讨论严格遵守了从低到高的发言顺序，在一定程度上抵制了行政化色彩的不当影响，最终决策结论也同样可能出现从众现象。从比较视野的角度来说，桑斯坦教授在进行了大量数据分析之后认为，法官同样会受到从众效应的影响，来自于法官同僚的异见在合议过程中很可能会遭遇削弱，原因包括3个方面：第一，如果你想正确，则可能会受到诱惑去尊重其他人而不是成为一个孤独的异见者；第二，异见的提出是繁重且费时的，却可能是徒劳无功的；第三，异见会引起法官之间关系的紧张，而法官们需要共事多年。这种“合议庭竞合”的现象体现了在关于事实、政策以及法律的判断中高度的从众效应。<sup>[25]</sup>在美国法院上诉裁判中，法官团体成员间的商谈也未达到平等且无所顾忌的程度。即使地位平等，参与团体决策的个人也易受一致性效应的影响。<sup>[26]</sup>对于审委会委员们来说，以上长期共事的职业经历也同样存在，相互之间长久和谐关系的维系显得更为重要和关键；相应地，在特定单一案件决策中的妥协，以及在不同案件决策之间的相互交换“投票”，也都不足为奇。而且，由从众效应所形成的主流意见决策群组，具有更强的能力抵御决策风险所带来的潜在责任追究，也能减少责任均分到个体委员上的比例。从此意义上说，审委会决策时的发言顺序，难以有效消除审委会委员之间的从众效应。要使得每个委员真正做到畅所欲言，在独立思考的基础上充分表达自身意见，还需在议事流程的设计上继续完善，其中可以采取的措施之一是增设提前发表意见的“预表意环节”。

无论发言顺序如何调整,审委会委员之间的讨论总是当面进行,也总有先后顺序。其中,在法院内部有诸多具备优势地位的委员(尤其是院长以及主管相应业务决策的副院长),更可能成为被追随的对象,其他异见都可能会因为从众效应而受到压制或者排斥。因此,议事流程所应实现的目标,就是尽量使得所有委员将其独立思考的观点放置于审委会决策的讨论环节之中。增设“预表意环节”,就是要求参与决策的审委会委员在正式全面讨论之前就将自己大致的意见表达或者基本倾向汇总于主持人处,在决策讨论时详细阐释相应的理由。这一环节的增设有助于提升议事流程中真实意见的充分表达,主要基于以下原因:第一,预表意环节使得参与决策的委员必须提前阅读并熟悉讨论所需的各种资料,有助于减少因准备不足导致的匆忙决策和从众决策。《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》第11条和《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第15条都强调,审委会委员应当提前充分审阅讨论资料,甚至必要时可以调取案卷和相关视听资料。但是,现实中一些委员并没有充分提前做好准备,仅仅在正式讨论时听取汇报,在短时间内难以把握重大疑难案件的全貌和关键,由此更倾向于听从他人意见。预表意环节则能够减少这一消极现象,推动审委会委员在提前审阅资料的基础上表达意见,更充分的准备有助于提升决策质量。第二,预表意环节中,审委会委员并没有与其他委员交流,无法参考其他意见,在相对封闭的环境中形成了相对独立的观点。而且,审委会委员还要以明示的方式将自己的意见汇总到审委会会议主持人;基于“禁止反言”等原理,个体委员会在正式决策时更倾向于保持自身观点的一致性,从而在一定程度上减少从众效应。第三,预表意环节所汇总的意见,能够使得主持人掌握更加全面的、来自于诸位委员的独立观点。结合这些汇总意见,主持人能够对自身既有的

