# 试论人民陪审员制度的完善（精选五篇）

来源：网络 作者：尘埃落定 更新时间：2024-06-26

*第一篇：试论人民陪审员制度的完善试论人民陪审员制度的完善[ 洪碧华 ]——(2024-4-4)/ 已阅3019次[摘要]：我国过去对陪审制度重视不够，导致人民陪审员未能发挥应有作用。为此，本文阐述人民陪审员制度的作用，分析陪审制度存在的主...*

**第一篇：试论人民陪审员制度的完善**

试论人民陪审员制度的完善

[ 洪碧华 ]——(2024-4-4)/ 已阅3019次

[摘要]：我国过去对陪审制度重视不够，导致人民陪审员未能发挥应有作用。为此，本文阐述人民陪审员制度的作用，分析陪审制度存在的主要问题，并探索具体完善的对策。目的在于呼吁社会各界重视人民陪审员制度，使人民陪审员制度有个宪法的依据，使司法改革与司法民主化能在宪法的轨道内健康有序地进行。建议国家立法机关应尽快制定《人民陪审员法》，规范和完善人民陪审员的权利义务。

[关键词]：人民陪审员 作用 问题 措施

陪审制度源自古希腊，为中世纪欧洲少数封建国家所继承，盛行于资本主义社会，被英美两国加以发扬光大。我国引进人民陪审员制度，全国人大常委会通过的《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称《决定》）于2024年5月1日开始实施。《决定》的颁行，对于完善我国陪审制度产生重要影响。笔者曾担任过漳州市中级人民法院陪审员，参与审理过多起杀人、强奸、盗窃、抢劫、诈骗等刑事案件。现就本人陪审经历，谈谈人民陪审员制度的作用，分析陪审制度存在的主要问题，并探索改革和完善的具体措施。

一、人民陪审员制度的作用

1、陪审制度是国家审判机关吸收人民群众参与司法程序，并由其行使一定司法职能的制度。目的在于扩大司法民主，以普通民众参与行使审判权的形式，实现公民对审判权的分享与监督。让群众参与案件审理，体现政治民主与司法公正、取得较好的社会效果和法律效果。例如，近年来，漳州作为台商在大陆投资的第三大聚集区，共有台资企业2024多家，台商9万多人。为了维护台商合法权益，漳州市各县区法院普遍成立涉台审判庭，聘请台商为人民陪审员，直接参与案件的审理活动，并通过他们宣传大陆法制，这有利于拉近两岸同胞的距离，说服当事人息诉服判，及时化解纠纷，提高司法工作效率。

2、陪审制度改变了专业法官垄断司法权的现状，由于人民陪审员的社会生活经历各不相同，他们参与审判可以从社会道德等方面分析案情，反映民意，能够消除双方当事人的怀疑和顾虑，减少法官与公众的隔阂，增加公众的对司法的认同感，缓解目前法院案多人少的工作压力，切实维护审判的中立与公正。

3、人民陪审员通过参与审判，分享法官的审判权，并对法官行使审判权的过程进行制约，从而减少法官在认定案件事实中因疏忽而造成的失误。陪审员不依赖司法当局的恩惠而求生，也没有必要为职务升迁而屈从于政治干预。可以在一定程度上抑制法官先入为主的内心确信与偏见，有利于遏制办人情案、关系案等偏私现象的发生。陪审制度通过权力的分割和制衡来监督司法权，以确保司法公正。

4、给予当事人充分选择陪审的权利，由于审判组织形式是当事人选择的结果，当事人就有理由相信整个审判过程在程序上是合法的、公正的，对判决的结果就会容易接受，进而减少不必要的上诉、申诉，并会更加自觉地履行法院的生效裁判，有利于树立司法权威。

二、人民陪审员制度存在的主要问题

1、在立法上存在缺陷

陪审制度作为一项民主政治制度和司法制度，需要有明确具体的法律依据，虽然我国宪法规定，中华人民共和国的一切权力属于人民，但是现行宪法并未规定人民陪审员制度。在现有的法律依据中，人民法院组织法和三大诉讼法对陪审制度的表述不一致且较为零散，《决定》的规定又过于笼统，太过原则。由于缺乏实践操作性，以致各地对于人民陪审员的选举、职责、权利、义务、管理、培训等不甚一致。因此，立法不足影响着陪审制度的正常运行。

2、陪审员的人数普遍偏少、相对固定化

《决定》第八条规定：陪审员一般具有大专以上学历，符合担任人民陪审员条件的公民，可以由其所在单位或户籍所在地的基层组织向基层人民法院推荐，或者本人提出申请，由基层

人民法院会同同级人民政府司法行政机关进行审查，并由基层人民法院院长提出人民陪审员人选，提请同级人民代表大会常务委员会任命。该条规定对担任人民陪审员的选任程序限制较为严格，把一些德高望重的农村长者排除在外。担任人民陪审员应该是公民普遍应当享有的权利，就如同选举权与被选举权一样，而不应该重重限制层层挑选。此外，社会各界对人民陪审制度重要性的认识不够，对人民陪审员参加陪审了解不足。导致了人民陪审员名额偏少，社会代表性不强的现状。如果人民陪审员限制在少数人范围内且较为固定必然影响其价值的发挥，一人陪审过多，就会使其成为“编外法官”，从而失去了这项制度的群众性。实践中，由于陪审员人数不多，无法再进行分类，选择的范围很局限、狭小，故采取直接指定人民陪审员参加案件审判的做法，或者出于方便工作考虑将陪审任务交给固定的少数的积极性较高的人民陪审员，这样，既有违《决定》第十四条之规定：“由人民陪审员参加合议庭审判的，应当在人民陪审员名单中随机抽取来确定。”也让一部分人民陪审员成为常任陪审员参与案件的审判，从而变相的成为半职业化法官，让人民陪审员制度起不到实质性的作用。

3、陪审案件的适用范围不明确

《决定》第二条规定：人民法院审判下列第一审案件，由人民陪审员和法官组成合议庭进行，适用简易程序审理的案件和法律另有规定的案件除外：

（一）社会影响较大的刑事、民事、行政案件；

（二）刑事案件被告人、民事案件原告或者被告、行政案件原告申请由人民陪审员参加合议庭审判的案件。这一规定有值得商榷之处。首先，社会影响较大不容易准确理解和把握。对于社会影响较大的案件，法院一般都会比较慎重。其次，未对当事人申请期间及其程序等作出规定。如在开庭通知当中没有告知当事人可以申请人民陪审员参加审理的权利，有很多当事人实际上也不知道还有申请人民陪审员参加审理的权利，导致该制度在实践层面被弱化，甚至成为一种制度摆设。再次，当事人可以要求由人民陪审员参与审理案件,是否也可以拒绝由人民陪审员参与审理案件？如果符合陪审条件案件的当事人要求采用陪审的方式进行审理，法院是不是有权拒绝？《决定》均没有规定，实践中各种做法都有。这导致了实践中哪些案件由人民陪审员参审不好掌握，以至于有的法院仅仅将人民陪审员作为一种审判力量不足时的补充，甚至作为一种廉价的“劳动力”使用。人民陪审员制度名存实亡，或者造成审判实践中运用人民陪审员制度的混乱，不能真正发挥人民陪审员的作用。

4、陪审员的权利和义务不明确

《决定》中只是原则性的规定了“人民陪审员除不得担任审判长外，同法官有同等权利”，但未加以具体的区分。对于确定由人民陪审员参加合议庭审判的案件，应当做好哪些庭前准备工作，在案件的审理、评议、裁判等阶段又有哪些详细的职责规定，法律并没有作出明确具体的规定。这就使陪审员制度在运作中没有具体的法律依据，也使其地位没有保障。正是由于人民陪审员在审判中对于自己的职权与义务不够了解，对于其如何发挥在审判中的作用更是心中没谱，所以实践中，个别陪审员一般不阅卷，也不作调查，对案情一无所知，庭审中也只是静坐（甚至打瞌睡），始终一言不发，出现 “陪而不审”、“审而不议”现象，违背了实行人民陪审员制度的初衷。有些人把陪审员当作一种炫耀，没有专心认真办案，未能发挥应有的作用。

《决定》第十一条规定“人民陪审员参加合议庭审判案件，对事实认定、法律适用独立行使表决权。”这要求人民陪审员具备一定的社会经验和专业知识。现实中，人民陪审员来自于民众，来源广泛又相对具有代表性，但是一般缺乏法律专业知识，也不可能达到职业法官的业务技能和要求。在认定案件事实上，难免出现不正当的甚至是错误的裁判。故陪审员的特殊地位决定了其享有的权利既要具体详述又不可能与法官完全一致。西方陪审团和法官分别行使事实审和法律审，而我国人民陪审员则是全程参与。

5、对陪审员的监督管理措施不健全

现行法律（包括《决定》）尚未对人民陪审员的工作纪律及责任追究作出规定。对人民陪审

员的管理制度不完善、奖罚不明。在管理制度上，各地法院对于陪审员的管理职责、考核评价、使用、奖励、补贴等制度做法不同；缺乏人民陪审员参与案件审理的具体规则。人民陪审员的称谓对一些人来说仅仅成了一种荣誉。一些陪审员不注重自己素养，有些女陪审员服饰穿得过于花俏，影响法庭严肃性，有些陪审员不按时出庭、开庭时不注意法庭秩序，更有甚者有些陪审员泄露审判秘密，影响案件的审理，而《决定》没有规定相关的惩罚规定。对于人民陪审员由于缺乏相应的法律知识，仅凭感情判案，出现错案，《决定》对人民陪审员也缺乏责任追究机制。由于管理不完善，人民陪审员参与审判就不能保证案件质量，缺乏奖励与惩罚就不能促使人民陪审员加强学习，注意形象。

