陪審制度成本之考察研究

報告人：智慧財產法院蔡志宏法官

一、前言

陪審在司法改革的舞台上，始終有著不可忽略的地位。早在臺灣還在臨時省議會時期，就有建請中央確立陪審制度之提案，其後一直到 1971 年我國退出聯合國，省議會幾乎年年都有建請中央施行陪審制之提案決議或議員質詢[3]。但弔詭的是，陪審制似乎未曾受過執政者之青睞。司法院自民國 1987 年起曾研議過「刑事參審試行條例草案」、「專家參審試行條例草案」、「國民參審試行條例草案」[4]，乃至司法院於 2012 年 6 月 14 日提出「人民觀審試行條例」，獲得行政院會銜，送請立法院審議[5]，均未見官方考慮或研議過陪審相關法案。相反地，民間對於陪審制的偏好，似乎始終熱情不減。不但有以在臺灣推行陪審團制度為使命的民間團體「台灣陪審團協會」出現[6]，民間司改會也曾以陪審制作為藍本進行過模擬審判，嘗試將陪審引進我國的可能性[7]。立法院第八屆任期（2012 年 2 月 1 日至 2016 年 1 月 31 日）內也曾有立法委員連署提出「陪審團法草案」8，「國民參與刑事審判法草案」[9]。及至立法院第九屆於 2016 年 2

---

[3]蔡志宏，陪審與臺灣民意，風傳媒 http://www.storm.mg/article/23822(2014 年 10 月 27 日)。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

[4] 司法院，司法院人民參與審判之推動及宣導/人民參與審判大事紀要，http://www.judicial.gov.tw/LayParticipation/intro08.asp#5。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

[5]立法院議案第 8 屆第 2 會期第 1 次會議關係文書，院總第 647 號政府提案第 13202 號，可下載自 http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/08/02/01/LCEWA01_080201_00138.pdf。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

[6]台灣陪審團協會，請見 https://www.facebook.com/justice.needjury/about/?ref=page_internal。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日

[7]蔡志宏，把法庭還給兩造，將判決交給人民--陪審制模擬審判心得紀實，台灣法學雜誌第 257 期，2014 年 10 月 1 日。

[8] 田秋堇等 21 人提案，立法院第 8 屆第 2 會期第 2 次會議關係文書，院總第 647 號委員提案第 13871 號，可下載自 http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfc7cfcdcfcdc8cdc5cdc7ccd2cdc6c7 。最後瀏覽日：2016 年 11 月 5 日。

月 1 日起開議未久，又有立法委員於 2016 年 5 月 20 日再次連署提出「陪審團法草案」[10]。兩相對比，官方與民間對於陪審制度似乎存在很大的價值落差。探究其間之原因，對於陪審制度常見之質疑，如：陪審團判決不附理由剝奪被告上訴權、陪審審判全由陪審團決定判決、法官只能接受陪審團判決結果等等，在法律專業社群中，已見有相互論駁[11]。但其中對於陪審制度之成本高昂，似乎有相對較高的共識。甫於 105 年 11 月 1 日就任之司法院院長許宗力，亦在曾面對「國家有無財力支持人民參與審判的熱情」的問題時，表示：「如採用參審制，花錢較少，因此國家財力問題也較小」[12]。由此再度顯示：官方與民間對於陪審之制度偏好落差，古今皆然。

然而，陪審制度到底多花錢？似乎在國內未有以此為專題之考察研究[13]。在此即將決定我國人民參與審判方向之重要時刻[14]，面對過往持續至今之官民制度偏好落差，不論最終是否採納陪審制作為司法改革之解決方案，對於陪審制度之成本構面，實在都

---

[9]田秋堇等 21 人提案，立法院第 8 屆第 2 會期第 2 次會議關係文書，院總第 647 號委員提案第 13871 號，可下載自 http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfc7cfcdcfcdc8cdc5cdc7ccd2cdc6c7 。最後瀏覽日：2016 年 11 月 5 日。

[10]蔡易餘等 18 人提案，立法院第 9 屆第 1 會期第 14 次會議關係文書，院總第 647 號委員提案第 19122 號，可下載自 http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfc6cfcececbc8cdc5cbced2cac7 。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