观点进行修正和完善,减少独断的可能性,从而为正式议事会议的具体讨论做好更充分的准备。第四,在智慧法院建设的背景之下,多数地方法院都在审判管理流程方面具备了比较便捷的硬件和软件。《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第26条也明确审委会会议的各个环节都要纳入到审判流程管理系统并全程留痕。可以说,预表意环节所需要的提前阅读案件资料以及及时汇总意见,都已经不存在技术和设备上的障碍,将其增设为正式决策议事流程的前置环节,具有可行性和操作性。从集体决策的视角来说,“通过轮询(polling)所有成员意见,同时避免社交影响,群体能够非常有效地利用信息。如果群体是多元化的,并且判断是独立的,就能汇集很多信息。”<sup>[27]</sup>预表意环节实质上是系统决策理论中的“德尔菲方法”的具体运用,这一方法强调要尽量避免决策者之间的直接接触所造成的负面影响,从而降低群体决策交互过程中的群体思维和从众倾向。<sup>[28]</sup>简而言之,相比于“面对面”的直接言辞,增设“背靠背”的预表意环节,能够更加充分地将讨论交流与独立思考这两种发表意见方式的优点相结合,有助于降低单纯依靠现场发言所带来的从众效应和独断色彩,值得在继续完善议事流程设计时给予重点考虑和吸收。

除了审委会讨论的发言顺序,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第20-21条对议事流程的整体规定比较简略,并没有严格禁止审委会讨论采取其他形式,这也为地方法院的相关探索提供了制度空间。其中,改进审委会决策流程的方向之一是引入庭审机制,体现审理制的特点。审委会的个案决策受到质疑的原因之一是缺乏亲历性,即审委会委员并没有直接参与案件审理,却要为案件确定裁判结果。从广义的亲历性概念出发,“法律适用需要重点考量的主要是案件事实与法条之间的关系,案件处理与政治、经济、社会、



国防、外交等方方面面的关系,这些关系具有明显的外在性,它跟事实认定主要斟酌案件内部证据与证据之间的关系所体现的内在性形成明显区别。这种外在性就决定了审委会确定法律适用并不怎么违反司法亲历性,因为前已述及,司法亲历性的适用范围主要是事实认定而非法律适用。”<sup>[29]</sup>由于审委会的讨论并不局限于法律适用问题,目前对审委会进行审理制改革的倾向也体现了对认定事实中亲历性的强调。这种审理制改革方向强调,审委会的议事流程引入(至少是模仿)正式案件审理的程序和原则。在这种审理制中,无论是开庭前通知当事人准备辩论意见,还是开庭过程中双方辩论,都与合议庭开庭审理程序相似,体现了当事人的程序权利充分且显性的保障,有利于实现“让审理者裁判、由裁判者负责”的目标。<sup>[30]</sup>审委会办案过程体现“审理制”特点,细致和规范的程度已经接近正式庭审过程,甚至可以考虑允许当事人及其代理人在审委会进行口头辩论。<sup>[31]</sup>这种审理制的改革方向还有其他名称,例如诉讼化或者审委会听证等等。无论具体名称如何,很多来自审判实务部门的法官,也很认同以上的改革倾向。<sup>①</sup>对审委会议事流程进行审理制改革的探索,是在相应的审理法院内部进行的再次审理,积极的效果是增加了审委会议事流程的公开程度,也增加了当事人以直接言辞的方式表达意见的机会,有助于当事人与审委会的接触并接受后者的决策结论。但是,这种审理制的改革探索毕竟也需要消耗审委会大量的时间和精力,对本院内直接审理案件的独任法官或合议庭以及对整个审级制度的影响,仍带有相当的不确定性,还需继续观察和研判。

### 三、公开决策的裁判理由: 隐蔽裁判者的集体责任及其承担

虽然部分地方法院在公开审委会决策方面已经做出了一些探索,但是,总体而言,审委会的决策过程仍然主要处于隐蔽状态,这种隐蔽裁判者身份的情形也受到了一些质疑,主要的理由就是“判而不审”。从当事人的角度来说,几乎无法直接获知审委会做出决定的理由。对于是否公开审委会决策的理由,也一直存有争议。《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第24条已经明确,审委会的决定及其理由应当以在裁判文书中公开为原则,法律另有规定的除外。这一规定表面上为相关争议提供了终局性结论,也是整个《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》的重大亮点,但是同时也可能引起更多的争议。在整体决策过程中,最终结果无疑是具有决定意义的,其公开范围和效果程度也会对前面的诸多决策环节有所影响,尤其是通过决策过程形成决策的整体质量,因为决策者必须要顾及到公开决策过程及其理由所产生的结果,进而根据结果对自己的有利程度来确定自身的意见倾向或者表决方向,<sup>[32]</sup>特别是在决策者需要因此承担相应责任的情况下。