6、陪审制度在实际运行中出现的问题

首先，是经费问题。《决定》第十八条规定，“人民陪审员因参加审判活动而支出的交通、就餐等费用，由人民法院给予补助„„无固定收入的人民陪审员参加审判活动期间,由人民法院参照当地职工上年度平均货币工资水平,按实际工作日给予补助”，第十九条规定：“人民陪审员参加审判活动应当享受的补助，人民法院和司法行政机关为实施陪审制度所必须的开支，列入人民法院和司法行政机关业务经费，由同级政府财政予以保障。”实践中，陪审员的补助微乎其微，笔者每参与审理一个案件，从阅卷—开庭---评议，几天工作才补贴10元，而帮他人写份诉状至少也有50元。报酬难以保证，陪审工作积极性自然大打折扣。其次，是时间问题。许多陪审员都是身兼数职，一般都有一份除了陪审员之外的本职工作，这样在时间上就很难保证陪审工作的正常开展，陪审的质量也就可以想象。有的陪审员来去匆匆，没有更多的时间和精力到法院了解案件的情况，有时连开庭及合议的时间也难以保证。

三、完善我国人民陪审员制度的具体措施

1、从立法上统一规范陪审制度

由于我国宪法对陪审制度没有作出规定，导致陪审制度得不到足够重视。往往是随着人民法院的需要而出现，随着法院不需要而消失。因此有必要将人民陪审员制度作为宪法规范加以规定，应当在宪法中恢复确立人民陪审员制度，使人民陪审员制度有了宪法的依据。明确规定公民可以作为人民陪审员参与审判工作。同时制定专门《人民陪审员法》，对涉及到人民陪审员参与审判的各项制度作出明确具体的规定，从而使陪审制度落到实处。

2、完善人民陪审员的选任、连任机制

对人民陪审员选任，要制定科学的选任程序，明确选任标准，把道德标准、社会阅历、文化法律素养等作为选任的重要内容。但在农村地区，可以适当放宽条件。陪审员的选任究竟要实行“大众化”？还是“精英化”？理论界观点不一。有的认为，人民陪审员应具有广泛性、群众性和代表性。代表一定的阶层或群体,可采取个人报名与群众推荐相结合的办法，建立符合陪审员资格的人员花名册，随机抽选。从而扩大陪审人员的社会面，使更多的人获得参与审判活动的机会。美国陪审团是“社区的缩影和镜子”，包括不同性别、职业、文化程度、种族的人。陪审员不是精英的代表，而是民意的代表。毕竟审判是很专业的活动，是作为社会精英的法官依据法律作出公正裁判的行为，而且人命关天！正所谓“公堂一言断胜负，朱笔一落命攸关”。所以笔者比较赞成“精英化”观点。

另外，《决定》规定人民陪审员的任期为五年，但对连任未作规定。笔者认为，陪审员任期宜短不宜长，不可连任；或借鉴宪法的规定，连任不超过两届。人大代表不适宜担任陪审员。这样可以扩大民众参与度，让更多的人获得陪审机会，也减少陪审时间，限制任期内参审的次数，不至于影响本职工作，而且让陪审员保持对审判活动有新鲜感，从而增强工作的责任心。

3、明确规定人民陪审员的权利和义务

人民陪审员应享有的权利主要有：①参与审判权②调解权③监督权④职业保障权等。人民陪审员承担的义务有①遵守审判纪律②保守审判秘密③依法履行职务④按时出庭等。

5、建立健全人民陪审员培训考核机制及责任追究制度

实践中可成立专门管理机构如人民陪审员办公室，辅助人大从事人民陪审员审批工作，监管法院聘任陪审员，保障陪审员的经费补助，监督陪审员参审权利的使用。专管机构还可以定期举行专业性较强的培训活动，规范对陪审员的教育，在减轻了法院培训负担的同时也增强了陪审员的业务素质和专业能力，使整个陪审员管理模式驶入正规化轨道。

明确陪审员职责与奖惩制度，扩大陪审员选任范围，强化业务培训，让陪审员们不断提高专业水平、积累丰富审判经验，能够参与到更多的案件审理当中，充分表达出合法、公正的人民意愿负责对人民陪审员的工作进行综合测评。一方面，对陪审员的工作实绩、思想品德、工作态度、审判纪律和审判作风等情况进行考核，对表现突出的，应采取适当方法予以表彰奖励。另一方面，对于故意不履行陪审义务的公民，应给予相应的惩罚，如无正当理由拒绝参加审判活动的，长期陪而不审、审而不议的，可免除其职务，并且也可参照国外的经验，处以一定数额的罚款。对其在审理案件中违法违纪应确立和审判员同样的惩处标准，这方面可以参照《法官法》的规定作出具体规范。

6、其他方面的完善措施

一是人民陪审员的误工补助必须严格依法落实。应强化财政的保障，制定较高的标准，经费的来源应由同级财政部门专款拨付，按时足额发放人民陪审员在执行职务期间和参与案件审理的补助及交通、就餐等费用，确保人民陪审员的经济利益，提高人民陪审员的积极性。二是法院要加强与人民陪审员所在单位的沟通、协调，争取人民陪审员所在单位对陪审工作的理解和支持，在时间、待遇上给予充分的保障。三是人民陪审员在审判案件时应当统一着装。由于在我国人民陪审员被称为是“不穿法袍的法官”，且人民陪审员来自于普通公民，可专门配发有别于法官制服的人民陪审员服装。这样，有利于为维护司法形象和庭审的严肃性。四是不断加大宣传力度，大力宣扬人民陪审员中的先进典型，将有陪审员参加的案件带入群众中去，呼唤全社会对陪审制度、陪审员的认可，提高社会各界对人民陪审员的认知程度，吸收更多的普通公民参与到人民陪审员队伍中来。

总之，陪审制度是人民群众参与国家管理的有效的途径和方式，是我国推进司法改革、弘扬民主价值观念及宪政建设的重要举措。相信随着我国经济的发展和社会的文明进步，人民陪审员制度将进一步得到完善，并将在我国的司法实践中充分体现其应有优越性，特别是构建和谐社会过程中发挥出更加重要的作用。

参考资料：

1、蒋惠岭：《论陪审制度的改革》，载《人民司法》1995年第6期。

2、钱贵：《人民陪审员的大众化的原因》，载于《法律图书馆》网站

[EB/OL]2024-08-22//2024-11-09.3、王胜宇：《人民陪审员制度初探》，载于《法律图书馆》网站

[EB/OL]2024-06-24//2024-11-07.4、廖永安 李旭：《 对我国陪审制的否定性评价》，原载中国民商法律网，2024年10月17日。

5、申君贵：《对我国陪审制的否定性思考》，载《中国律师》1999年第4期，第14页。

**第二篇：浅论如何完善人民陪审员制度**

浅论如何完善人民陪审员制度

作者：佟静怡 匡宗平发布时间：2024-11-30 14:58:37

人民陪审员制度是我国一项重要的社会主义民主政治制度，也是党的群众路线在人民司法工作中的具体体现 全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》实施以来，有一大批人民陪审员以强烈的使命感和社会责任感，认真负责地投入陪审工作，参与审理了大量案件 实践证明，人民陪审员制度的有效推行，增进了人民群众对人民法院工作的理解和支持，密切了司法工作与人民群众的联系，起到了弘扬司法民主、促进司法公正、强化司法监督、增强司法权威的重要作用 但是，在人民陪审员制度实施过程中也遇到了。一定困难和问题，使人民陪审员制度未能充分发挥作用 体现其价值。

一、人民陪审员制度现状

（一）人民陪审员参审案件范围小、数量少

陪审制度的案件适用范围关系到该项制度设置的初衷和目的,是该制度的核心问题,也是理论界和实务界争论较大的焦点问题之一,如果适用范围过窄则无法保证公众充分参与审判活动。对此,许多国家和地区都在立法上对陪审员参与案件审理的范围作了明确规定例如,美国在其《宪法》第六修正案中规定,在所有刑事案件中,被告均有权要求罪案发生地的州及区的陪审团参与审判;《宪法》修正案第七条规定,在民事诉讼中,诉讼标的额在20美元以上时,当事人均有接受陪审的权利。德国法律也明确规定,参审员参与审理的案件范围广泛涉及民事、刑事、商事、家事和农事等方面。

相比较而言,人民陪审员参审案件范围小,且数量少。全国人大常委会通过的《决定》规定,人民陪审员参与案件审理仅适用于两种情况:一种是法院依职权决定适用陪审制度的案件,这种案件只限于社会影响较大的一审案件;另一种是当事人申请由人民陪审员参加审理的案件。但如何界定社会影响的大小,《决定》没有制定客观标准,实践中难以把握和判断,缺乏可操作性。同时,因公众法律意识淡漠、法律知识欠缺及有关陪审制度的配套制度和措施不足等因素,也会造成该《决定》规定的第二种情况几乎形同虚设。在审判实践中,绝大多数案件是否适用人民陪审员陪审制度,系由主审法官视案件审理时的法官人数是否充足、独任审理能否超过时限等情况而确定,并没有考虑“社会影响较大”这一适用陪审制度的法定情形。

