# 最高人民法院关于完善人民陪审员制度的决定草案的说明

来源：网络 作者：轻吟低唱 更新时间：2024-08-15

*第一篇：最高人民法院关于完善人民陪审员制度的决定草案的说明关于《关于完善人民陪审员制度的决定（草案）》的说明最高人民法院关于提请审议《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》的议案全国人民代表大会常务委员会：为了健全社会主义民主法制，充分发...*

**第一篇：最高人民法院关于完善人民陪审员制度的决定草案的说明**

关于《关于完善人民陪审员制度的决定（草案）》的说

明

最高人民法院关于提请审议《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》的议案

全国人民代表大会常务委员会：

为了健全社会主义民主法制，充分发挥人民陪审员在审判工作中的作用，弘扬司法民主，维护司法公正，最高人民法院经过广泛调查研究，反复讨论修改，拟定了《关于完善人民陪

审员制度的决定(草案)》，现提请审议。

最高人民法院院长肖扬

2024年2月19日

关于《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》的说明

———2024年4月2日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

最高人民法院副院长沈德咏］

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我代表最高人民法院就《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》作如下说明。

一、完善人民陪审员制度的必要性

人民陪审员制度最早始于革命根据地时期，是我国司法制度的一项优良传统。实行这项制度在我国有长时期的丰富实践。实践表明，人民陪审员参与审判案件，可以充分体现我国社会主义司法民主，是人民群众参与国家管理的一个重要方面，对于加强廉政建设，促进司法公正，都能收到很好的效果。但是，现行的人民法院组织法等有关法律关于人民陪审员的 1

规定过于笼统，对于人民陪审员的资格条件和产生程序等问题没有具体规定，人民陪审员的素质难以保证，有的人民陪审员在庭审中难以真正发挥作用。推行审判方式改革后，这种情形更为明显。基于上述原因，人民陪审员制度在很多地方已流于形式，有的地方甚至根本就不搞陪审。为适应新的形势发展需要，必须通过立法进一步完善人民陪审员制度。

第一，立法完善人民陪审员制度，是司法工作实践“三个代表”重要思想和“立党为公，执政为民”要求的重要体现，是落实宪法关于公民依法参与管理国家事务权力的重要保障。司法事务是国家事务的重要组成部分，实行人民陪审员制度是人民群众参与司法活动最直接、最重要的形式。通过单行立法完善现行人民陪审员制度，对于健全社会主义民主政治制度，具有重要的意义。

第二，立法完善人民陪审员制度，是弘扬司法民主、维护司法公正的现实需要。人民陪审员制度是一项重要的司法制度。实践证明，人民陪审员参与审判案件，既充分体现了社会主义司法民主，又注重从社会道德标准等方面对案件进行分析、判断，与法官形成思维互补，有利于查清案件事实，正确适用法律，确保裁判公正。

第三，立法完善人民陪审员制度，是增强司法活动透明度，强化人民群众对司法活动监督的现实需要。人民陪审员来自人民群众，他们参与审判，对于提高审判活动的透明度，促进司法公开，约束法官严肃执法、秉公办案具有重要作用。同时，对于向广大人民群众进行法制宣传教育，加强诉讼调解，说服当事人息诉服判，也具有良好效果。

第四，立法完善人民陪审员制度，是解决实践中存在的问题的必要措施。当前，人民陪审员制度的实行很不规范，存在许多问题，如人民陪审员的任职条件不明确，一些人民陪审员素质不高，无法胜任陪审工作；人民陪审员的产生不规范，缺乏必要的管理、监督；一些人民陪审员不依法正确履行职责，或“陪而不审”，或“乱陪乱审”；由于人民陪审员的补助无法落实或标准太低，影响一些人民陪审员参与陪审的积极性；还有一些法院固定指派少数人民陪审员长期参加陪审，形成“编外法官”，致使这项制度的执行丧失了广泛的群众性，等等。上述问题的存在，不仅影响了人民陪审员制度的有效实行，也在一定程度上影响了审判工作的正常进行。究其原因，主要是缺乏明确的法律规范。因此，立法完善人民陪审员制度至关重要。

最高人民法院曾于2024年9月向九届全国人大常委会报送《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》。后经九届人大常委会审议认为，鉴于对人民陪审员的职责定位、人民陪审员的任职条件等问题尚需进一步深入研讨，该草案的审议工作被搁置。近年来，随着人民群众参政议政热情的高涨，许多人大代表、政协委员连续几年向全国人大和最高人民法院提出制定完善人民陪审员制度单行立法的议案、提案和建议。最高人民法院经研究决定，根据九届全国人大常委会法律委员会提出的修改意见对草案进行修改和深入论证，并将其作为新的立法建议报送十届人大常委会。十届人大常委会已经将其列入条件成熟时即可提请审议的立法计划。目前，九届人大常委会审议时提出的需要重点研究的问题，经过修改、论证，有关方面已经取得共识。