[11]請參考，蔡志宏，陪審的迷思與正見，自由時報，http://talk.ltn.com.tw/article/paper/850642 (2015 年 1 月 26 日)。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

[12]自由時報，《談司改》許宗力：參審制　國家財政負擔較少，http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1035151 (2016 年 9 月 24 日) 。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日

[13]司法院及所屬機關出國進修、考察，多有以陪審為主題者，如：周祖民，引進陪審團制度之可行性，2008 年 3 月 3 日；黃國益，引進陪審制度之可行性，2008 年 3 月；黃珮茹，美國陪審法制與實務之研究，2012 年 11 月 2 日；林蕙芳，陪審實務運作實況，2013 年 11 月 14 日；陳真真等 9 人，美國陪審制度之探索，2014 年 2 月 1 日；紀凱峰，自美國『陪審制』之發展經驗觀察我國『人民觀審制』－以提升庶民觀審員之決策品質為中心，2015 年 10 月 1 日；沈方維等 10 人，美國陪審制度之研究，2016 年 1 月 31 日。然而，並未見以陪審制度成本面向為研究考察主題者。

[14]司法院院長許宗力於立法院審查通過後，隨即發出新聞稿表示應立即著手推動事項，以及日後施政重要項目，其中「建立人民參與審判制度」即列為日後施政重要項目之一，其他還包括：加強法官進用多元化、適度公布法官資料、檢討辦案管考規定、讓犯罪被害人參與訴訟、建立偵審中被告防逃機制、嚴格死刑確定判決評決、強化各審判機關與外界溝通等。請見中央通訊社，許宗力：推動務實有感的司法改革，http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201610250161-1.aspx(2016 年 10 月 25 日)。最後瀏覽日期：2016 年 11 月 5 日。

應有較為深入完整之探討研究。秉此問題意識，個人參與此次「法官學院 105 年度美國芝加哥短期實務暨理論進修」計畫，即希望對於陪審之成本花費面向有所了解與研究，但由於進修期間甚為短暫（前後共 9 日），一同進修之團員亦各有須瞭解研究之面向，是本文僅能做較為粗淺之研究介紹，希冀能藉此拋磚引玉，讓最後立法決策者在進行制度選擇前，能夠有更為完整正確之判斷基礎。

二、美國司法預算結構分析

本次參訪考察之美國法院包括：美國聯邦伊利諾州北區地方法院、美國聯邦第七上訴巡迴法院以及伊利諾州庫克郡地方巡迴法院。其中前二者屬於美國聯邦法院系統，後者則屬於州法院系統。根據美國聯邦憲法規定，美國聯邦法院係屬有限管轄權，州法院始有一般管轄權。相較於我國法院原則上僅有單一系統，在考察比較上，自應以州法院為優先比較瞭解對象。以伊利諾州為例，其法院系統預算係由州政府及其轄下的 102 個郡共同分擔[15]。州政府負責州最高法院、上訴法院法官之薪資、福利及辦公室費用，同時亦負責地方巡迴法院法官之薪資及福利。自 2014 年 7 月 1 日起，經州議會決定最高法院法官之年薪為美金 216,542 元，上訴審法官年薪為美金 203,806 元，地方巡迴法院法官年薪為美金 187,018 元，事務法官（Associate Judge）年薪為美金 177,667 元[16]。州政府另負責最高法院、上訴法院之法官輔助人力以及其他單位職員支出，還有一小部分地方巡迴法院之人事開銷，最後也負擔數個郡關於強制仲裁之職員費用[17]。伊利諾州政府同時資助假釋及法院服務部門，大概涵蓋 2600 個假釋案及法院