虽然近几年来人民陪审员参审案件的数量呈逐年增加的趋势,但参审率仍处于较低状态。根据河北省高级人民法院调查统计的人民陪审员制度运行情况显示,以廊坊市中级人民法院为例,在2024年至 2024年期间,人民陪审员共参审案件4550件,仅占当地法院适用普通程序审理一审案件的7.5%。

（二）现有人民陪审员准入门槛太低

有人认为,陪审员资格条件不宜过高,只要具备辨别、理解和判断事物的一般水平的人,就有资格担任陪审员,对陪审员资格如果限制过多,会影响陪审员的广

泛代表性。笔者认为,陪审制是让非法律人员与职业法官共同代表国家行使审判权,依照法律对繁杂社会纠纷作出肯定或否定评价,但案件裁判的结果必然会不同程度地受到审判人员个人的世界观、价值观、文化水平、思维判断能力、审判经验、生活经历等因素的影响和制约。这一切决定了职业法官及人民陪审员除了具备《决定》规定的遵纪守法、品行端正的基本要求外,还必须具有丰富的人生阅历,富有强烈的社会责任感和正义感、使命感 ,掌握精湛的法律知识、巧妙的审判技巧。近年来,为了满足司法实践要求,已采取多种措施提高现有法官队伍的素质和法官的准入门槛,一般要求担任职业法官除从事一定的法律工作年限外,亦须通过国家司法考试。反观人民陪审员的任职条件,仅把年满二十三岁作为遴选人民陪审员唯一便于把握的客观标准,这根本无法满足审理具有重大社会影响案件能力的要求,无法承载维护社会公平正义,实现民主监督,确保司法公正的重任。

（三）随机抽取人民陪审员机制缺乏可操作性

《决定》规定,法院审理案件依法由人民陪审员参与审理的,应当从陪审员名单中随机抽取。笔者认为,这一规定或许是欲从选择陪审员参审这一环节避免和减少人为干扰的不公正因素,但在现阶段还很难真正落实。首先,各地人民陪审员的名额是确定的、且人数相对较少,一个基层人民法院通常配有二十名左右的人民陪审员,且人民陪审员均是兼职,随机抽取的人民陪审员在很多情况下由于工作或其他原因无法按法院确定的时间参加案件审理,这就需要重新抽取,以至反复地抽取和调换,最终使该项制度无法落到实处,并造成审理效率低下。其次,随机抽取可能会出现人民陪审员的个人专业知识、工作生活阅历与参审案件的需要不相适应的情况,这就很难发挥人民陪审员的优势。

（四）“陪而不审,合而不议”的现象严重

所谓“陪而不审,合而不议”,系指陪审员只在形式上参加了法庭对案件的审理,即作为合议庭成员出庭听审、翻阅卷宗材料并参加合议,但对于案件争议事实的认定、法律适用以及纠纷处理只是附和主审法官的意见,或者不发表自己的观点,导致案件审理结果实际上只能体现主审法官一人的意志。

目前,世界上主要通行两种陪审模式,即陪审团制和参审制中国大陆采用的是大陆法系普遍采用的参审制,故而“陪而不审”现象几乎是实行参审制国家的通病。一方面,在参审制下,虽然法官与陪审员的权力在形式上相同,但实质上是不平等的。与专业法官相比,参审员既无专业的法律技能,更无司法实践经验,无论法律怎么规定,陪审员只能就事实问题作出判断,而不可能在法律问题上发挥应有作用。加之法治至上所导致的一般公众对法律和法官的一种敬畏感,就会导致与职业法官一起工作时,他们往往会处于一种心理上的弱势,发挥不出作为公众代表让判决体现主流价值观的功能。在大多数情况下,陪审员往往在法庭审判中和合议中听凭法官决定,发挥形式民主的作用,这并不能实现实质上的民主功能。

二、完善人民陪审员制度的具体措施

改革和完善人民陪审员制度必须适合当代中国国情,从实际出发 ,提出行之有效的措施不断去完善它,使其在保障司法公正和法院的司法权威中发挥不可替代的作用。

（一）扩大陪审制度适用范围

人民陪审员制度是当代中国社会主义民主政治的组成部分,是公众参与国家管理的重要形式,故应将人民陪审员制度确立为国家诉讼制度的一项基本原则,即从立法上明确规定对于社会敏感类、涉及群体性利益、当地群众广为关注、涉案人数较多及专业性非常强的知识产权类、计算机网络类、医疗纠纷类案件必须有人民陪审员参加。这样 ,既便于司法实际操作,也可以运用人民陪审员的专业知识优势弥补法官对于案件所涉及专业问题的欠缺。涉及青少年犯罪、婚姻家庭纠纷的案件也应当规定由人民陪审员参加审理。一般而言,在这类案件中,很多纠纷表面上看似已经得到解决,但实际上并未完全消除主体间的心理对抗,如果在案件审理过程中让有共青团、妇联、工会工作背景的陪审员或有关街道办事处、居委会人员参加陪审,通过对双方进行调解来达到真正解决冲突的目的,从而优化案件审理及裁判的社会效果。实践表明,人民陪审员真正参与审理的案件,更容易以调解方式结案,当事人服判息诉率较高。

除了法律明确规定必须有人民陪审员参加的案件外,其他案件尤其在民事审判程序中,是否适用人民陪审员参与案件审理应当赋予当事人选择权。法院应当在给当事人送达案件受理通知书时明确告知当事人享有选择人民陪审员的权利,当然是否选择人民陪审员参与案件的审理,当事人需向法院明确说明,否则,法院可根据案件的具体情况来确定。

（二）大众陪审与专家陪审相结合现代高科技在社会生活中的渗透力和人类社会活动专业化的发展趋势,使得金融、证券、网络、医疗、知识产权等专业性很强的案件不断增多,同时涉及群体利益等敏感复杂案件也备受社会关注。囿于自身知识的局限性,法官难以对每类案件作出客观科学的事实认定,因此 ,许多国家和地区在坚持陪审员应以非专业人士为主体的前提下,开始在一些特殊的案件,特别是专业性比较强的案件中选择专家陪审。如瑞典在 1999年修改的《司法程序法》中明确规定,上诉法院在审理刑事案件时,可以实行专家参审制,即由三名法官和两名专家组成的合议庭负责审判。对此,笔者认为,可借鉴中国《仲裁法 》规定的对仲裁员的遴选条件,将具有一定社会威望、专业知识或社会阅历丰富、在某一领域连续工作满八年、而社会表现良好的人员,确定为担任人民陪审员的客观标准。建立专家陪审和大众陪审制度,可以增强法院对案件事实的判断能力和社会效果的把握能力,同时促使陪审员的专业知识和思维优势与职业法官的法律专业知识和法律思维形成一种良性互补。

《决定》第五条虽然限制了各级人大常委会组成人员担任人民陪审员,并没有将各级人大代表和政协委员排除在人民陪审员范围之外,但各级法院正式选任

人民陪审员中几乎没有人大代表或政协委员。而在实践中,法院在审理群体案件或社会敏感案件时,通常又以邀请人大代表或政协委员列席旁听的方式实现人大或政协对法院的社会监督,如果人大代表和政协委员作为人民陪审员参加此类案件的审理,则更能体现司法民主,代表社情民意,达到促进社会和谐稳定的社会效果。

（三）完善人民陪审员选任程序

完善人民陪审员的选任程序是改革和完善人民陪审员制度的重要举措,每个基层法院在需要选任人民陪审员时,都应当在人民陪审员选任工作开始前一个月在当地新闻媒体中发布公告。公告内容包括人民陪审员的名额、选任条件,向哪个部门申请、如何申请等相关事宜,以利于社会大众全面了解,便于符合条件的公民向户籍所在地基层法院提出申请。

除此之外,还应该在现有程序上增加选举和社会公示的环节。其具体程序设置如下: 第一,由辖区各个单位和基层组织从符合陪审员任职条件的公民中筛选,按照一定的比例向所在地的基层法院推荐,当然也可以由个人直接向法院申请;第二,由当地基层法院会同同级司法行政机关对推荐的人员进行资格审查,对审查合格的人选进行基本法律知识的考查,并从合格的人员中确定候选人名单;第三,由各级人大常委会组织从候选人员名单中选举产生人民陪审员;第四,将当选的人民陪审员名单及其基本情况向社会公示,广泛征求社会意见;第五,经社会公示后,各级人大常委会对陪审员予以正式任命。

至于具体案件中如何确定人民陪审员,各基层法院可以按本院人民陪审员的职业以及专业领域将其固定分配到具体的审判庭里,然后从相关审判庭中陪审员的名单中确定并作出选择,并由法院及时与该人民陪审员沟通,通知其按时参加案件的审理。

