# 现行陪审制度不适应司法制度发展的要求

来源：网络 作者：海棠云影 更新时间：2024-12-08

*第一篇：现行陪审制度不适应司法制度发展的要求现行的人民陪审员制度沿革于新中国司法工作的传统，在我国特定的历史时期司法制度的进程中发挥过一定的作用。但由于缺乏明确具体的法律依据及立法上的狭隘简单，与发展的诉讼制度越来越不相适应，在审判实践活...*

**第一篇：现行陪审制度不适应司法制度发展的要求**

现行的人民陪审员制度沿革于新中国司法工作的传统，在我国特定的历史时期司法制度的进程中发挥过一定的作用。但由于缺乏明确具体的法律依据及立法上的狭隘简单，与发展的诉讼制度越来越不相适应，在审判实践活动中暴露出的矛盾越来越难以克服，已成为司法制度中的一块“鸡肋”。尽管司法界许多人士，提出过许许多多关于完善人民陪审员制度的建议和设想，也作过一些积极大胆的尝试，但均不能彻底改变现行人民陪审员制度的现状。笔者认为现行的陪审制度应当废止，建立全新的诉讼陪审制度。

一、现行的人民陪审员制度是过渡产物建国初期，我国尚处在新民主主义向社会主义的过渡时期，为了体现广大劳动人民群众当家做主，直接参与国家管理和司法工作坚持走群众路线的思想观念，在第一部宪法即1954年宪法规定了：“人民法院审判案件，依照法律规定实行人民陪审员制度。”1954年制定的第一部人民法院组织法也明确规定了人民法院审判第一审案件，实行人民陪审员制度。这种吸收人民群众的代表与法院的审判人员一起共同审判案件，行使国家审判权的司法制度，在当时对我国民主与法制建设起到过重要的作用。但是，由于缺乏立法和配套措施跟不上，加之“第一审案件实行人民陪审员的制度”过于局限，这种陪审制度在实施过程中的矛盾逐渐显现。五十年代后期开始，由于受“左”的错误思想的影响，不遵守社会主义法制原则的现象逐渐抬头，形成了片面强调民主，大搞群众运动，轻视法制，不～律的倾向。人民陪审员制度被过分强化。“～”中，在有些地方人民陪审员制度已被少数 “造反派”利用作为砸烂公检法，接管司法机关的一种借口。1975年宪法竟然规定：“对于重大反革命刑事案件，要发动群众讨论和批判。”案件审判已从“群众陪审”变成为“群众专政”了。1978年宪法把“重大反革命刑事案件”改为“重大反革命案件和刑事案件”把“发动群众讨论和批判”改为由“群众讨论和提出处理意见”。进一步扩大了“群众专政”的范围和权力。“～”结束后，人民陪审员制度仍被作为是社会主义民主与法制建设的一项重要措施，没有人敢去否定它。但1982年修改宪法时，考虑到“～”期间造成的影响和实行人民陪审员制度的许多配套措施不完善等因素。因此，1982年宪法没有对人民陪审制度作出规定。随后，在1993年修改人民法院组织法时，也删去了“人民法院审判第一审案件实行人民陪审员的制度”的规定，并将“人民法院审判第一审案件，由审判员和人民陪审员组成合议庭进行”修改为“人民法院审判第一审案件，由审判员组成合议庭或者由审判员和人民陪审员组成合议庭进行”。实际从立法上，已经将审判案件实行人民陪审员制度，由必须实施转变为由法院自行选择实施。此后陆续出台的民事诉讼法和1996年修订的刑事诉讼法中规定的简易程序，客观上也在很大程度上限制了人民陪审员制度的适用范围。近年来，在司法实践中，由于陪审制度的适用空间越来越窄和不可操作性以及实施过程中带来的种种难以解决的矛盾，一般法院均不采用人民陪审员制度，尽管少数法院从探索陪审制度出路的角度出发，也只是对于专业性较强的知识产权等经济纠纷案件、婚姻家庭等民事案件以及未成年人犯罪的刑事案件等，采取临时邀请的方式，请有关单位或者部门的专职、专业人员作为人民陪审员参加合议庭审理案件。但由于这种尝试没有根本性突破且缺乏法律依据和规范，不仅难以形成完善的陪审制度，实际上也达不到预想的公正、民主的社会效果。现行的人民陪审员制度已经阻碍了司法制度的发展。