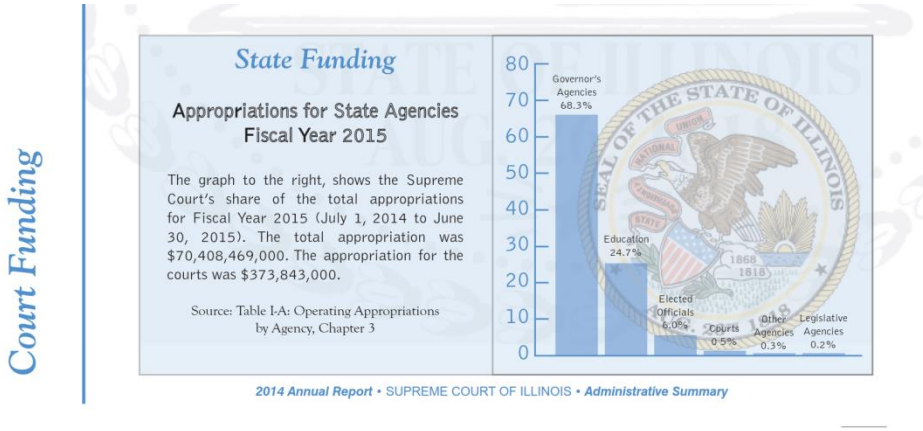
---

[15] Administrative Office of Illinois Court, 2014 Annual Report of Illinois Court, 12. available at https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjzoIfpqZbQAhVStJQKHQYdB3IQjBAILjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.illinoiscourts.gov%2FSupremeCourt%2FAnnReport.asp&usg=AFQjCNHmdaHentvwNXGhPOsQCy0GCj7wnw (last visited Nov. 7, 2016)

[16] *Id.* 根據伊利諾州憲法第 6 條第 8 規定，各地方巡迴法院均應有依法設置之事務法官。事務法官應由各巡迴區之地方迴巡法官依最高法院所定之規則予以指派。

[17] *See supra* note 15.

服務人事，郡政府據此每月獲得部分薪資補助[18]。2015 會計年度(即 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日)，州議會核定之法定總預算為美金 70,408,469,000 元，其中法院部分之司法預算為美金 373,843,000 元，約僅占 0.5%左右[19]。詳可見下圖說明：



資料來源：2014 Annual Report of Illinois Court, Administrative Summary

在郡政府部分，以此次參訪之庫克郡地方巡迴法院其所屬庫克郡為例，根據其 2017 會計年度預算草案，預算總額為美金 44 億零 4 百萬元，其中一般開支金額(General Fund Expenditures)為 1,873,075,537 元，有關法院及治安維護部分，亦即公共安全預算之金額為 1,248,230,918 元，約佔一般開支金額之 66%，而此預算大概負責庫克郡 520 萬居民之公共安全[20]。

從上述數據資料，尚無法比對出司法預算在陪審上之開支情況。但在現有伊利諾州公

---

[18] *Id*

[19] *Id*

[20] Cook County, Proposed Expenditures of Executive Budget Recommendation: fiscal year 2017, available at https://www.cookcountyil.gov/sites/default/files/proposed_expenditures_-_ccfy2017_executive_budget_recommendation_volume_1.pdf (last visited Dec 9, 2016)

開資訊訊中，似乎已無法尋得進一步較為詳細資料[21]。為更了解陪審制之成本支出，最終經由約翰馬歇爾圖書館員 Victor Salas 之協助，終於尋得紐約州對外公開之 2016-2017 會計年度司法預算草案[22]，可供比較研究。據此司法預算草案，紐約州於 2016-2017 年會計年度(2016.4.1~2017.3.31)，司法總預算數為美金 2,132,526,345 元。相較於紐約州 2015 年預估全州預算總花費 140,367 百萬元[23]，其司法總預算仍然僅占全州預算之 1.52%左右。其中屬於第一審部分之陪審制度項目預算數為美金 44,439,974 元[24]。此項陪審制度項目預算，又可分為人事費用部分美金 19,834,878 元，與非人事費用即業務費用部分美金 24,605,096 元。申言之，陪審業務費用佔紐約州之整體司法預算亦僅有 1%（24,605,096/2,132,526,345=1.08%）。人事費用包括所有非法官職務之職缺薪資。業務費用則涵蓋所有維繫陪審制度運作之費用，支付給陪審員每日 40 美元之日費，即屬之。在業務費用中，陪審團日費預算數美金 19,176,736 元為最大開銷，其次則是郵寄及列印費用 3,896,508 元[25]，兩者合計 23,073,244 元，幾乎占陪審制度非人事費用之九成以上。此外，紐約州還是全美少數幾個由州政府負擔全數司法預算的州[26]，其負擔範圍涵括：上訴審法院（Appellate Courts）、法院行政辦公室（Administrative Office of the Courts）、事實審法院法官薪資（Trial Court Judge