二、草案的主要内容

(一)关于人民陪审员的职责定位问题

对于人民陪审员的职责定位，主要有三种意见：一种意见认为，按照现行法律规定，“人民陪审员在人民法院执行职务期间，是他所参加的审判庭的组成人员，同审判员有同等权利”。因此，应当将人民陪审员在审判活动中的地位、作用定位于参与审判案件，行使与法官同等的职权。另一种意见认为，人民陪审员不是法律专业人员，不可能与法官发挥同等作用，应当将人民陪审员的地位、作用定位于对法官审判案件进行监督。还有一种意见认为，人民陪审员参与审判案件，既行使与法官同等的权力，又对审判活动发挥监督作用。

实行人民陪审员制度的主要目的是通过人民陪审员参与审判活动实现司法民主，确保司法公正。对于人民陪审员在审判活动中的地位、作用，仍应定位于参与审判案件，行使审判权。人民陪审员参与审判，主要是从不同的角度分析案件，使法官听取来自业外人士的意见，丰富思维判断。同时，人民陪审员在参与审判活动的过程中，对于法官严格遵循办案程序依法裁判案件，客观上会形成一种监督和约束，这种监督作用是人民陪审员制度所固有的。人民陪审员这种独特的角色和作用，有利于查明案件事实、正确适用法律。因此，草案第十条规定，人民陪审员执行陪审职务，除不能担任审判长外，与法官享有同等权利、承担同等义务。草案第十一条明确规定了人民陪审员执行陪审职务期间应当履行的审判职责。草案第十二条还规定，人民陪审员同合议庭其他组成人员意见分歧，必要时可以建议合议庭将案件提请院长提交审判委员会讨论决定。

在研究、论证过程中，有同志指出：实践中有些人民陪审员虽然参与案件的审判，但在案件庭审、评议中不发挥任何作用，在审判活动中“陪而不审”；还有些人民陪审员不正确履行职责，在案件庭审、评议中随意发表错误的意见。这些问题的存在影响了合议庭作用的正常发挥，制约了人民陪审员制度的实行。完善人民陪审员制度，必须从立法上针对这些问题作出规定。草案采纳了上述意见，在通过相关规定严格人民陪审员任职条件、确保人民陪审员素质，明确人民陪审员职责，规范对人民陪审员的管理、培训和考核的同时，在第十二条还就人民陪审员在审判中应起的作用和规范合议庭的评议规则作出专门规定，以防止人民陪审员因不履行或不正确履行职责而影响案件的公正审判。

(二)关于人民陪审员的产生问题，现行人民法院组织法规定，人民陪审员由选举产生。实践中，人民陪审员的产生方式却多种多样，很不规范。从调查情况看，现有人民陪审员中，41．5％是由人民法院自行任命，23．7％是经有关组织推荐，由法院任命后报同级人大常委会备案，依法选举产生的人民陪审员很少。有的地方法院还自行聘请特邀人民陪审员。人民陪审员产生方式的不规范，在一定程度上制约了这项制度的实行。在论证过程中，一种意见认为，只有通过选举产生人民陪审员，才能使这项制度具有广泛的群众性，人民陪审员在执行陪审职务时才有使命感，并依法得到保障；人民陪审员的产生方式，应维持现行法律规定的选举方式，具体可结合人大代表的换届选举进行。但是，从人民代表大会有关选举的职责看，就人民法院而言，它只负责选举产生人民法院的院长，而副院长、法官都是根据法院院长的提名由同级人大常委会任命。如果人民陪审员一律要由人大选举产生，产生的程序比法官的产生程序还要严格，似无必要，实施起来的难度也较大。因此，草案在充分总结各地产生人民陪审员的成功做法的基础上，比照法官的产生程序，提出了由人大常委会任命人民陪审员的做法。草案规定人民陪审员的任期为五年，可以连任，缺额依法定程序增补。

(三)关于人民陪审员参与审判案件的范围问题

鉴于随着经济体制改革的深化和社会主义法制的发展，案件数量和类型变化很大，目前难以具体规定人民陪审员参与审判案件的范围，草案第二条保持了现有法律关于实行人民陪审员制度的原则规定，明确人民陪审员参加人民法院组成的合议庭，审判第一审案件，适用简易程序审理的案件和法律另有规定的案件除外。同时，该条还规定：“人民陪审员参加审判第一审案件的范围，由最高人民法院规定。”由最高人民法院对人民陪审员参与审判案件的范围进一步进行摸索、总结，待条件具备时，再作出明确具体的规定。此外，为了进一步