二、现行的人民陪审员制度的缺陷性现行的人民陪审员制度不能体现司法民主。实行人民陪审员制度最大价值即本质是为了充分体现司法民主，即让不具备系统法律知识和司法实践经验的普通民众与审判人员一起共同审判案件，行使国家审判权。“是人民群众直接参与管理国家的体现”①。但要达到这个目的应当具备两个重要条件：第一、陪审员代表的广泛性和不特定性。因为要通过人民陪审员制度体现司法民主，就必须要求陪审员具有一定的代表性，能够在行使国家审判权的过程中表达最广泛人民群众的意愿，代表最广泛人民群众的意志。所以，陪审员的产生只能由人民群众选举、委派。而现行人民陪审员的产生方式没有法律规定。虽然在习惯做法是在人民代表大会换届选举时由选民选举，经人民代表大会通过后产生。但是现在由于缺少法律保障等种种原因，陪审员选举多处于停顿状态。有的地方改由乡、镇、街道等基层单位自行报名单，经该级人大常委会认可产生。有的是由法院推荐一批候选人，报同级人大任命。有的地方法院直接聘请（特邀）自己认为适当的人作为陪审员参加合议庭。这些产生陪审员的做法随意性太大，不仅缺乏法律依据，也不严肃。其来源就不具有代表性，又何谈其能够体现司法民主？同时，由于采取了推荐、聘请、特邀、任命等方法产生陪审员，又往往使陪审员相对固定，形成了“职业陪审员”或“准法官”，使人民陪审员制度图有虚名、流于形式，这种陪审制度对又怎么来体现司法民主？第二、陪审员审判权的真实性和广泛性。司法民主注重追求的是实质而不是形式。因此，陪审员在参加审判案件的范围上应该是既有代表性和典型性，也应该具有一定广泛性，司法民主应当贯穿于人民法院审判活动的全过程，无处不在，并且是名符其实的。而现行的人民陪审员制度，只规定“第一审案件实行人民陪审员的制度”。实际审判活动中，第一审案件除极少的行政案件外，绝大多数是简易程序案件，能适用普通程序的本来就很少，随着人民法院审判方式改革的进一步深入，简易程序的适用范围还将进一步扩大，能让人民陪审员参与审判的案件就更少，加上现行“由审判员组成合议庭或者由审判员和人民陪审员组成合议庭”的选择性规定，现行的陪审制度适用空间将越来越窄，已成为司法民主的摆设，最终必将退出历史舞台。现行的人民陪审员制度没有监督功能。陪审员制度应该“是审判机关接受群众监督的体现”②。是一种直接、有效的监督审判的工作方式，人民陪审员与审判员组成合议庭共同审理案件，在一定程度上可以对审判员起到监督、制约作用，对于促进人民法院的廉政建设，防止司法～现象的发生，能起到