---

[21]經前往芝加哥市立圖書館及約翰馬歇爾法學院圖書館，請求館方熟悉政府公開資訊之圖書館員協助，均未能得到關於伊利諾州就陪審制度相關花費之公開資料。

[22] New York State Unified Court System, Fiscal Year 2016-2017, available at https://www.nycourts.gov/admin/financialops/BGT16-17/2016-17-UCS-Budget.pdf (last visited Nov. 20, 2016)

[23]此項預估數額為全國州預算官協會（National Association of State Budget Officers）所評估，請見 https://ballotpedia.org/Total_state_government_expenditures (last visited Nov. 22, 2016)

[24] *Id*, at 46.

[25] *Id*, at 48.

[26] National Center for State Courts, Fiscal Year 2013 COSCA Budget Survey, 3, available at http://www.ncsc.org/~/media/Files/PDF/Information%20and%20Resources/Budget%20Resource%20Center/2013-COSCA-Budget-Survey-5-14-13.ashx (last visit Nov 21, 2016) 依照此份觀察報告，全美有高達 30 個州是由地方政府（相對於州政府）負擔法庭硬體設施之經費，有 13 個州由地方政府負擔事實審法院之書記處人事經費，有 11 個州由地方政府負擔法官之輔助人力（包括：法官助理、法庭速記員及秘書）經費。

Salaries）、事實審法院法官輔助人力（Trial Court Judge Support Staff, including law clerks, court reporters, secretaries）、事實審法院法官行政職員(Trial Court Clerical Staff）、事實審法院科技（Trial Court Technology）、法院硬體設備（ Local Courthouses and Equipment）等等。此與上述伊利諾州以及全美其他許多州，司法預算由州與郡協同各自為部分負擔有所不同，但與我國司法均由中央政府負責編列預算並籌措財源，較為接近。因此，紐約州應是更佳之比對研究對象。

三、美國司法案件負擔分析

在對美國司法預算結構有所瞭解後，還要瞭解相關司法資源之投入，究竟用於處理多少司法案件，始能對於預算支用有較為全面性的理解，此亦為研究陪審制度成本所應具備之背景知識。此方面首應瞭解上揭預算相對之總人口數。根據州法院國家中心（National Center for State Courts）構建之法庭統計專案（Court Statics Project）所提供之數據，關於前述提及之伊利諾州總人口數為 12,859,995 人，其中成人人口為 9,901,322 人，未成年人口為 2,958,673 人；紐約州總人口數 19,795,791 人，成人人口為 15,584,974，未成年人口為 4,210,817 人[27]。兩相比對，亦是以紐約州與我國人口為 2300 萬人較為接近。在整體案件負擔上，法庭統計專案也提供了紐約州的數據，但並未有伊利諾州的相關數據[28]。紐約州於 2015 年全年度，以一般管轄系統（General）之總收案量為 1,398,987 件，其中刑事總收案量為 45,655 件；以特定管轄系統(Limited）之總收案量 2,099,553 件，其中刑事總收案量為 559,125 件。因此，其刑事案件之全部收案量為 604,780 件（計算式：559,125+45,655=604,780），同年度刑事案件之終結量為 595,550 件，終結率為 98%，收支趨於平衡。其中，一般管轄系統之刑事總收案量為 45,655 件，終結量為 47,274 件，終結率為 103%；特定管轄系統之刑事總收案量為 559,125 件，終結量為 548,276 件，終結率為 98%。然而，在一般管轄系統所終結

[27] R. La Fountain, R. Schauffler, S. Strickland, K. Holt, & K. Lewis, eds. Last updated 15 March 2016 Court Statistics Project Data Viewer [Dec. 8, 2016] www.courtstatistics.org 請參看 Trial Court Overview 之標籤。

[28] *Id*, 並請參看 Criminal 之標籤。

之 47,274 件中，採取陪審審理終結者僅有 1,381 件，約佔 2.92%；採取法官審理終結者更是少至 395 件，亦即有 0.84%。推測其餘約 96.24%之案件（計算式：100%-2.92%-0.84%=96.24%），應該均是以認罪協商終結。至於特定管轄系統所終結之案件，究竟陪審審理、法官審理或認罪協商，並未有統計數據可供參考。不過，如果另從有數據可以參考之一般管轄系統重罪案件終結量及其陪審、法官審理之比例觀察，仍然可以得到陪審、法官審理占比甚低之結果：2015 年紐約州在一般管轄系統中終結之重罪案件為 43,498 件，其中以陪審審理終結案件為 1371 件，約佔 3.2%；以法官審理終結案件為 365 件，約佔 0.8%[29]。據此計算，其餘約 96%之案件（100%-3.2%-.08%=96%），均是以認罪協商終結。