保护当事人的诉讼权利，该条第三款还规定：“当事人申请由人民陪审员参加合议庭审判第一审案件的，人民法院可以准许。”

(四)关于人民陪审员的任职条件

人民陪审员同法官一样行使审判权，因此同法官的任职条件，特别是文化程度不宜相差太大，否则，因自身能力、水平较低而难以发挥人民陪审员应有的作用。草案规定了担任人民陪审员必须具备的八项条件，其中，将人民陪审员的文化程度限定为大学专科以上。根据调查，现有人民陪审员中，有47．4％具有大专以上文化程度，27．2％具有高中文化，总体文化程度比较高。根据我国当前社会发展进步的实际情况，结合人民陪审员参与审判案件的实际需要，将人民陪审员任职的文化条件确定为具有大专以上文化程度较为妥当。同时，考虑到我国地区的差异，特别是不发达地区人民陪审员总体文化程度较低的现实，草案还特别规定，对于年龄较大、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。

(五)关于人民陪审员参与陪审案件的确定形式

如何确定人民陪审员参与陪审具体案件，主要存在两种意见。一种意见认为可以借鉴欧美国家的做法，对于实行陪审的具体案件，采取抽签或者其他方法，从全部人民陪审员当中随机抽选参与陪审的人民陪审员，以体现程序公正。另一种意见认为，实行随机抽选的方式确定人民陪审员参与陪审具体案件，经济成本较高，在现实的经济条件下不具有可行性。而且，目前在确定法官组成合议庭审理案件时，也是由法院自行指定。对人民陪审员参与陪审具体案件的确定，原则上不应当与法官审判案件的确定方式有较大差别。实践中，多数的做法是由法院指定人民陪审员参与陪审具体案件。但有少数法院出于方便安排陪审工作等考虑，将陪审任务固定地交给少数积极性较高的人民陪审员，导致这些人民陪审员变相成为“编外法官”，失去了这项制度应有的群众性。为解决上述问题，草案坚持灵活掌握、合理安排的原则，在第十五条规定“人民法院应当以适当方式轮流安排人民陪审员参与陪审，一名人民陪审员每年参与陪审案件不得超过10件”，以防止有的人民陪审员长期不参加陪审，有的则长期、固定地参与陪审，成为“编外法官”，保证在这项制度的实施中充分体现群众参与的广泛性。同时，草案还将人民陪审员执行陪审职务确定为法定义务，以避免人民陪审员随意拒绝参与陪审。

（六)关于人民陪审员的管理、培训和监督问题

实践中的做法较为常见的是人民法院负责对人民陪审员的管理、培训和监督。讨论中一种意见认为，人民陪审员参与陪审案件、行使审判权的场所是人民法院，人民法院对于人民陪审员的工作情况也比较了解，故人民法院应当负责此项工作；另一种意见认为，人民陪审员的管理、培训等属于司法行政事务，应由司法行政机关负责；还有一种意见认为，这项工作广义上虽属于司法行政事务范畴，但与法院人财物管理相比，又有其特殊性，应有别于一般司法行政事务。鉴于人民陪审员在审判活动中的独特地位、作用，对他们的管理、培训和监督应当既有别于法官又不同于司法行政人员，并体现人民陪审员与法院之间的关系不同于法官与法院之间、司法行政工作人员与司法行政机关之间的隶属关系，以避免当事人和社会公众对这项制度的民主性、公正性产生怀疑。因此，对人民陪审员的管理、培训和监督，不宜由法院或司法行政机关单独自行负责。草案采纳了这种意见，为加强对人民陪审员行使审判权的管理、监督和制约，同时又不对司法机关现有机构设置、职权划分和管理制度做出较大变更，增强工作实效，在第十六条规定由人民法院会同同级司法行政机关对本院的人民陪审员进行管理、培训，并对本院人民陪审员执行职务情况进行定期考核。草案还就考核内容作出了具体规定。

(七)关于人民陪审员履行职责的经费保障问题

由于陪审案件的范围和人民陪审员的数量能够做到合理控制，所需经费不会给财政造成较大压力。经商财政部和人事部同意，对于无固定收入的人民陪审员在执行陪审职务期间，由人民法院参照当地职工上年度平均货币工资水平，按实际工作日给予相应补助。对于有固定收入的人民陪审员，在执行陪审职务期间不再另行补助，只是强调其所在单位不得因其执行陪审职务而克扣或者变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇。