一定的效果。但现行的人民陪审员制度没有监督功能。理由是：第一、现在的人民陪审员参与审判案件行使的是国家审判权而不是监督权。人民陪审员参与审判案件行使陪审职务时，享有与人民法院审判员同等的权利和义务。其本身就是审判主体，是“临时法官”，履行的自然是审判权。在合议庭对具体案件的进行评议时，按少数服从多数的原则，陪审员可以行使自己的表决权。但这是在行使审判权而不是在监督案件审判。“法官在做成裁判之过程中，应独立于其同僚及其监督者。”③因此，不能认为两个审判员否决了陪审员的意见是不接受人民群众的监督，也不能认为两个陪审员否决了审判员的意见是监督、制约了法院的错误。在同一程序内，不产生纠正错误裁判与维护判决的既裁判之间的矛盾。第二、现在的人民陪审员参与审判案件是一种民主形式而不是监督方式。人民陪审员制度归根到底是一种人民群众参政议政、管理国家的民主形式。因此，人民陪审员履行陪审职责时，不一定要求其象法官一样必须具备系统的法律知识和司法实践经验，只要能够熟悉社会，并能了解和代表广大人民群众的意愿就可以。从其法律专业素质分析，人民陪审员监督专业法官审理案件不具备应有的水平，也是不实际的。同时，人民陪审员作为审判主体，其本身也要接受社会及人民群众的监督，故其履行职务时的意见和建议只对合议庭起一定的参考作用，而不能视为是社会监督。尽管有的人民陪审员是经人民代表大会选举产生，但由于其并不具备人民代表大会代表资格，所以，其意见、批评或建议不能产生国家权力机关监督的法律后果。第三、现在的人民陪审员行使案件监督权没有法律根据。“所有法官依良心独立行使职权，只受宪法和法律的约束。”④根据我国现行法律规定对监督主体进行分类，监督可以分为国家监督和社会监督。所谓国家监督，是指国家权力机关、国家司法机关和国家行政机关，依照国家授权的职权范围内对于法的创制、司法活动、行政活动等各种法律活动能产生法律效力的监督。社会监督，是指包括中国共产党在内的各党派组织、人民政协、人民团体、新闻～和人民群众等，通过各种会议和各种制度与手段对各种法律活动进行的不具有法律效力的监督。现在的人民陪审员，虽然来源于人民群众，但作为一个特殊的、仅限于一审案件的审判主体，依照现行法律规定其在法律程序上的监督制约机制中，没有对案件提交决定再审、提出抗诉和提交审判委员会讨论权利，在法律程序外的社会监督中，也不能对自己参审的案件，象普通群众那样，在公开场合通过各种会议，使用上访、揭露、新闻报刊批评等手段进行监督。现行的人民陪审员制度达不到理想的社会效果。由于人民陪审员的产生方式混乱和没有法律依据，其来源不具有广泛的代表性。他们在参与陪审活动中，不能真正代表～，往往更注重从自己认为和理解的社会道德标准的角度对案件进行评断，局限于自己思维空间所形成的某种思维定式，听不到来自基层的最广泛人民群众反映，也无力广泛地了解社会。因此，在履行职务时，无法克服个人狭隘的观念，不能达到使人民法院的裁判更加合情、合理、合法的效果。也难以通过其自身实际参与审判案件，在社会生活中产生一定影响，从而更广泛地宣传法制、宣传审判工作，树立法律的权威。同时，由于上述原因，人民陪审员在与法院审判员共同审判案件中，不但不能帮助审判员克服因职业习惯所形成的不当思维定式，而且极有可能在一定程度上误导审判员。现行的人民陪审员制度影响诉讼效率。随着社会、经济形势的不断发展变化，人民法院人员少审判工作任务重的矛盾越来越日益突出，同时，随着新类型的案件的不断增多，审判工作遇到的新问题、新知识也越来越多。在这种情况下，迫切要求进一步简化诉讼程序，进一步提高审判人员的专业素质。而现行的人民陪审员制度，不仅不能解决反而会加深这个矛盾。因为简易程序适用范围的不断扩大，意味着普通程序的适用范围逐步缩小，现行的人民陪审员制度的所谓优势将越来越被削弱，无法弥补法院审判力量不足的问题。普通程序的适用范围虽然在逐渐缩小，但其难度却在不断增加，尽管一些人民陪审员具备某种专业知识，有的在某个专业领域甚至是专家，但由于缺乏一定的法律知识，对法律业务不熟悉，必然会影响到其审判能力。审判实践中，一般法院为了案件审判进展顺利，往往要事先向人民陪审员宣传和解释法律。同时，人民陪审员因为审判能力弱，又往往不主动提出自己的看法，而是盲目附和审判长的意见，陪而不审。这无疑会加重法院审判员的负担，无利于诉讼效率的提高。