其實，刑事案件陪審審理終結之比例如此之低，並非紐約州特有之現象，而是全美大多數州之普遍情形。下表即顯示出 2015 年全美多州陪審審理終結占整體刑事案件終結之占比（主要為一般管轄系統）。其中比例最低者，甚至有至 0.21%者，如：康乃狄克州。最高者為阿肯色州，也不過 10.61%。低於 1%者達六州之多，除上述康州外，依序為：亞利桑納州、加州、印第安納州、密蘇里州、德州。

2015 Gen. Jurisdiction Criminal Jury Trials and Rates

State	Tier	2015 Total Criminal Dispositions	2015 Criminal Jury Trials	2015 Criminal Jury Trial Rates
Alaska	General	6,680	197	2.95%
Arkansas	General	38,993	4,137	10.61%
Arizona	General	52,374	149	0.28%
California*	Single	982,595	7,679	0.78%
Connecticut	General	117,159	251	0.21%
Florida	General	166,456	3,054	1.83%
Hawai'i	General	8,328	173	2.08%
Indiana	General	226,036	868	0.38%
Kansas	General	37,942	468	1.23%
Michigan	General	55,911	1,249	2.23%
Minnesota*	Single	176,908	2,214	1.25%
Missouri*	Single	210,035	600	0.29%
New Jersey	General	53,727	584	1.09%
Nevada	General	16,529	212	1.28%
New York	General	47,274	1,381	2.92%
Ohio	General	76,579	1,098	1.43%
Pennsylvania	General	167,748	1,970	1.17%
Texas	General	268,439	2,605	0.97%
Washington	General	37,856	916	2.42%
West Virginia	General	8,784	133	1.51%

資料來源：www.courtstatistics.org（參見註 27）

另外，在美國聯邦系統關於刑事案件終結情形之數據，亦呈現相同之趨勢[30]：2015 年

[29] *Id*

[30] U.S. District Courts—Criminal Defendants Terminated, by Type of Disposition—During the 12-Month Periods Ending June 30, 1990 and September 30, 1995, 2000, 2005, and 2011 Through 2015, available at

美國聯邦各地方法院刑事被告共有 81,024 人次，其中遭定罪判刑者有 73,125 人次，經陪審審理者為 1,650 人次，約占遭定罪判刑者之 2.26%(計算式：1,650/73125=2.26%)，經法官審理者為 145 人次，約占遭定罪判刑者 0.2% (計算式：145/73,125=0.2%)，其餘 71,330 人次，均係以認罪協商定罪判刑，約占定罪判刑者之 97.5% ; 經判決無罪或不受理者有 7,899 人次，其中以陪審審理判無罪者為 204 人次，約占無罪或不受理者之 2.6% (計算式：204/7899=2.6%)，經法官審理判無罪者為 85 人次，約占無罪或不受理者之 1%(計算式：85/7899=1%)，其餘 7,610 人次則經法院判決不受理(Dismissed)。總計以陪審審理者為 1,735 人次 (計算式：1,650+85=1,735)，占全部刑事被告 81,024 人次之 2.14% (計算式：1,735/81,024=2.14%)，顯見陪審審理之比例仍然十分之低。相關數據可見下表：

Table 5.4
U.S. District Courts—Criminal Defendants Disposed of, by Method of Disposition