当然,如果所选中的人民陪审员有回避的事由时,当事人或人民法院要在另外的人民陪审员名单中做出选择。

（四）采取多种方式杜绝陪而不审现象的发生

1．适度借鉴陪审团制度的优点

针对参审制容易导致的陪审形式化的缺点,可以借鉴英美法系陪审团制,将陪审员和法官职能相对分开。首先,无论法律怎样规定,陪审员的职权范围只能限制在事实判断上;而且日益专业复杂的法律体系,使陪审员很难在法律上有非常专业的见解。另外,对法官和陪审员有不同的定位。法官的功能在于将法律现实化,其强项在于对法律技术的精通,缺点在于其地位的特殊性,由此决定了法官这个群体会有其独特的价值取向,而这个取向往往会与一般大众不同。如果完全由法官主导判决,会导致少数阶层垄断法律解释局面的产生 ,使法律开放性功能受阻。建立陪审制度,正是为了要改变这一缺陷。陪审员作为社会大众代表的陪审员,其优点在于具有民主性,能够将社会民意表达出来,使判决不与社会相脱节,客观上促成了法律的开放性,但其劣势在于对法律这个技术性很强的领域不甚了解。二者不同的特点和功能定位,决定了陪审员和法官在判决中的职能应当加以区分。

中国陪审团制的改进,形式上应该保留目前形式。从应然层面来说,陪审团制度的目的是为了使司法判决反映社会公众价值,陪审员的人数越多,来源越广泛,就越能实现这一目的。但从实然层面来说,陪审团制高昂的运作成本和复杂的操作程序,在资金充足、法官素质很高、司法环境很好的西方发达国家的实际运作中都出现了很多问题而受到批判。在目前中国的司法资金不足、法官素质不高、司法环境有待改善的情况下,引进是不现实的。

陪审团制和参审制的区别主要有两点,一是形式不同,陪审团制虽然也分大、小陪审团,但相对参审制,其人数较多,程序复杂;再就是功能不同,陪审团制下的陪审团和法官的功能是独立的,陪审团进行事实审,法官进行法律审,而参审制下参审员与职业法官有相同的职能。法律运作本身也为陪审员的存在提供了依据。在法院的判决中,有大量的东西要依据社会一般公众的标准进行判定,如故意伤害中的对危害后果认识的判定、过失中能否预见危害后果的判定等。目前,对这些构成要件的认定,无一不是由法官来进行的。单由法官来代替一般公众作出判定,并将其假设为一般公众的见解,不如充分发挥陪审员制度的优点,由来自大众、代表大众的陪审员作出社会一般标准的判定。因此,在陪审团制度的再设计中,应将陪审员和法官的职能相对区分开。

2．改善目前法院行政化的运作体制

在传统行政化的运作体制下,来自公众代表的陪审员的发言权很难与作为权力代表的法官相抗衡,因此,要实现陪审员的话语权,必须破除行政化运作体制。这里涉及到司法独立中的种种问题,本文不多涉及,只就目前合议制中存在的各种问题提出些许意见。权力对判决要施加影响,必定要借助一定的方式,而合议制无疑是其中的方式之一。在合议中,由于都是面对面地发表意见,谁有什么意见,一目了然。如果级别高的领导已发表了个人意见,下属发表不同意见时难免就会有所顾忌。因此,为了保证陪审员发言权的切实实现,在未来诉讼程序的设计中,应当将陪审员与法官分开,各自独立地发表意见,防止和避免权力对陪审员的决定产生影响。

3．建立人民陪审员的激励和惩罚机制

首先,建立陪审员的激励机制。陪审员本身都有自己的本职工作,让其参与陪审,对其来说是一项义务,也是一种负担。如果没有相应的激励机制,无疑会导致陪审员参加陪审不积极,最终影响该制度设立的初衷。激励制度的设立要以物质补助为核心,兼顾其他。具体来说,人民陪审员在法院执行职务所需费用,应列入政府的预算范围,并作为专款拨给人民法院。人民陪审员参加审判活动所支出的交通、就餐等费用,由人民法院给予补助。人民陪审员有工作的,由原单位照发工资,不得克扣或变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇;无工作的,法院可按照职业法官收入比例,按日计发一定报酬。只有改变陪审员是廉价劳动力的现状,才能

更有效地调动人民陪审员参与审判工作的积极性。其次,严厉防止陪审员腐败情况的发生。在赋予陪审员一定权力的同时,若无相应的监督制度跟进,必然会导致腐败。因此,陪审监督制度必须跟上,从陪审员的产生、陪审过程中中立的保持、一旦违规的处理等多方面加以完善,以保证陪审制度健康有序地运作。

总之,陪审员制度是人民参与国家管理、实现司法民主化的重要方式,它不仅是当代中国司法审判制度的一项重要原则,也是西方国家司法审判的重要原则。新中国成立六十年来,陪审制度与其他法律制度一样经历了曲折的发展历程,随着当代中国审判体制改革的逐步深入和全社会民主意识的不断强化,人民陪审员制度必将会朝着有利于查明案件事实和实现司法民主化、公正化的方向发展,发挥其应有的社会功能和作用。

**第三篇：论我国人民陪审员制度的完善**

论我国陪审制度的缺陷及完善

戈琳，丁毅明

（江苏工业学院，江苏 常州 213016）

摘要：陪审制度是人民群众直接参与国家管理的具体体现，是保证司法公正的一项有力措施，是司法民主的一种体现。本文针对我国陪审制度的缺陷，依照现行的相关法律规定以及司法实践，为进一步完善陪审制度提出一些个人的见解。

关键词：陪审制度司法完善

在法治国家，司法独立是司法制度的最基本的要求，由于司法权是国家赋予的权力，而没有监督的权力，就会滋生腐败，正如阿克顿在《自由与权力》中写到的“权力导致腐败，绝对权力导致绝对腐败。”[1]所以，在司法独立的同时也必须对司法权力进行必要的监督和限制。陪审制度则是一项使社会公众监督法官正确行使司法权、遏制司法腐败的一种有效机制，是保证司法公正，司法民主的重要形式。

一、我国陪审制度存在的必要性

法国著名政治思想家托克维尔指出：“实行陪审制度，就可以把人民本身，或者至少把一部分公民提到法官的地位。这实质上就是把领导社会的权力置于人民或这一部分人民之手。”[2]在我国目前的社会情况下，我国陪审制度存在的必要性有以下几个方面：

(一)陪审制度有利于司法民主

陪审制度是司法民主的重要保障措施之一，也是政治民主的重要表现，根据人民主权原则，国家的立法机构、行政机构、司法机构是由人民通过选举出来的代表组成的。我国是人民民主专政的社会主义国家，国家的一切权力属于人民，陪审制度能使更多、更广大的人民群众参与到司法当中来，真正行使国家权力，也是我党的群众路线在司法工作中的体现。

(二)陪审制度有利于司法公正

司法公正主要包括两个方面，即程序公正和实体公正。毫无疑问 ,公民以陪审员的身份参与审判活动对保障程序公正具有重要意义。因为陪审员参与审判活动可以帮助法官更准确地认定案件事实。一方面 ,陪审员的社会职业和生活经历各不相同 ,他们参与审判可以从不同的角度分析案情 ,从而弥补法官的不足 ,与法官相辅相成。另一方面 ,陪审员参与审判还可以促进法官的办案责任心 ,从而减少他们在认定案件事实中因疏忽而造成的失误。[3]

(三)陪审制度有利于司法公开

审判公开原则是我国宪法及诉讼法所确立的一项重要原则和制度，审判公开是审判工作的重心，其意义在于把案件审理过程置于群众监督之下，增加透明度。审判公开不仅仅是公开庭审、让群众旁听这种形式上的公开，更重要的是从实质上公开，由群众以人民陪审员的身份参与案件实体审理和裁判，一方面，陪审员来自各行各业，他们参与审判活动的本身就扩大了司法决策的知情范围；另一方面，陪审员的参与也增加了广大公民了解司法决策活动的渠道。

(四)陪审制度有利于司法独立

增强司法的独立性是当前司法改革的重点。我国法律规定各级人民法院依法独立审理案件，不受任何个人、团体和组织的干扰，审判独立原则也是我国三大诉讼法确立的基本诉讼原则。但在审判实践中，各级法院都或多或少地出现过党权、行政等权力干预司法的现象，这些干扰和干预往往以暗箱操作方式进行，使职业法官受制于人的现象频繁出现。而由普通公民作为陪审员参与审判工作，使审判工作置于人民大众的监督下，可以将来自司法之外的各方面的干扰降低到最小限度，使各种腐败失去了生存的土壤。

总之，我国是人民民主专政的社会主义国家，人民享有一切国家权力，是国家的主人，当然地享有司法的权力，因此陪审制度在中国有着广泛的生存空间，与时代的发展是合拍的。正如丹宁勋爵所说，陪审制是“自由的明灯，宪法的车轮。”[4]

二、我国陪审制度存在的主要问题

（一）立法当中存在的问题

1、陪审制度缺乏宪法的支持

1954年我国第一部《宪法》把人民陪审制度制定为宪法原则。1956年7月10日发布的《关于人民陪审员名额、任期、产生办法的指示》规定了如何确定陪审员的名单、陪审员每年到法院参加陪审的具体时间、陪审员的任期、产生等具体内容。1978年《宪法》在第四十一条同样对陪审制度做出规定，但是由于这一规定僵化，导致陪审制度流于形式，引发了诸多弊端，所以在1982年《宪法》修改时便不再把陪审制度制定为宪法基本原则，陪审制度也就失去了它的地位和从前所受的重视。

2、陪审制度在三大诉讼法中同样不再作为原则性的规定

1989年颁布的《行政诉讼法》、1991年颁布的《民事诉讼法》和1996年颁布的《刑事诉讼法》都没有规定第一审案件必须实行陪审制，它们之中的一个“或者”规定，就使得陪审制度成了可有可无，这种弹性的规定导致了这一制度的形同虚设，其制度设计