在裁判文书中明确审委会的决定及其理由,在总体上符合司法公开的趋势和要求,有其自身明显的积极意义。“通过公开审委会不同意见,可以将不同裁判观点中的反对意见和理由,以层进的形式有逻辑的全面阐述,使说理更具有针对性,将理说到持反对意见者的心坎上,增强裁判的说服力。……通过公开审委会中的少数意见,败诉方可以感受到法院对其所持观

<sup>①</sup>相关文献参见刘振会. 论审判委员会研究案件机制的诉讼化构建——以刑事诉讼为视角[J]. 法律适用, 2017(7): 96-101; 毛剑. 审判委员会功能的补强机制[J]. 人民司法·应用, 2015(7): 8-11; 北京市第一中级人民法院课题组. 审判委员会制度的变与不变[J]. 人民司法·应用, 2015(7): 4-7; 吴仕春. 审委会直接审案的程序法价值[N]. 人民法院报. 2015-11-07(2); 吴俊玲. 晋城中院探路“审委会听证”模式[N], 太行日报, 2019-06-26(3)。

点的关注和回应,其想说而没有能够说出来的心里的一些想法,法院也作了认真的考虑。虽然法院没有支持其观点,但是,这种被理解和被关怀的感觉,可以提高判决的可信赖度。”<sup>[33]</sup>但是,要持续保证审委会决策的理由及其质量,就必须考虑到审委会的实际功能与运作方式。

如前所述,目前审委会实际上的主要功能是解决疑难案件,这种情况需要更加细致地区分案件的类型,才能确定是否以及如何公开相应的决策理由。以法律适用为标准,疑难案件可以分为法律之内和法律之外两种类型。法律适用之内的疑难案件主要是在案件事实比较确定的背景下,法律规则比较概括、模糊,甚至存在矛盾、空白和漏洞等情况;法律适用之外的疑难案件则更为复杂,包括案件事实难以用现有证据有效证明、社会舆论较为关注、涉访上诉以及社会影响较大等情况。<sup>[34]</sup>无论何种类型,都需要在裁判文书中进行大量的分析论证,才能够有效证立审委会决定。具体来说,一方面,在法律适用之内的疑难案件中,法律规范与案件事实难以准确对接,案件事实无法准确被法律规范所涵摄,可能存在的多种裁判理由及其相应结论之间并没有绝对的高下之分,多数情况下是分析视角的差异。高质量的裁判文书不仅需要选择其中最优结果,还要对其他很有竞争力的决策结果进行批驳。而审委会的决策仅仅是确定了其中一种结论,一般不会给出细致的支撑理由,这就给具体的裁判文书写作增加了不少负担。

另一方面,法律适用之外的疑难案件中所包含的隐蔽信息,往往与法律规范之间存在着一定的紧张关系,不仅不适合详细论述,甚至是否论述都可能产生疑问。“当所谓重大、疑难、复杂案件范围认定的主观性、将案件提交审委会讨论的主体与程序的模糊性以及审委会案件讨论流程和结论性意见形成过程的不确定性等因素和审委会委员身份的特殊性叠加在一起的时候,这不仅会进一步增加案件处理程

序与结果的不确定性,而且会给‘法外因素’影响司法裁判打开更多的方便之门,进而使得审委会有关案件处理的结论性意见更多地被看成是出自于‘行政决策’而非‘法律决定’,从而影响司法裁判的公信力和司法权威。”<sup>[35]</sup>具体来说,审委会的审判职能更倾向于把握案件的政治安全和社会稳定,审委会讨论内容更倾向结果裁量而非更专业的法律适用。审委会职能履行中的行政化色彩仍积重难返。对于案件讨论而言,如此结构和运行模式有违司法规律,但对于政治把控和宏观指导反利于推进落实。<sup>[36]</sup>相比于普通案件来说,能够进入审委会讨论的案件很多都需要充分考虑政治效果。“法律是一种规定正当与不正当的规范秩序,而政治属于受审慎的考虑指导的治国方略,……法律与政治在概念上不同,但在治理、法律适用与解释的动态过程中,它们相互作用。”<sup>[37]</sup>如果说法律适用之内的疑难案件还可以在裁判文书中详细说理,那么,法律适用之外的疑难案件中的各种理由,经常是无法直接言说或者明示的,否则很可能适得其反,引起当事人更大的不满,违背了全面公开裁判文书理由的初衷。“可以想见,类似于政法委的决定、政府的决议、避免当事人上访等考虑,要么会根据规定不公开,要么会被裁剪、转化为其他的法言法语而体现在判决书中,进而最终可能在审委会真实讨论记录与公开在裁判文书的记录之间维持‘隐匿对话’。”<sup>[38]</sup>质言之,在强调追求法律适用之外的社会效果甚至政治效果时,审委会在通览全局时做出的、超越法律规定的决定和理由,无法真正在裁判文书中得以公开。即使在《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》的规定下被迫公开,也更多地表现为粗糙、模糊、概括或者语焉不详,通过词语的修饰来隐藏法律之外的真正理由。进而言之,类案检索、案件分流以及专业法官会议作用的提升等因素,都使得审委会的实际功能更加聚焦于重大、复杂的疑难案件,尤其是涉及到法律适用之外