草案还规定，人民陪审员因执行陪审职务支出、按照规定应当由人民法院负担的开支，人民陪审员应当享受的补助以及人民法院为实施陪审制度所必需的开支，列入人民法院业务经费，由同级政府财政予以保障。

草案对上述问题的规定，是依据目前实际情况提出的。随着我国经济和社会的发展，民主与法制的不断加强，将继续进一步完善人民陪审员制度。

以上说明和《关于完善人民陪审员制度的决定(草案)》是否妥当，请审议。

**第二篇：全国人大常委会关于完善人民陪审员制度的决定**

全国人大常委会关于完善人民陪审员制度的决定

为了完善人民陪审员制度，保障公民依法参加审判活动，促进司法公正，特作如下决定：

第一条 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。

第二条 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。

第三条 人民陪审员和法官组成合议庭审判案件时，合议庭中人民陪审员所占人数比例应当不少于三分之一。

第四条 公民担任人民陪审员，应当具备下列条件：

(一)拥护中华人民共和国宪法；

(二)年满二十三周岁；

(三)品行良好、公道正派；

(四)身体健康。

担任人民陪审员，一般应当具有大学专科以上文化程度。

第五条 人民代表大会常务委员会的组成人员，人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关的工作人员和执业律师等人员，不得担任人民陪审员。

第六条 下列人员不得担任人民陪审员：

(一)因犯罪受过刑事处罚的；

(二)被开除公职的。

第七条 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。

第八条 符合担任人民陪审员条件的公民，可以由其所在单位或者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。

第九条 人民陪审员的任期为五年。

第十条 依法参加审判活动是人民陪审员的权利和义务。人民陪审员依法参加审判活动，受法律保护。

人民法院应当依法保障人民陪审员参加审判活动。

人民陪审员所在单位或者户籍所在地的基层组织应当保障人民陪审员依法参加审判活动。

第十一条 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。

合议庭评议案件时，实行少数服从多数的原则。人民陪审员同合议庭其他组成人员意见分歧的，应当将其意见写入笔录，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。

第十二条 人民陪审员的回避，参照有关法官回避的法律规定执行。

第十三条 人民陪审员参加审判活动，应当遵守法官履行职责的规定，保守审判秘密、注重司法礼仪、维护司法形象。

第十四条 基层人民法院审判案件依法应当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确定。

中级人民法院、高级人民法院审判案件依法应当由人民陪审员参加合议庭审判的，在其所在城市的基层人民法院的人民陪审员名单中随机抽取确定。

第十五条 基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关对人民陪审员进行培训，提高人民陪审员的素质。

第十六条 对于在审判工作中有显著成绩或者有其他突出事迹的人民陪审员，给予表彰和奖励。

第十七条 人民陪审员有下列情形之一，经所在基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关查证属实的，应当由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会免除其人民陪审员职务：

(一)本人申请辞去人民陪审员职务的；

(二)无正当理由，拒绝参加审判活动，影响审判工作正常进行的；

(三)具有本决定第五条、第六条所列情形之一的；

(四)违反与审判工作有关的法律及相关规定，徇私舞弊，造成错误裁判或者其他严重后果的。

人民陪审员有前款第四项所列行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 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。

有工作单位的人民陪审员参加审判活动期间，所在单位不得克扣或者变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇。

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。

第十九条 人民陪审员因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需的开支，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。

第二十条 本决定自2024年5月1日起施行。

**第三篇：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。

**第四篇：全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定**

全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定

全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定

（2024年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过）

为了完善人民陪审员制度，保障公民依法参加审判活动，促进司法公正，特作如下决定：

第一条 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。

第二条 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。

第三条 人民陪审员和法官组成合议庭审判案件时，合议庭中人民陪审员所占人数比例应当不少于三分之一。

第四条 公民担任人民陪审员，应当具备下列条件：

（一）拥护中华人民共和国宪法；

（二）年满二十三周岁；

（三）品行良好、公道正派；

（四）身体健康。

担任人民陪审员，一般应当具有大学专科以上文化程度。

第五条 人民代表大会常务委员会的组成人员，人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关的工作人员和执业律师等人员，不得担任人民陪审员。

第六条 下列人员不得担任人民陪审员：

（一）因犯罪受过刑事处罚的；

（二）被开除公职的。

第七条 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。

第八条 符合担任人民陪审员条件的公民，可以由其所在单位或者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。