[5]本身的司法民主和监督审判只能荡然无存。更为严重的是，仅有1996年《刑事诉讼法》

在基本原则中对陪审制度做出规定，其它均只在审判组织中做出弹性的规定。

3、三大诉讼法和《法院组织法》对该制度及相关人员的表述不同

1989年颁布的《行政诉讼法》第46条和1991年颁布的《民事诉讼法》第40条对相关人员的称谓都是“陪审员”。但是1983年颁布的《法院组织法》第10条和1996年颁布的《刑事诉讼法》147条的称谓却是“人民陪审员”。称谓的不统一必然影响制度的严肃性和权威性，进而或多或少的对其适用产生影响。

（二）实践当中存在的问题

1、适用陪审案件的数量偏低

我国自建立陪审制度以来，在司法实践中很少适用，某些基层法院机会没有陪审员参加审判。[6]如前所述，由于现行法律对陪审员参与案件审理的规定采取了一种可有可无的规定，所以陪审制度采用与否完全由法院控制，而且我国有关陪审制度的规定比较原则、简略，加之其它各种因素的制约，因而导致适用陪审制度的案件所占的比例较低。

2、人民陪审员被动参陪，“陪而不审”的现象十分严重

一方面，由于某些法官有时工作态度上的武断而侵犯了陪审员的权利，使得很多陪

审员认为自己在案件审理中的作用不大。另一方面，许多陪审员抱怨他们在审判中的地位职权不明确，不受重视，自己的意见经常被法官否决掉，浪费了时间，没发挥作用。再者，许多陪审员参加陪审时没有提前阅卷，只是开庭审理时临时被召来，对案情一无所知，庭审时根本无法介入，加上知识欠缺，因而在合议庭评议时只能盲目附和，听任法官做出决定，陪审只“陪”而不审。[7]

3、“陪审专业户”、“编外法官”的出现

由于陪审员普遍数量太少，因此任期太长，形成了一些“陪审专业户”、“编外法官”，他们不但丧失了代表性，使司法的民主性无从体现，而且与法官长期相处形成了同事式的“默契”关系，根本不可能对法官起任何监督作用，也导致这一制度更流于形式，走向没落。

三、完善我国陪审制度

最高人民法院院长肖扬在全国人大九届二次会议所作的《最高人民法院工作报告》中指出：“要完善人民陪审制度，继续积极探索人民陪审员的推荐、任职方面的改革，充分发挥人民陪审员在审判工作中的作用”。针对前面阐述的问题，我国的陪审制度应从立法和司法两方面加以完善。

（一）在立法方面的完善

1、对宪法的完善

宪法规定的是国家的根本制度，是其他法律的立法与完善的根源，只有在“宪法至上原则”的指引下，其他法律才能得以完善。大凡实行陪审制度的国家，都有其宪法依据，例如美国。我国正在进行民主政治改革，推行法治，在宪法中确立陪审制度显得尤其重要。在我国历来是改革在先，而相关的立法保障在后，改革的政策支持往往是一些“规定”、“暂行条例”，而它们的法律效力是非常低的，而且这种做法也不符合“依宪治国”，“依法治国”的要求。所以，应在宪法中确立陪审原则。

2、对相关法律的完善

三大诉讼法和《法院组织法》等法律对陪审制度的规定过于混乱和简单，亟待统一和完善。一方面，这些法律在原则上应当确立陪审制度，从而做到法律体系之间的相互统一，体现法律的严肃性，也有利于这一制度的良好实施。另一方面，现行四部法律混乱的称谓也会影响它的严肃性，因此，这一问题也有必要迅速解决，特别是在我国已经意识到陪审制度所存在的问题，出台了相应的《决定》的情况下，这一问题的解决更是刻不容缓。

3、对我国的人民陪审员进行专门的立法

目前，我国己经制定了法官法、检察官法，国家职业司法人员的管理工作已有法可依，《决定》和《实施意见》也已经开始实施，但仅仅这样还不够，毕竟从法律效力的角度讲，“决定”、“条例”这样的规范性文件的效力不高。因此，为了建立有中国特色的社会主义陪审制度，也为了与上述职业司法人员的立法相配套，在对宪法和相关诉讼法以及组织法修改的基础上，国家立法机关应尽快制定人民陪审员法，这是保证陪审制度得以具体实施的关键性立法。[8]

（二）在司法方面的完善

随着《关于完善陪审制度的决定》（以下简称《决定》）和《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》（以下简称《意见》）的施行，司法实践问题得到了一定程度的改善，但仍需进一步的完善。

（1）关于陪审制度的适用范围

对陪审适用范围做出一定的限制，是各国通行的做法。从陪审制度的价值理念上讲，所有案件都可以采用陪审审理。但是从诉讼效率和诉讼效益角度考虑，应以法官审判为常态，以陪审审判为补充，陪审审判基于当事人的选择而启动。在我国具体应限于依普通程序审理的案件为宜，适用简易程序审理的案件和法律另有规定的案件除外，并且在案件类型上仍应进行适当的限制。具体来讲，民事、刑事案件限于严重的、社会影响较大的，行政案件不宜由陪审审判，这是因为作为普通公民的陪审员，存在将来涉诉的可能，与行政机关具有潜在的利害关系，并且行政案件的事实认定涉及大量的法律适用，普通民众难以胜任。[9]就审级而言，采用陪审审理案件以一审程序为限。因为如果第二审程序也采用陪审审理，就有一个前提条件，那就是第二审陪审员比第一审陪审员更具权威，这是审级制度的理论基础。但是二审和一审的陪审员同样是随机产生，同样来自于社会各界，不存在更具权威性。

（2）关于人民陪审员的权利问题

对于人民陪审员的权利，前后规定不一致。《决定》第1条规定：人民陪审员依照本决定产生，依法参加人民法院的审判活动，除不得担任审判长外，同法官有同等权利。依据该条，人民陪审员同法官有同等权利。而依据《决定》第11条，人民陪审员却又高法官一等，因为“必要时，人民陪审员可以要求合议庭将案件提请院长决定是否提交审判委员会讨论决定”，而在司法实践中，法官是没有权利要求将案件提交审判委员会讨论的。因此，对此问题，《决定》应做相应的修改，以做到前后统一。

（3）关于人民陪审员的任职资格问题

实行陪审制度是人民群众参与司法活动最直接、最重要的形式，是健全社会主义民主政治制度的重要内容，是我国社会主义司法民主的重要体现，但是我们看到《决定》和《实施意见》人为的排除了一些特定阶层的人作为陪审员。根据《决定》第四条第二款的规定，公民担任人民陪审员，一般应当具有大学专科以上文化程度；对于执行该规定确有困难的地方，以及年龄较大、群众威望较高的公民，担任人民陪审员的文化条件可以适当放宽。以目前我国的现状而言，广大农民基本上没有人达到大专，工人也只有极少数有大专以上文化程度，照此规定，实际上剥夺了农民、工人担当人民陪审员的资格，这与平民审判的本意相去甚远，变成了精英群体的审判。也就是说，占人口绝大多数的群体并没有人在审判中代表。这样的陪审制度违背了平民审判的初衷，变成了社会少数阶层的审判。

（4）关于陪审员的任期问题

陪审员的任期太长不利于调动和保持其参加审判的积极性，还容易形成“陪审专业户”。陪审制度还具有普法功能，经过如此漫长“司法培训”之后的陪审员，让其继续陪审下去不仅有违设立陪审制度的基本思想和司法民主的现代司法理念，而且也造成了少数人对公共司法教育资源的垄断。[10]因此，《决定》第四条的规定可以对任职年龄的上限参照我国的《法官法》做出规定，如“年过六十五的公民可以免除担任人民陪审员的义务”首先，六十五岁以上老人身体状况不一定能适应庭审紧张的节奏；其次关爱和保护老年人的身体健康是人道主义的应有之义；最后，这样的规定并未剥夺老年人担任人民陪审员的权利，只要他们愿意仍然可依法担任人民陪审员。《决定》第九条规定的人民陪审员任期为五年，任期太长，并且是否可以连任或再任，以及任职年龄的上限等规定也不明确。第九条可以考虑改为“人民陪审员的任期为三年，不得连任”。

对于现行的《规定》和《实施意见》以及我国目前的陪审制度还有很多问题，期望司法过程现在就完全理性化、立刻完善化，这是办不到的，但是通过我们的不懈努力，建设一个有助于司法民主、公正而高效的有中国特色的陪审制度终将是可以实现的。

参考文献:

[1]阿克顿.自由与权力[M].北京:商务印书馆,2024.99

[2]托克威尔.论美国的民主[M].北京:商务印书馆,1988.66

[3]程德文.中国陪审制度改革的前景与出路[J].南京师大学报(社科版),2024,(3):18

[4]丹宁勋爵.法律的未来[M].北京:法律出版社,1999.96

[5]王公义.论建立中国特色的人民陪审制度[J].中国司法,2024,(1):22

[6]荀小平.试论如何建立完善我国的陪审制度[J].当代法学,2024,(4)