		Not Convicted					Convicted and Sentenced				
					Acquitted by					Convicted by	
Fiscal Year	Total Defendants	Total	Percent of Total Defendants	Dismissed	Bench Trial	Jury Trial	Total	Percent of Total Defendants	Plea of Guilty [1]	Bench Trial	Jury Trial
1990 [2]	56,519	9,794	17	8,193	630	971	46,725	83	40,452	1,063	5,210
1995	54,980	8,207	15	7,112	482	613	46,773	85	43,103	467	3,203
2000	75,071	8,035	11	6,992	603	440	67,036	89	63,863	632	2,541
2005	86,000	8,661	10	8,141	159	361	77,339	90	74,024	291	3,024
2011	101,149	9,211	9	8,792	145	274	91,938	91	89,635	217	2,086
2012	97,445	8,567	9	8,175	105	287	88,878	91	86,730	163	1,985
2013	91,234	7,525	8	7,181	99	245	83,709	92	81,567	183	1,959
2014	86,492	7,780	9	7,449	91	240	78,712	91	76,824	151	1,737
2015	81,024	7,899	10	7,610	85	204	73,125	90	71,330	145	1,650

[1] Includes *nolo contendere* cases.
[2] Twelve-month period ending June 30.
Source: Table D-4, *Annual Report of the Director: Judicial Business of the United States Courts.*

資料來源：http://www.uscourts.gov (參見註 30)

由上述刑事陪審審理之案件比例，幾乎就可以瞭解並得以說明為何在想像中陪審審理如此耗費成本，但其司法預算及整體相關成本，並沒有因此大幅佔去國家預算，因為：真正進行陪審審理案件比例真的很低。

四、陪審制度之配套措施

http://www.uscourts.gov/statistics/table/54/judicial-facts-and-figures/2015/09/30 (last visited Dec 9, 2016)

美國聯邦憲法增修條文第六條明文規定：「刑事被告享有由被控犯罪地轄區之公正陪審團審判之權利」[31]，增修條文第七條規定：「在訴訟標的價值超過 20 美元之普通法訴訟中，受陪審團審判之權利，應予保障」[32]。紐約州憲法第一條第二項亦明文規定：所有案件由陪審團審理之向來憲法保障，應維持永久不受侵害[33]。

可見無論是在聯邦或州的層次，陪審審理在美國都是受到憲法保障的權利。但美國陪審審理案件偏低之現象，卻是此項憲法權利真正實踐之常態。這樣的現象引起許多學者或司法實務從事者的反省與質疑。就在此次參訪研習的過程中，一位伊利諾大學法學院（University of Illinois College of Law）教授 Suja A. Thomas 即受邀為我參訪團進行題為「陪審團在美國（The Jury in the United States）」之演講簡報，其簡報中亦以數據提出陪審案件比例過低之質疑：2013 年全美聯邦刑事案件只有 3.6%，民事案件只有 0.8%進行陪審審理，2002 年全美州法院刑事案件只有 1.3%，民事案件只有 0.6%進行陪審審理；且有超過 30 個以上的州，都沒有大陪審團之制度。Thomas 教授亦著有「消逝的美國陪審團」(The Missing American Jury)一書，其內容即提出觀點認為：公民組成之陪審團與憲法上其他三權，包括：行政、立法、司法在內，同為美國國家的權力機構之一，但陪審團在美國卻逐漸消逝[34]。無獨有偶，美國紐約州南區地方法院法官 Jed S. Rakoff 最近也為文批判美國公民接近法院的權利已經消失，大量的認罪協商造成了大量的監獄人口，已成為美國之恥，其效果更可以視為是另一拒絕接近法院的案例[35]。何以受到憲法保障的權利，在真正實踐中，其權利行使的比例如此之低？

---

[31] U.S. Constitution Amendment VI: "In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the state and district wherein the crime shall have been committed, …"

[32] U.S. Constitution Amendment VII: "In suits at common law, where the value in controversy shall exceed twenty dollars, the right of trial by jury shall be preserved, and no fact tried by a jury, shall be otherwise reexamined in any court of the United States, than according to the rules of the common law."