的疑难案件。这对审委会如何最大限度地实现法律效果、社会效果和政治效果的统一，提出了更高、同时也更加频繁的挑战。

从集体决策的视角来看，公开审委会的决策理由除了要面对各类疑难案件的挑战之外，还有可能增加决策中的从众和保守倾向，无益于有效保证和提升决策质量。发言顺序等程序规定为审委会委员表达意见提供了正面的渠道和途径，而关于责任的实体规定则很大程度上影响着审委会委员的表决倾向。从比较的视野来说，这种在裁判文书中公开审委会决策理由的责任被称为“说明责任”。Tetlock及其同事经过了一项跨度达20年的研究项目表明，说明责任所关注的影响因素不仅仅是裁判者如何证立他们的选择，还包括他们对负有说明的责任的裁判是如何想的。<sup>[39]</sup>换言之，裁判文书中公开对审委会决策结果的理由说明，与其作为裁判者的责任息息相关。《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第30条明确了审委会委员对其本人发表意见和表决负责，第33条规定了将出席情况纳入到委员的考核范围；同时第21条还规定，没有过半数的少数委员意见应当记录在卷。从以上规定及其相互关系可以看到，是否参与集体决策、做出何种表决，都与审委会委员的个人责任直接相关；将少数委员意见记录在卷，则意味着在审委会多数意见出现偏差或者错误时，不追究这些少数委员的个人责任。“对外，由审委会作出决定的案件将由审委会承担责任；但是在内部，实际是由持多数意见的委员对该决定负责。”<sup>[40]</sup>在20世纪90年代进行调研后的这一结论，在今天的审委会改革中并没有发生根本性的变化，只是从以往的潜规则变成了明示规则。但是，在集体决策失误的情况下，是否真正具体地去追究审委会委员的个人责任，目前尚未发现有比较明确的调研结论。在形式上仍然由审委会集体负责，是能够形成的基本共识。“由于审委会实现民主表决，从理论上讲，如果形成了错案，则由审委会

委员集体负责，但如某位委员所调侃的，‘集体负责就是没有人负责。’”<sup>[41]</sup>(P16)以上没有具体追究审委会委员个人责任的原因，一方面在于保证审委会委员发表意见的充分性，另一方面也需要顾及到审委会委员的身份，毕竟能够进入审委会的都是法院内部的精英成员，无论是业务能力还是政治角色都具有明显的优势地位，不宜贸然强行追责。这可能也是整个《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》很少设计责任条款的原因。