[7]黄慧慧.论我国人民陪审制度的缺陷和完善[J].前沿,2024,(5):3

[8]钱玉瑜.中国特色司法制度[M].北京:中国政法大学出版社,2024.74

[9]李昌道.陪审制度比较研究[J].比较法学研究,2024,（1）：38

[10]张卫平.司法改革评论[M].北京:中国法制出版社,2024.55

作者简介：戈琳（1979年—），江苏工业学院法政系，法学硕士

丁毅明(1984年—)，江苏工业学院法政系，法学本科

联系方式：E—mail:fox7918@sohu.com电话：05198972570/0\*\*\*

Abstract:Assessor system is embodied in people’s participation in country’s governance and demonstrates, judicial democracy.This paper put forward some personal ideas on the short of assessor system and improvement of assessor system based on existing related laws, regulations and judicial practice.Key words: Assessor systemJurisdictionImprovement

**第四篇：关于我国人民陪审员制度的完善**

关于我国人民陪审员制度的完善

李凝

人民陪审员制度在我国已经有了几十年的历史，形成了具有中国特色的陪审制度，但是尚未形成一套完整的制度体系。2024年8月，全国人大常委会通过《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称《决定》），并于2024年5月1日起正式实施。它的出台对于完善和改革我国的审判制度具有重大意义，但改革以后的人民陪审员制度仍存在诸多问题，笔者通过对陪审制度几个根源性的问题进行探讨，期盼人民陪审员制度的继续完善。

一、当前人民陪审员制度存在的问题

笔者认为，人民陪审员制度在实际执行中并未发挥到最佳作用。在很多地方并不尽如人意，陪审员陪而不审的情况并未得到解决，制度也并未完全得到落实，很多规定还是流于形式。笔者将这些问题归纳，主要存在三个根源性问题。

（一）关于制度本身

1．人民陪审员制度在现行宪法中没有规定

作为一国根本大法的《宪法》，其内容应该是国家的基本经济政治制度和公民的基本权利与义务，而作为公民参与政治的人民陪审员制度，无论是在司法民主、人民主权中的地位和作用都是不言而喻的，它理应在《宪法》中予以明确的规定。建国以来我国的1954年《宪法》、1978年《宪法》中有关于人民陪审员制度的相关规定，但是后来又被取消。现行《宪法》的规定也是空白，人民陪审员制度缺乏宪法的支持和保障，虽然全国人大常委会出台了《关于完善人民陪审员制度的决定》，但是这并不能弥补宪法出现空白的尴尬。

2．《决定》的一些重要规定仍太笼统、模糊，使得操作起来自由度大，不好把握，在实践中引发出新的问题

（1）人民陪审员参审案件的范围并不十分确定。《决定》规定：除适用简易程序审理和法律另有规定的案件，人民法院对社会影响较大的刑事、民事、行政一审案件，由人民陪审员和法官组成合议庭进行。一审程序中刑事案件被告人、民事案件原告或被告，行政案件原告都可以向法院申请由人民陪审员参加审判。《决定》虽然对陪审员参与审案范围的规定与法院组织法比较更为具体，但依然存在模糊性。《决定》中并未规定什么样的案件必须由陪审员参与审理，这就导致哪些案件由陪审员参审不好把握。因为“社会影响较大”不好准确理解。在当事人与法院就是否适用陪审出现分歧时，是以当事人意见为准，还是以法院的意见为准不明确，因此只能根据具体情况具体适用。在审判实践中，当事人申请人民参审员参与审理的案件十分少见，绝大多数当事人并不知道自己还有权利要求陪审员参与审理，而法院在立案时告知当事人有申请人民陪审员参审的权利也不普遍，这直接导致了陪审制度的随意性，更多情况下是该制度成了花瓶式的制度。

（2）关于如何确定陪审员参审仍存在问题。在《决定》实施前，我国在确定陪审员参与审理案件时，多数的做法是由法院自行指定，导致一些法院将陪审任务固定交给少数积极性较高的陪审员，导致他们普遍成为“编外法官”，失去这项制度的群众性。《决定》借鉴有关国家的做法，陪审员参与审判采取随机抽取的方式，这种做法相对公正，但随机抽取陪审员参审的案件如果与自己的专长无任何联系，他的特长就发挥不出来了。懂农业专业知识的审理企业破产案件，知识产权方面的专家审理医疗事故纠纷，这样的效果并不佳。

（3）对陪审员权利和责任的规定仍然过于笼统，难以操作。在《决定》之前的《人民法院组织法》和《民事诉讼法》都规定：人民陪审员在执行职务期间，同审判员具有同等的权利和义务。《决定》规定：人民陪审员参加会议庭审判案件，对事实认定及法律适用独立行使表决权等权利。《决定》中虽有对人民陪审员违反与审判工作有关的法律及规定，如徇私舞弊造成错判或其他严重后果的，将被免除人民陪审员职务，并规定构成犯罪的依法追究刑事责任，但对于人民陪审员的错案追究责任及监督并无具体规定。

在通常情况下，陪审员坚持错误意见一般不会违反法律的相关规定，也不一定是徇私舞弊，“错案”对于人民陪审员的责任追究，最坏的结果一般只会免去“兼职”而已，而与该人民陪审员一起组成合议庭的正式法官却受着严格的错案责任追究制度的制约。如果案件办理正确也就罢了；如果被上级法院发回重审或被证明错案时，承担责任的是法官，而拥有相同权利的人民陪审员却不承担相同的责任，对陪审员的监督又没有明确的规定，为人民陪审员的腐败提供了机会，也使正式法官的压力加大。

（4）陪审员的补助、活动经费没有明确标准，使得执行起来混乱、问题多。陪审制度的实行需要投入一定的诉讼成本，人民陪审员上岗应得到适当的补助。人民法院还需要有一定的活动经费，包括对人民陪审员的培训、管理等费用。《决定》规定了人民陪审员的补助问题并规定了为实施人民陪审员制度而需要的开支，由各级财政予以保障，但由于没有明确的标准，加之长期以来基层法院普遍存在着办案经费紧张，这就使得各地法院对人民陪审员的补助标准不一，甚至有一些地方得不到落实。由于经费紧张的问题对于陪审员的培训和管理不能到位，影响了人民陪审员的积极性，也挡住了人民陪审员迈向神圣审判席的脚步，影响了人民陪审员制度的有效执行。

（5）《决定》中规定的人民陪审员跨级审理现象没有法律依据。依照《决定》第7条，人民陪审员的名额由基层人民法院根据审判案件的需要，提请同级人民代表大会常务委员会确定。同时第14条规定中级人民法院、高级人民法院审判案件应由人民陪审员参加会议庭审判的，在其所在城市基层人民法院陪审员中随机抽取，这就出现人民陪审员跨两级、三级法院审案的现象，人民陪审员由同级人大任命，受同级人大监督。区人大任命的人民陪审员到市中级法院参加审判，如何体现对同级人大负责？不是市级人大任命的人民陪审员怎么对本级人大负责？

（二）作为司法民主的制度形式人民陪审员制度对人民陪审员的职权设定与其法律专业素养不相符合陪审制度首先是司法民主的政治形式，最高法院院长肖扬称陪审制度是“社会主义民主政治的产物”。陪审制度的核心价值就在于强化司法审判的民主因素。通过民众参与司法审判过程，确保了人民对司法的主权。同时克服法官因职业习惯所形成的思维定式，使司法更贴近民众，从而获得更为坚实的合法性基础。

从目前各地的实践看，陪审员来自社会各个阶层，有法学或某一领域的专家、政府要员，也有基层组织推荐的普通民众。有文章报道浙江义乌有打工妹担任人民陪审员的情况，这证明我国人民陪审员的广泛性与群众性。但从上岗一段时间各地反映，还存在很多问题，与原先的人民陪审员相比，虽然一些陪审员具有了专科以上学历，且经过了岗前法律培训，但大部分陪审员法律知识仍显浅薄，专业化程度较低，难以胜任制度所赋予的完全参与审判的工作。而且普遍存在着驾驭庭审能力较弱的问题，抓争议焦点、认证等方面能力较弱，审判中很少有自己的独到见解，即使有不同想法也说不出法律依据，因而只好附和法官的意见，在参审过程中仍是一个“陪”的角色。

这个问题也是我国在陪审员选任上一直争议和面临的问题，一方面法律赋予陪审员和法

官同等的权利，同时参与对案件事实的判断与对法律加以适用的各个环节，并最后作出裁判。而就司法过程的规律而言，审判要求具备一定的知识背景，尤其是一定的法律知识和法律技术专业素养，单从法律适用这一层面而言，处于文化底层的一般平民就显得有些不相适应，让他们行使与法官同等的权利，不仅有令司法的理性构成伤害的危险，而且陪审员也容易被职业法官所支配、再次使陪审处于形同虚设的地位。如果将人民陪审员限在社会的某一阶层或某一些人，缺乏代表性和广泛性，很明显又背离人民陪审员制度的初衷。

（三）在借鉴西方陪审制度的同时，我国现阶段推行人民陪审员制度与我国法院的诉讼制度在一些方面还存在矛盾与冲突

1．审理不间断原则对陪审制度的要求与我国诉讼制度的矛盾

英美的陪审团制度是与审理不间断原则互相支持的，审理不间断原则是指，法院一旦开庭审理，除非发生重大事由期间不能间断，只有审判结束时，法庭才能解散。审理不间断原则要求对陪审团进行隔离，陪审团成员一旦被确定，就对其实施隔离，只有等陪审结果出来后，陪审员才重获自由。这样是为避免审理间断期间，陪审员可能被贿赂威胁，导致陪审不公。而我国的现实国情，显然不能对陪审员实行隔离。另一方面为避免陪审员出现腐败，也要求陪审的案子，要做到即审即判，但我国现行诉讼制度，审理期间法院可根据情况自行对案件延期、中止审理，有的可以长达数月，数次开庭审理案件，也可以根据情况数次商议案件，如果陪审制度落到实处，这种矛盾和冲突不可避免会发生。