[33] The Constitution of the State of New York, Art 2, Sec 2: "Trial by jury in all cases in which it has heretofore been guaranteed by constitutional provision shall remain inviolate forever…"

[34] SUJA A. THOMAS, THE MISSING AMERICAN JURY 49-106(2016)

[35] Jed S. Rakoff, Why You Won't Get Your Day in Court, The New York Review of Books (Nov. 24, 2016), http://www.nybooks.com/issues/2016/11/24/

對於正在評估是否引進陪審制之我國而言，或可將此問題理解為：究竟有何制度性之配套措施使得成本高昂之陪審審理得以控制在預算可供負荷之規模，而使美國司法制度得以正常運行不墜，亦不致排擠到其他預算？

經由此次的參訪考察，對於上開問題大致可以回應分析如下（由於目前關於陪審制度之引進，初期僅限於刑事審理，因此下述分析，亦僅以刑事陪審審理為中心）：

(一)法官須有充足資源足以適時妥速處理陪審案件

此次在參訪美國聯邦伊利諾州北區地方法院時，曾與 Edmond Chang 法官親自交換意見。據其表示：「在陪審審理中，法官所必須投注的工作量，遠遠超過單純由法官審理案件之數倍。如果有國家擬採行陪審審理，就必須提供給法官比原先更多的案件處理資源。例如：應該要有更多的法官。」如此意見與國內對於陪審之認知有很大不同：國內很多人總是認為有陪審團審理後，就可以不需要原先那麼多的法官，甚至可以將聘用法官的資源移挪到改用陪審團審理之費用[36]。然而，在陪審審理中，只有事實認定與有罪與否之判斷，是由陪審團決定，此部分法官雖不必以裁判書說明理由，但整體審理過程仍須由法官主持進行，尤其關於法律方面以及證據能力之爭執，均仍有待法官決定，且為接受未來上級審之審查，這些法律爭議及證據能力之決定，仍須製作書面理由。又由於這些法律爭議之決定，都直接與陪審團之決定息息相關，其爭議之情況，預期將比單純由法官審理還要多，也還要複雜，連帶使整個陪審審理程序，仍須為不少書面裁定。由此即可理解 Chang 法官之意見，十分合理。更有甚者，陪審審理之效率，恐怕直接連結到被告選用陪審之意願：如果選用陪審之被告，無法獲得迅速之陪審審理，在美國將侵害被告迅速受審權（the right to speedy trial），在臺灣將有妥速審判法之適用，這都將給被告額外之利益，而導致被告樂

[36]楊貴智，如果台灣有了陪審團，就可以把法官通通資遣掉嗎？有關此議題之相關討論，請參見 https://plainlaw.me/2016/09/10/jury/。最後瀏覽日期：2016 年 12 月 12 日。

於選用陪審審理。此將使原先審理效率不彰之陪審制度，雪上加霜，無法迅速審理之情形，將更形嚴重。相反地，如果審理審理也可以有效地將有罪被告宣告有罪定讞，則被告就不一定有選用陪審之誘因。此所以在此次參訪中，也從與管理陪審團行政事務之專責人員訪談獲得一重要訊息：如果陪審預算不足支應所有陪審案件進行時，將暫停民事陪審案件之進行，而先進行刑事陪審。

(二)檢警對於案件之慎密蒐證

承續上述被告選用陪審之誘因：如果檢警對於案件之蒐證經常有所欠缺，以致陪審審理常出現無罪結果，此亦將促使被告樂於選用陪審審理，或願意承擔陪審審理之有罪風險。如此亦將提高陪審審理之案件數量。因此，如果要讓陪審案件數量獲得有效合理控制，檢警對於案件之慎密蒐證，亦將是核心關鍵，務必讓有罪的被告在審視檢警之蒐證後，多數即意願以認罪協商終結案件，而非以陪審審理企求僥倖風險。此亦應是引進陪審制度對於人權保障及提升司法公信力之最有意義貢獻。

(三)有效適當之認罪協商制度

由前述之數據說明可知：在美國之所以刑事陪審案件，甚至法官審理案件比例如此之低，是因為絕大多數的案件均以認罪協商方式終結。也因此，有效適當之認罪協商制度可以說是有效合理控制陪審案件之最重要機制。其中，讓認罪協商提供有罪被告相對有意義之有利處遇，應是制度之核心。美國聯邦量刑委員會（United States Sentencing Commission）所提出最新之指引手冊（Guidelines Manual）第 3E1.1 條(a)項中即明文指出：如被告明確展現出接受犯行之刑責，減少其犯行級數二級[37]。並在逐條釋義

[37] United States Sentencing Commission, Guidelines Manual(Nov. 1, 2016), available at http://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2016/GLMFull.pdf (last visited Dec 12, 2016)