但是，在司法责任制（特别是员额制）不断深入的背景下，审委会委员的个人追责程度很可能将更加具体、准确和直接。例如，《最高人民法院关于完善人民司法责任制的若干意见》第25条将应受审判责任追究的行为依主观方面划分为故意与重大过失两类，这两类情况都有其自身特定的内容，能够针对法官个人进行追责。<sup>[42]</sup>公开审委会的决策理由也意味着审委会更多地将成为被审视的对象，意味着更多的决策风险及其相应的责任。这种决策风险既来源于对当事人及其律师的顾虑，也来源于对可能被外界炒作的担心。<sup>[43]</sup>为了降低个人承担的责任份额，审委会委员更加明智的选择是加入到多数意见的队伍之中，而不是更为激进和冒险的少数意见群体，虽然后者在集体决策失误的时候意味着无个人责任。如果是短期内的单次具体决策，集体决策者很可能倾向于更加激进的策略，例如并不需要为决策负责且临时组建的陪审团，容易出现“极化”和“风险偏移”现象。<sup>[44]</sup>但是，个体委员需要在法院内部长期执业，特别是需要其他审委会委员长期共事，注重长期效果的低风险稳妥策略就成为其优先的选择。具体到审委会的集体决策而言，更多的委员成为多数意见的成员，就意味着其“抱团”抵抗决策风险的能力越强，每位委员的个人责任就会越低。“群体的决策结果反映了在群体讨论过程中形成的占主导地位的决策规范。……群体使责任分散化。群体决策使得任何一个人

不用单独承担最后的决策结果。”<sup>[45]</sup>这种博弈之下的选择会巩固多数意见的优势地位,实际上也会推动审委会委员中的从众效果,缺少有效对抗的相反视角和观点,并不利于保证和提高决策质量。

除了以上集体决策风险及其承担方式之外,公开审委会决策理由的一些细节问题也可能影响到决策质量。例如,审委会决策理由的详略程度是写作裁判文书需要考虑的问题之一,对审委会决策理由的详细论述和还原(特别是在法律适用之外的疑难案件中)是否会增加言多必失的风险。对此,有建议认为院长可指定专职委员监督、把关审委会讨论决定案件的裁判文书制作,确保审委会对案件的处理决定和理由全面、准确地体现在裁判文书中。<sup>[46]</sup>这一建议不仅增加了院长和特定委员的工作负担,同时还不易协调与独任法官或者合议庭在写作裁判文书中的关系。再如,在裁判文书中公开少数意见,即审委会中少数委员的异见,是否会影响最终结论的权威性。另外,审委会决策理由被公开之后,能否成为上诉的基础理由,以及如何与《关于加强和规范裁判文书释法说理的指导意见》(法发〔2018〕10号)相协调等等,这些后果性问题都可能反过来对审委会的具体决策倾向产生不同力度的影响。

从以上的论述中可以看到,过宽的追责容易产生决策中的惰性,过激的追责则会促使决策者寻求低风险策略,这两种追责力度都可能会产生影响决策质量的从众效果,如何把握其中的“度”,既能够有效激励审委会委员畅所欲言,又能够有效保证其对自己的观点负责,实现责任追究的最佳效果,的确是审委会制度改革中的核心难题之一。对此,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》已经在总结经验的基础上有所改观,但是效果仍然带有很强的不确定性。质言之,追责的背后是审委会在个案中的决定权,如果这种决定权被减弱,相应地责任追究也无需过为严格,这也是

一种影响决策质量的改革方向。有观点从强化合议庭责任的角度出发,认为审委会针对“个案的决议对合议庭或者法官不具有约束力,只是作为参考;其他一般性的疑难、复杂案件由法官借助自己的知识和经验,以证据的证明力大小自行作出符合社会经验和逻辑规律的判断,以契合现代司法所强调的直接言词原则,让审判权回归独任法官和合议庭。”<sup>[47]</sup>显然,这种弱化审委会决策效力的建议,将会反过来对审委会决策方式和倾向有着更大的影响,但目前尚未成为主流观点。

#### 四、结语

无论是个体决策还是集体决策,都属于决策的具体形式,并没有绝对的优劣之分。司法决策的常态是个体决策,但是,集体决策也能够特定情况下发挥重要作用。作为集体司法决策的典型代表,审委会制度如何改进也一直备受关注。《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》的出台,意味着该项制度将继续长期存在,意味着如何改进审委会的集体决策应当成为更加值得关注的对象。增列决策主体、规范发言顺序和公开决策理由,都是改进审委会决策的具体表现。虽然这些改进措施都来源于地方法院经验的总结,但是,其中却仍然存在着相当的不确定因素,在多大程度上能够改进审委会的集体决策,还是有不少疑问的。《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》第36条规定,地方法院有权制定适合本院的工作细则。这一授权条款既可能结合本院实际情况改进集体决策,同样也有可能架空或者虚置最高人民法院的意见。在现有的司法改革背景下,问题的关键在于如何发挥“司法责任制”这个牛鼻子的作用。现有的责任条款及其配套措施,大多是针对个体法官的,但是,作为法官集体决策的典型代表,审委会应当如何承担相应的整体责任,其具体决策成员(尤