第九条 人民陪审员的任期为五年。

第十条 依法参加审判活动是人民陪审员的权利和义务。人民陪审员依法参加审判活动，受法律保护。

人民法院应当依法保障人民陪审员参加审判活动。

人民陪审员所在单位或者户籍所在地的基层组织应当保障人民陪审员依法参加审判活动。

第十一条 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。

合议庭评议案件时，实行少数服从多数的原则。人民陪审员同合议庭其他组成人员意见分歧的，应当将其意见写入笔录，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。

第十二条 人民陪审员的回避，参照有关法官回避的法律规定执行。

第十三条 人民陪审员参加审判活动，应当遵守法官履行职责的规定，保守审判秘密、注重司法礼仪、维护司法形象。

第十四条 基层人民法院审判案件依法应当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确定。

中级人民法院、高级人民法院审判案件依法应当由人民陪审员参加合议庭审判的，在其所在城市的基层人民法院的人民陪审员名单中随机抽取确定。

第十五条 基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关对人民陪审员进行培训，提高人民陪审员的素质。

第十六条 对于在审判工作中有显著成绩或者有其他突出事迹的人民陪审员，给予表彰和奖励。

第十七条 人民陪审员有下列情形之一，经所在基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关查证属实的，应当由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会免除其人民陪审员职务：

（一）本人申请辞去人民陪审员职务的；

（二）无正当理由，拒绝参加审判活动，影响审判工作正常进行的；

（三）具有本决定第五条、第六条所列情形之一的；

全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定

（四）违反与审判工作有关的法律及相关规定，徇私舞弊，造成错误裁判或者其他严重后果的。

人民陪审员有前款第四项所列行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 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。

有工作单位的人民陪审员参加审判活动期间，所在单位不得克扣或者变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇。

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。

第十九条 人民陪审员因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需的开支，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。

第二十条 本决定自２００５年５月１日起施行。

**第五篇：全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定**

全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定

（2024年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过）

为了完善人民陪审员制度，保障公民依法参加审判活动，促进司法公正，特作如下决定：

第一条 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。

第二条 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。

第三条 人民陪审员和法官组成合议庭审判案件时，合议庭中人民陪审员所占人数比例应当不少于三分之一。

第四条 公民担任人民陪审员，应当具备下列条件：

（一）拥护中华人民共和国宪法；

（二）年满二十三周岁；

（三）品行良好、公道正派；

（四）身体健康。

担任人民陪审员，一般应当具有大学专科以上文化程度。

第五条 人民代表大会常务委员会的组成人员，人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关的工作人员和执业律师等人员，不得担任人民陪审员。

第六条 下列人员不得担任人民陪审员：

（一）因犯罪受过刑事处罚的；

（二）被开除公职的。

第七条 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。

第八条 符合担任人民陪审员条件的公民，可以由其所在单位或者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。

第九条 人民陪审员的任期为五年。

第十条 依法参加审判活动是人民陪审员的权利和义务。人民陪审员依法参加审判活动，受法律保护。

人民法院应当依法保障人民陪审员参加审判活动。

人民陪审员所在单位或者户籍所在地的基层组织应当保障人民陪审员依法参加审判活动。

第十一条 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。

合议庭评议案件时，实行少数服从多数的原则。人民陪审员同合议庭其他组成人员意见分歧的，应当将其意见写入笔录，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。

第十二条 人民陪审员的回避，参照有关法官回避的法律规定执行。

第十三条 人民陪审员参加审判活动，应当遵守法官履行职责的规定，保守审判秘密、注重司法礼仪、维护司法形象。

第十四条 基层人民法院审判案件依法应当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确定。

中级人民法院、高级人民法院审判案件依法应当由人民陪审员参加合议庭审判的，在其所在城市的基层人民法院的人民陪审员名单中随机抽取确定。

第十五条 基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关对人民陪审员进行培训，提高人民陪审员的素质。

第十六条 对于在审判工作中有显著成绩或者有其他突出事迹的人民陪审员，给予表彰和奖励。

第十七条 人民陪审员有下列情形之一，经所在基层人民法院会同同级人民政府司法行政机关查证属实的，应当由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会免除其人民陪审员职务：

（一）本人申请辞去人民陪审员职务的；

（二）无正当理由，拒绝参加审判活动，影响审判工作正常进行的；

（三）具有本决定第五条、第六条所列情形之一的；

（四）违反与审判工作有关的法律及相关规定，徇私舞弊，造成错误裁判或者其他严重后果的。

人民陪审员有前款第四项所列行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 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。

有工作单位的人民陪审员参加审判活动期间，所在单位不得克扣或者变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇。

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。

第十九条 人民陪审员因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需的开支，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。

第二十条 本决定自２００５年５月１日起施行。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！