2．合议庭负责制的落实影响着陪审员权利的落实

合议庭负责制是直接原则的体现，直接原则是指法院的审与判不能分离，即由直接参与案件审理的人员对案件进行审理并判决，未参与案件审理的人员不得就案件发表意见和参与判决。如果陪审制度落到实处，陪审员的表决权就必须落到实处，陪审员参与的合议结果必须在判决中得到体现。而我国现行合议庭负责制还不能得到落实。庭长、院长、审委会如果不同意合议庭的意见，可以另外作出不同的判决结果。这样一来，法官的最终裁判权尚未真正落实，陪审员的裁判权又如何落实？在现行体制下陪审员的权利得不到体现，陪审仍没有实际意义。

3．公开审判原则和证人出庭制度在我国司法实务中的适用情况对我国陪审制度的影响在我国的司法实务中，公开审判原则和证人出庭制度并未得到严格执行。案件审理还不能做到完全公开，大量的证人不能到庭。在由法官审理的案件中尚可用庭后核实的方式，来弥补法庭审查不足的问题。而实行陪审制度就要求落实公开审判原则和证人出庭制度，因为陪审员对当事人主张的理解主要依靠在法庭上对这些证据的判断，只有在公开审判中陪审员能真正履行其职责。这样，陪审制度就与我国现行的司法实务产生了矛盾。

4．我国庭前准备程序的不完备与实行人民陪审员制度的矛盾

法庭在审理过程中，如果审理准备不足，可以通过休庭，再次开庭的方式来弥补。陪审员制度的落实，使陪审法庭难以再次开庭，为此法庭在开庭审理以前，必须要有完备的庭前准备。而我国的庭前准备程序并不完备。主审法官在庭前准备活动中起主要作用，其他合议庭成员，包括陪审员一般不参与阅卷等庭前活动。在目前的庭审方式下，强调法官通过庭审来查明事实，要求陪审员通过一次“听审”来查明案件事实，并作出判断并不切合实际。因此，我国庭前准备程序不完备也影响人民陪审员制度的实行。

二、关于人民陪审员制度建设与完善的几点思考

任何制度的完善并非一蹴而就，作为司法改革的重要方面，人民陪审员制度的改革是一

项长期的过程。为保证司法公正，推进依法治国，人民陪审员制度应继续完善。

（一）规范立法，从法律层面完善该制度

一方面要改变《宪法》关于人民陪审员制度的真空，在现行《宪法》中明确规定公民可以作为人民陪审员参与司法审判工作。《宪法》作为国家的根本大法，它是对公民权利与义务的高度概括和体现，因此必须从《宪法》上去规定，以根本法的形式确立公民的权利。也只有在《宪法》这一根本法的高度上去设计这个制度，才能在社会中形成尊重审判、尊重人民陪审员、尊重人民陪审员制度的法制理念，实现人民当家作主，确保“人民主权”在司法审判中的真正确立。另一方面需要对《决定》予以完善，还需要设定一系列的规则并形成体系，现行人民陪审员制度的主要依据散见于三大诉讼法和人民法院组织法及最高人民法院的司法解释，规定过于笼统，较为混乱，可操作性差。此次《决定》及《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》虽然对人民陪审员制度作出了较为全面的规定，但仍需要制定一系列配套措施和实施细则，同时需要对近年来一些地方各自制定的规定进行疏理，以确保该项制度的统一实施。

（二）明确人民陪审员的职权定位

人民陪审员制度是实行司法民主，在政治上反映人民群众的意愿和要求，这是实行陪审制度的根本目的，因此不要求他们像法官那样，具有较高的法律知识和审判水平来审理案件。就法律功能的层面上讲，司法需要的并不是人民陪审员的法律知识和各行业的专业技能，司法的专业化注定人民陪审员在法院的裁判中只能是一个配角，而不应享有与受过专业训练的法官同等权力。即使在西方实行陪审制数百年的国家，陪审员也只是负责事实的认定，而不负责法律的适用，且在庭审中认定事实要接受法官指导是其一项基本的义务，并不与法官在审判权力上平起平坐。从另一方面讲，人民陪审员除了在审判中扣私枉法而可能被追究刑事责任以外，由于其并不是专职人员，在实践中并无法官所受到的错案追究、纪律处分等重重制约，相对于法官来讲更加不易抵制社会各方面的压力和诱惑，造成司法不公的可能性更大。因此笔者建议，人民陪审员职权定位应借鉴英美法系的做法，人民陪审员只负责对案件事实的认定，而对法律适用的权力则交给职业法官，只有这样才能真正解决人民陪审的职权设定与专业素养的矛盾，权责不统一的矛盾。

（三）加强对人民陪审员的管理

为贯彻执行《决定》保证人民陪审员的选任、监督和管理，最高人民法院、司法部制定了《关于人民陪审员管理办法（试行）》，对人民陪审员的选任、培训、考核等工作做了更细致的规定。笔者针对存在的问题提出以下建议。

1．关于如何确定人民陪审员参审，为解决陪审员随机抽取而出现的新问题，可采取对陪审员按专长进行分类再随机抽取的办法，但要根据案件情况，要避免出现将某一类案件局限在某几个人的情况，以随机抽取为主，分类抽取为辅，二者要灵活结合2．关于选任人民陪审员存在的跨级审案现象，可采取在所在城市基层人民法院陪审员名单中抽取一定数量的人民陪审员名额，报同级人大常委会确定的做法，这样解决了人民陪审员跨级陪审与人民陪审员由同级人大任命，受同级人大监督的矛盾。

3．关于陪审案件的范围，笔者认为应确定陪审或不陪审由当事人决定的制度和机制。就一具体案件而言，是否要陪审法律不宜做硬性规定，应该把选择权交给当事人，若当事人要求陪审，法官有义务为其找陪审员。这时，应至少提供3倍以上的陪审员供当事人挑选，候选者要当庭接受法官和律师的咨询，从而使当事人在选择陪审员时有一个了解的机会，当事人对陪审员有申请回避权。这样就真正使陪审制度得到当事人的认可。

4．人民陪审员作为一支法院外的审判队伍，对其监管管理应与对职业法官的管理相衔接，列入人大经常性的监管范围。明确人民法院对人民陪审员的管理权限，并落到实处，法院要定期组织对人民陪审员的业务培训，并定期进行业务考核。

5．人民陪审员参加案件的审理应得到一定的物质保障。人民法院在做业务经费预算时，应计划好人民陪审员的开支，及时报各级财政部门审批，并进行单独列支、单独管理、专款专用，不得无缘无故克扣人民陪审员的正当开支。在物质上得到充分保障，是调动人民陪审员工作积极性的基础。

人民陪审员制度的改革是一个系统工程，不是一朝一夕就能实现的。人民陪审员制度的改革已经跨出了第一步，这一步既是开端，也是关键，只有在实践中不断摸索、总结，进而不断地改进和完善我国的人民陪审员制度，才能使其在未来的司法审判中发挥更大的作用。

【作者介绍】河北省衡水市中级人民法院

**第五篇：当前人民陪审员制度的缺陷及完善**

龙源期刊网 http://.cn

当前人民陪审员制度的缺陷及完善

作者：李伟杰

来源：《法制博览》2024年第08期

【摘要】人民陪审员制度是我国的一种审判制度。人民陪审员制度不论在设置上还是在实际操作中都还存在很大的缺陷。我们应该全面地认识陪审员制度的现状，取其精华，去其糟粕，不断地完善陪审员制度。正所谓从群众中来，到群众中去。人民陪审员来自社会的各个阶层，具有广泛的群众基础。这些所谓的缺陷只不过是暂时的，可以从不同的方面进行改善。确立宪法地位，统一立法等等。

【关键词】人民陪审； 缺陷； 改善

人民陪审员制度是我国的一种审判制度。早在1906年沈家本主持拟订的《大清刑事民事诉讼法》就第一次对陪审员制度做出明确规定。直到现在已经将近有100年的历史了。虽然因为文化大革命，包括陪审员制度的司法制度遭到严重破坏，但是陪审员制度仍然顽强地存活下来，并且得到了一定的发展。