其是发挥主导作用的主持人)又应当如何承担个人责任,这些责任类型还需要细化为实体性责任和程序性责任等等。基于后果的考量不仅是个案决策中的重要方式,也同样适用于集体司法决策,司法责任的细致规定和认定也都会对决策质量产生重要影响。从这个意义上说,《关于健全完善人民法院审判委员会工作机制的意见》也仅仅是一个阶段性的总结,借助于司法责任制提升审委会的决策质量,仍然是任重而道远的。

#### 参考文献:

- [1]顾培东.再论人民法院审判权运行机制的构建[J].中国法学,2014(5):294-295.
- [2]张卫彬.审判委员会改革的模式设计、基本路径及对策[J].现代法学,2015(5):23-32.
- [3]叶青.主审法官依法独立行使审判权的羁绊与出路[J].政治与法律,2015(1):60-67.
- [4]顾培东.人民法院内部审判运行机制的构建[J].法学研究,2011(4):3-20.
- [5]吴英姿.审判委员会讨论的群体决策及其规制[J].南京大学法律评论,2006(春季号):185-201.
- [6]林修猛,许艺杰.反向审视:列席审委会对提升检察机关办案质量的作用[J].中国检察官,2019(4)(下):22-26.
- [7]顾永忠.检察长列席审委会会议制度应当取消——写在《人民法院组织法》修改之际[J].甘肃政法学院学报,2017(4):8-15.
- [8]最高人民法院法律政策研究室.检察长列席审委会会议制度的立法完善[N].检察日报,2019-04-14(3).
- [9]项谷,姜伟.司法体制改革中完善检察长列席审委会会议制度的新视域[J].上海政法学院学报(法治论丛),2018(1):137-138.
- [10]黄凯东,张建兵.检察长列席同级审委会制度的完善——以T区人民检察院列席审委会情况为视角[J].中国检察官,2019(2)(上):19-21.
- [11]本报评论员.创新完善审委会工作机制的尝试[N].人民法院报,2016-02-02(1).
- [12]郝绍彬.审委会敞开大门是司法公开新尝试[N].法制日报,2016-05-27(7).
- [13]曾军平.公共选择与政治立宪[M].上海:上海财经大学出版社,2008:273.
- [14][美]奥斯特罗姆.复合共和制的政治理论[M].毛寿龙,译.上海:上海三联书店,1999:89.
- [15][美]汉密尔顿,杰伊,麦迪逊.联邦党人文集[M].程逢如,在汉,舒逊,译.北京:商务印书馆,2004:283.
- [16]樊钉.科学决策的边界[M].北京:国家行政学院出版社,2013:82.
- [17]冯之东.审判委员会制度与司法责任制[J].上海政法学院学报(法治论丛),2016(3):79-88.
- [18]徐振华,王星光.审判委员会审判经验总结的范式建构——以议案方式的改进为视角[J].山东法官培训学院学报,2019(2):179-188.
- [19]王伦刚,刘思达.从实体问责到程序之治——中国法院错案追究制运行的实证考察[J].法学家,2016(2):27-40.
- [20]王伦刚,刘思达.基层法院审判委员会压力案件决策的实证研究[J].法学研究,2017(1):80-99.
- [21]洪浩,操旭辉.基层法院审判委员会功能的实证分析[J].法学评论,2011(5):126-127.
- [22][日]坂井丰贵.议事的科学[M].程雨枫,译.成都:四川人民出版社,2018:38.
- [23]龙宗智,袁坚.深化改革背景下对司法行政化的遏制[J].法学研究,2014(1):132-149.
- [24][美]达文波特,曼维尔.大决策:用数据分析驱动正确决策和明智行动的集体能力[M].盛杨燕,译.杭州:浙江人民出版社,2018:228.
- [25][美]桑斯坦.社会因何要异见[M].支振锋,译.北京:中国政法大学出版社,2016:180.
- [26][美]Wendy L. Martinek.作为小团体成员的法官[M]//[美]克雷因,米切尔.司法决策的心理学.陈林林,张晓笑,译.北京:法律出版社,2016:96.
- [27][美]桑斯坦,海斯蒂.高效的团队决策[M].赵磊,译.北京:中信出版社,2019:127.
- [28]杨雷.群体决策理论与应用——群体决策中的个体偏好集结方法研究[M].北京:经济科学出版社,2004:27-28.
- [29]朱孝清.司法的亲历性[J].中外法学,2015(4):919-937.
- [30]蒋惠岭.审理制:审委会制度改革破冰之举[N].法制日报,2016-04-13(11).
- [31]蒋惠岭.论审判权运行机制改革[J].北京行政学院学报,2015(2):4-5.
- [32]潘天群.社会决策的逻辑结构研究[M].北京:中国社会科学出版社,2003:121.
- [33]陈文军.公开审委会不同意见的尝试与思考[J].人民法治,2016(6):66-69.