（Commentary）第 2 點中特別說明：「此項量刑調整，無意適用於最後遭定罪後才承認犯罪表現悔意，但一開始否認犯罪構成要件基礎事實而迫使政府在審理中盡其舉證責任之被告。」在如此之量刑配套下，加上前述檢警慎密之蒐證，以充實陪審案件之控方舉證，實際有罪的被告自然不會輕易嘗試陪審審理，而使陪審資源可以有效地使用在可能受冤抑之被告。

五、心得建議（代結論）

根據此次參訪研習心得，以及以上研究結果，本文針對我國採行刑事陪審制度提出具體建議如下：

(一)因應引進刑事陪審制，酌量提高司法預算之中央政府總預算占比

根據與臺灣人口較接近之美國紐約州實施陪審之經驗，其陪審制度項目預算數之最新年度（2016~2017）預算金額為美金 44,439,974 元，折合新台幣約為 1,333,199,220 元（以美金兌台幣 1:30 折算）。相對於此，臺灣 104 年度司法院主管預算經常門與資本門合計為 21,652,939,000 元，約占中央政府總預算之 1,959,658,165,000 之 1.1%左右[38]。以初期引進刑事陪審制而言，可能引發刑事被告與律師嘗試使用，且協商程序改革尚未臻成熟穩定，本應寬列其可能之案件量，故雖然上述紐約州之陪審預算，同時包括民事案件在內，但應全數納入評估參考。因此，應提高之預算可評估為 1,333,199,220 元，以 104 年司法院主管預算而言，約增加 6%（1,333,199,220/21,652,939,000=6.15%），就所占同年度中央政府總預算而言，亦僅 1.17%[39]而已，相較於紐約州之 2016~2017 年司法預算占全州總

[38] 行政院編，中華民國 104 年度中央政府總預算--總說明及主要附表，歲出機關別總表，頁 1，104 年度中央政府總預算案，http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=36375&CtNode=6108&mp=1 ，最後瀏覽日期：2016 年 12 月 12 日。

[39] （(1,333,199,220+21,652,939,000)/1,959,658,165,000=1.17%）

預算 1.52%，此項因引進陪審制所增加之司法預算規模，應屬適當而可接受。另亦應考慮增加專案助理員額、增設陪審案件法官對陪審團指示之研究委員會，酌量提高司法預算於中央政府總預算占比，充實法官輔助資源以正確處理陪審案件。此外，由於陪審審理在臺灣尚非憲法所保障之權利，為避免陪審案件失控，初期或可賦予法官裁量權，以斟酌案件之妥速進行，與陪審審理權利行使之必要性，在個案中有意識地篩選有陪審價值之案件。

(二)對於檢、警之犯罪訴追應有整體適當之透明課責制度

固然檢、警在犯罪訴追上，存有案件證據評估可能與最後陪審團決定不同之合理空間，而非可一律責怪檢、警蒐證訴追不力，因此不應給予系統性之個案課責（在個案中有明確疏失除外）。但為免檢、警之訴追標準與陪審團有罪標準有系統性之偏差，導致陪審制度之案件負擔失控，也為保障無辜之人免於系統性偏差之訴追，對於檢、警之犯罪訴追應有整體適當之透明課責制度。在美國各州，因其檢察長多有採取民選制度，以定期檢驗檢方之整體表現；在我國，倘無法同時引進民選制度課責，則應以其他方式（以陪審案件之整體運作定罪率作為檢察首長升遷晉用之標準）給予透明課責，否則將很容易發生陪審案件負擔失控(有罪標準之系統性偏差)，但檢方卻將責任推給陪審團錯誤縱放被告，而陪審團於解散後，即無人可加課責之境況。

(三)改革現行協商程序，使成為有效適當之認罪協商制度

合理控制陪審案件之關鍵在於認罪協商制度。無奈協商制度在我國實施結果成效不彰，此為多數曾經辦理刑事案件法官之共同遺憾。如果要引進陪審制度，現行協商程序就必須為必要之改革，使其可以吸納大多數無陪審審理價值之案件。其可能改革之措施，包括：明定認罪接受刑責應為量刑

減輕事由，且必須與經陪審審理之有罪被告有實質差異、擴大認罪協商至所有罪名、偵查中案件亦得協商，並得據此就特定事實及罪名終止偵查等等。