然而，无法否认的是，人民陪审员制度不论在设置上还是在实际操作中都还存在很大的缺陷。正因为如此，现在法学界关于陪审制度的存在产生了很多的质疑，甚至想要废除它。有人提出：“改革和完善人民陪审员制度，需要成本吗？”答案当然是肯定的。如果我们要真正地发挥陪审员的作用，改革和完善陪审员制度就势在必行。那么，我们就要从人民陪审员的待遇、素质的提高、业务的培训和监督等方面来全面地投入成本，来造就一支符合我们所需要的人民陪审员制度，这成本应该是不低的。有一种观点认为，为什么我们不把这些成本花在法官身上，造就一支法官的精英队伍出来，先行彻底地消灭司法腐败这个名词呢？在我国的诉讼监督体系已经够多够密了，没有必要再增加一个人民陪审员的监督来平添法院的工作量，这似有点多此一举、劳民伤财的意味了。在谈论人民陪审员制度的时候，切记不要对人民陪审员制度在司法实践中所出现的弊端先入为主的定性思维，认为解决的办法就是改革和完善人民陪审员制度。而是要从这个圈子里跳出来，从如何把我们的司法体制这个大局的改革完善出发，认清人民陪审员制度在我国司法体制中的利弊关系，考虑大局，该废除就废除。第二种意见是，改革、完善我国的人民陪审员制度是必需的，但不能简单照搬国外的陪审制模式，应立足于我国国情，完善一系列的规章制度，坚持以司法公正、司法民主、司法监督为指导原则对现行陪审员制度进行改革与完善。我国学者钱弘道也明确表示：“陪审制度不能废，也不是存一段时间再淘汰，而是应当长期坚持并发展这一制度。为什么呢？这是中国陪审制度的性质决定的。废了陪审制度，就等于废了实践中曾经发挥过很好作用的司法民主的一种方式。废了陪审制度，就等于废了一条可以长久行之有效的实现司法公正的一条路子，就等于我们自己还没有弄清一盆水里到底有什么东西就轻易将整盆水倒掉了。①”本人认为，我们应该仍然坚持陪审员制度。

在很好地发展陪审员制度之前，我们应该全面地认识陪审员制度的现状，不断地加以完善。陪审员制度之所以引起法学界的一场大讨论，源于它自身的缺陷。

一、陪审员制度在立法上的弱化是一个最主要的原因

它在开始建立的20世纪50年代和重新建立的20世纪70年代立法是作为一项重要的宪法性司法原则予以规定的，而自1983年以来，人民陪审员制度已经由“必须”转化成“可以”、“或者”。虽然没有否定人民陪审员制度的重要性，但是却把它从宪法的地位降到诉讼法上可以任意选择适用的位置。另外，就目前关于陪审员制度的立法来看，没有形成一套专门产立法，而是散见于三个诉讼法和人民法院组织法。尽管在第十届人大常委会第十一次会议上对陪审员制度作了比较详细的规定，但是就没有陪审员的追究制度。具体而言，主要有以下几个方面：

（一）缺乏严格的陪审考核、录用程序，产生方式比较混乱

人民法院组织法第三十八条规定：有选举权和被选举权的年满22周岁的公民可以被选举为人民陪审员。此规定除了对年龄和政治权利有必要的限制外，对陪审员必须具备的政治素质、业务素质、文化层次、专业特长等任职条件均未做出规定，缺乏严格的考核、录用程序，很难保证陪审的高水平和高质量。就我国的陪审员的现状而言，由于陪审员法律专业知识欠缺，文化层次不高，使其并不具备监督专业法官的能力和水平，尤其在基层法院审判实践中，有审判员和陪审员组成的合议庭最终往往成了由主审的审判员一个人唱“独角戏”，自始至终包揽了整个庭审过程，这样反而造成庭审方式单一，合议庭的整体职能难以发挥。②

（二）陪审员参与案件范围和职责缺乏明确的法律规定

根据我国法律的有关规定陪审员制度的适用范围是人民法院审判的第一审案件，对于什么样的案件必须使用人民陪审员参与审理，什么样的案件不适用人民陪审员尚无法律明确规定，造成司法实践中，是否采用陪审员完全处于被动的状态下，不利于其发挥对审判的监督职能。

（三）缺乏对陪审员的监督机制，对陪审员错案责任追究缺乏法律依据

人民法院组织法第三十八条第二款规定：人民陪审员在人民法院执行职务期间，是他所参加的合议庭组成人员，同审判员有同等的权利。这些权利可以使人民陪审员依法决定案件的审判结果，但依据权利和义务相一致的原则，若人民陪审员参与审理的案件出现了错案，应承担相应的错案责任时，由于目前错案追究制度还没有完全规范化，对审判员造成错案如何具体追究责任尚无明确的法律规定。

二、人民陪审员普遍缺乏法律素质，知识能力参差不齐，难以胜任审判工作

虽然挑选人民陪审员的条件已经经过立法的严格限制，但是就确认事实而言，他们并不比职业法官逊色，更何况在适用法律上，没有专业的法律知识，是绝对不可能进行合理的定罪量刑时，因为人民陪审员在没有相应制度的约束，容易受到主客观的影响，感性因素往往会大于理性，很可能会产生司法判断的偏差。

三、陪审员提高了司法成本

现代社会是资源优化配置和高效率动作的时代，而陪审员制度对陪审员的任职做出了一系列的保障。比如说无固定收入的人民陪审员参加审判活动期间，由人民法院参照当地职工上平均货币工资水平，按实际工作日给予补助。又比如对人民陪审员的费。虽然从客观讲这些费用是有一定的必要，否则就会降低人民陪审员的积极性。但是这无疑增添了人民法院和司法行政机关的业务负担。

通过以上对陪审员制度的剖析，我们发现其存在的价值完全超过它的缺陷，事物总是在不断地发展，制度也是如此。我们可以从不同的方面进行改善。(一)确立宪法地位，统一立法宪法是我国的根本大法，只有在宪法上规定陪审员，才能从根本上提升它的地位，使其可以得到其应有的高度重视。据统计，美国每年由陪审团参加审理的案件，占全世界陪审案件的90%。这与陪审员制度在美国具有宪法地位以及其宪法的稳定性是分不开的。要想使陪审员制度得到有效的贯彻执行，首先应当确认它的宪法地位。其次，关于陪审员制度的立法上，应该尽量完善。具体而言主要有以下几个方面：

1.人民陪审员的条件

提高公民的司法参与程度，应当以提高司法的公正与效率为前提，如果为了形式上的“人民参与”，而对人民陪审员的条件放的过宽，那就是形而上学，最终的代价还是牺牲人民利益。另外要提高有专业知识的陪审员的比例，如医疗卫生人员、工程技术人员等，这样可以使审理一些比较专业的案件如医疗纠纷案件、工程争议案件时，陪审员的专业知识和审判人员的法律知识形成一个优势互补，从而提高案件的审判质量。

2.人民陪审员的选任程序

基于我国的实际情况和司法经验，我国陪审员的产生采取个人申报和人大选举相结合的形式较为合适。任何符合陪审员条件的公民都可以申报人民陪审员，然后由各级人大选举产生各级法院所需数量的陪审员。另外，也可考虑在人大选举任命前增加一个环节，即人大选举任命的陪审员从本级人民法院院长的提名中产生。这种制度下产生的陪审员比法院自己确定的陪审员更有广泛性、代表性、民主性、公正性、严肃性。

3.人民陪审员参与案件的范围

全国人大常委《关于完善人民陪审员制度的决定》将陪审案件的适用范围规定为：

（1）、法院审判的第一审刑事案件和涉及人身权利的第一审民事案件，应当适用陪审制；

（2）、人民法院审判的第一审具有较大社会影响或者专业性较强的民事、行政、知识产权、海事、金融等案件，可以适用陪审制度；（3）、对于其他一审案件当事人申请的，人民法院可以准许。除了以上规定以外，适用陪审案件的范围，还应当与相关的审判程序及法律规定相结合，并作以下补充：第一、适用陪审制度，在确定陪审员前应公示，征得当事人的同意，当

事人依法可以提出回避等；第二、依法不公开审理的案件（有关未成年人犯罪案件除外）一般不适用陪审制度。

4.人民陪审员的权利与义务

除了按照我国《人民法院组织法》规定陪审员具有与审判员同等的权利，即在审理案件中有阅卷、参与庭审、参与评议权利之外，我认为还应增加以下权利：

1、监督权。即发现审判人员有违法违纪行为时，可以直接向法院或人大检举；发现案件存在错误时可以向法院院长建议再审。

2、享有参加有关法律知识和审判业务培训的权利，提高陪审的能力。

3、获取补助权利。人民陪审员在法院执行职务所需的费用应列入财政预算。在保障权利的同时，还要对陪审员的义务与法律责任加以明确。对人民陪审员违反审判纪律的行为或者滥用职权、玩忽职守等造成错案或者其他严重后果的，应明确相应的处罚。

（二）加强陪审员的素质和职业能力、专业知识的学习、培养和训练

这是加强和完善陪审员制度的当务之急。只有从根本上、制度上提高法律职业人员的整体，才能最大可能地维护司法公正，保障国家法制的统一。尽管培养陪审员需要花费大量的经费，但这与民主政治的象征，公民权利的保障、司法民主和司法公正实现的保障等价值不可相提并论。

注 释：

①钱弘道.《陪审制，司法改革》《南方周末》，1998年10月23日第二版.②《陪审制度纵横论》，何家弘著，载《法学家》，1999年第三期：第229页.参考文献：

［1］廖永安，李旭.对我国陪审制的否定性评价［J/OL］.中国民商法律网，2024-10-17.［2］申君贵.对我国陪审制的否定性思考［J］.中国律师，1999(4).［3］陈桂明.诉讼公正之程序保障论－民事诉讼程序之优化［D］.中国政法大学年博士学位论文，1995.［4］陈卫东主编.刑事诉讼法实施问题调研报告［M］.北京: 中国方正出版社，2024.05，1.［5］王利明.司法改革研究［M］.北京: 法制出版社，2024.01，1.［6］何家弘.陪审制度纵横论［J］.法学家，1999，(3).［7］陈驰.宪政文明［M］.北京: 法律出版社，2024.11，1.

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找