- [34]孙海波. 疑难案件裁判的中国特点: 经验与实证[J]. 东方法学, 2017(4): 53-54.
- [35]方乐. 审委会改革的现实基础、动力机制和程序建构——从“四五改革纲要”切入[J]. 法学, 2016(3): 141-142.
- [36]徐向华课题组. 审判委员会制度改革路径实证研究[J]. 中国法学, 2018(2): 28-55.
- [37][英]麦考密克. 法律制度: 对法律理论的一种解说[M]. 陈锐, 王琳, 译. 北京: 法律出版社, 2019: 277.
- [38]邵六益. 审委会与合议庭: 司法判决中的隐晦对话[J]. 中外法学, 2019(3): 733-734.
- [39]Eileen Braman. 寻找司法决策中的约束[C]//克雷因, 等. 司法决策的心理学. 陈林林, 张晓笑, 译. 北京: 法律出版社, 2016: 237.
- [40]苏力. 基层法院审判委员会制度的考察及思考[M]//《北大法律评论》编委会. 北大法律评论, 1998, 1(2). 北京: 法律出版社, 1999: 330.
- [41]李雨峰. 司法过程的政治约束——我国基层人民法院审判委员会运行研究[J]. 法学家, 2015(1): 1-18.
- [42]陈卫东. 司法责任制改革研究[J]. 法学杂志, 2017(8): 35-37.
- [43]江必新, 程琥. 论我国司法程序公开的创新与发展[J]. 人民司法·应用, 2014(11): 4-8.
- [44][美]拉瑟斯, 瓦伦丁. 当代心理学导引(下)[M]. 尤瑾, 张钊, 李敏荣, 等, 译. 西安: 陕西师范大学出版社, 2006: 709.
- [45][美]罗宾斯, 贾奇. 组织行为学精要[M]. 郑晓明, 译. 北京: 机械工业出版社, 2000: 154.
- [46]朱兆法. 坚持司法亲历性原则 构建审判权运行新机制[N]. 人民法院报, 2015-11-25(5).
- [47]汪性国, 贺同新. 基层法院审委会改革之我见[N]. 人民法院报, 2015-09-07(2).

【责任编辑 刘绚兮】

## How a Better Adjudication Committee Improves Judicial Decision Making

SUN Guangning

**Abstract:** Based on local court experiences, the SPC has published its official opinion on how to improve adjudication committee's work. Focusing on the quality of decision making, this document contains three main aspects. On decision-making subjects, the Opinion mentioned above asks to add some subjects to decision-making panels, but more decision-making subjects do not mean a better decision. And it is hard to measure the effect. On the decision-making process, the Opinion has a special rule on the speaking order, but in practice, this rule is not always followed in adjudication committee discussions. Even if followed, this rule cannot reject the "bandwagon effect" among subordinate members in the court bureaucracy. Therefore, the process of adjudication committee discussion can add some preparation part to collect members' opinions, so as to allow members to express themselves thoroughly. On the result of adjudication committee discussion, the Opinion clarifies that reasons of decisions should be open to the public in documents of adjudication decisions, which means some risks of triggering controversies over the decisions. The key of reforming adjudication committee is to make full use of legal obligation, which means a delicate design to balance incentives and constraints.

**Keywords:** adjudication committee; collective judicial decision making; collective decision-making process; hard cases; political effect of judgment