三、现行的人民陪审员制度的不可操作性陪审员产生缺乏法律规定且方式混乱。由于没有法律明确规定，所以人民陪审员的产生方式和任期便多种多样、五花八门。有在人民代表大会换届选举时由选民选举的；有由乡、镇、街道推荐名单，报人大常委会认可的；有由法院直接聘请（特邀）的；有法院推荐报同级人大任命的；有“一次性的”，即临时产生，审完一起案件就自行结束其陪审员身份的；有终生制的，即长期被邀请、聘任和兼任陪审员的，甚至到离、退休后还继续任职的等等。这些做法因缺乏法律依据，不仅使陪审员的权力来源受到质疑，而产生方式过于混乱、随便也不好操作。履行职务缺乏应有的制约机制。人民陪审员在审理案件中享有与审判员同等的权利，但却可以免除任何义务。可以用“工作忙、事务多”等理由拒绝参加陪审工作，而不受管束；可以到庭只作陪衬“陪而不审”而不被指责；可以在日常生活中我行我束，而不受法官的职业道德标准及行为规范的约束；可以因滥用职权、玩忽职守等造成错案，甚至产生其它严重后果，而不被追究。这种无法可依、无人管理、无力监督的状况，造成人民陪审员制度难以开展。陪审工作的经费没有保障。人民法院组织法第三十九条规定：人民陪审员在执行职务期间，由原工作单位照付工资，没有工资收入的，由人民法院给予适当的补助。由于人民陪审员在法院陪审工作中要付出较原单位更繁重的劳动，并且要承受一定的办案压力，有的是利用业余休息时间前来参加陪审的。而这种低标准补助的规定，甚至连陪审员的交通费、食宿费等都没有办法保证。同时，更由于法院办案经费紧张，在很多情况下，陪审员得到的补助很少甚至没有补助，无法调动陪审员的积极性，也难以使其安心陪审工作。陪审员资格不加限制。“法律是一门艺术，它需要长期的学习和实践才能掌握，在未达到这一水平之前，任何人都不能从事案件的审判。”⑤审判是专业性极强的司法权力的行使，特别是当前正处在知识经济时代中，新情况、新问题层出不穷，审判方式改革亦在不断深化，对审判工作的要求日趋提高。职业法官尚需要加强学习，进行不同层次的专业升级培训。因此，对人民陪审员来说，限定必要的素质标准就显得更为重要。尽管法律专业水平的高低并不是影响陪审员发挥作用的决定性因素，但是由于现行陪审制度属于混合陪审的方式，陪审员素质不高，审判能力不强，将会加大职业法官的负担和加重职业法官的责任。如人民陪审员缺乏必要的文化、法律知识，对陪审的权利和义务不明确，在合议庭中无法发挥他们的主观能动性。很难想象在我们大陆法系国家，不懂成文法条的人民陪审员会准确地适用成文法条。

四、现行的人民陪审员制度的不适应性现行的人民陪审员制度与法官法及“两个办法”不相适应。现代社会的法律越来越复杂，纠纷也日益复杂化和多样化，法官必须具备良好的法律专业素养，才能正确地裁判纠纷。因为公正司法裁判的产生，在很大程度上取决于法官的价值判断。提高法官素质的意义并不限于产生一个公正的司法裁判，而是可能产生一个公正的社会。因此，各国对法官的素质和任职资格都规定了很高的标准。我国针对法官低起点的状况，也不断地在朝着完善法官资格条件，提升法官素质上努力。新施行的法官法在法官条件上较旧法作出了更严格的限制，规定担任法官，必须具备高等院校法律专业本科毕业或者非法律专业本科毕业具有法律专业知识，从事法律工作满二年；获得法律专业硕士学位、博士学位或者非法律专业硕士学位、博士学位具有法律专业知识，从事法律工作满一年。同时，初任法官必须通过国家统一的司法考试。这将使职业法官与陪审员之间的业务水平差距越来越大。陪审员在履行职务时，又行使与法官同样的审判权，根据审判主体独立的现代司法制度重要特征，肯定要影响合议庭对案件裁决。现行人民陪审员制度不能适应这种趋势。人民法院新近施行的《人民法院审判人员违法责任追究办法（试行）》和《人民法院审判纪律处分办法（试行）》是约束和规范审判人员的职务行为，促进司法廉政建设，维护司法公正的两个重要文件，也是强化审判主体自身监督、制约的基本制度。根据规定，人民法院审判人员在审判工作中，故意违反有关的法律、法规，或者因过失违反与审判工作有关的法律、法规造成严重后果的，应当追究责任；违反与审判有关的法律、法规、规章制度，影响审判工作的正常进行，或者侵犯诉讼参与人或其他人员合法权益的行为，应当给予纪律处分。但因人民陪审员不在上述办法的适用范围（实际中，也没有任何行政规章或单位规章制度会因此对陪审员进行追究或者处分），这在客观上将变相加重与陪审员同合议庭的职业法官的责任，影响其威信和与陪审员合作积极性。现行的人民陪审员制度与进一步扩大简易程序不相适应。最高人民法院在《人民法院五年改革纲要》中明确提出：“在法律规定的范围内，多适用简易程序审理案件，在条件成熟时，向立法机关指出修改刑事诉讼法和民事诉讼法的建议，扩大人民法院适用简易程序审理一审民事案件的范围”。将一部分案件从普通程序中分流出来适用简易程序，可以解决国家诉讼资源的有限性和社会纷争无限性之间的矛盾，使有限的诉讼资源发挥出最大的诉讼效益，让更多的个体或群体都有机会平等的得到公力司法救济，是司法走向现代化的重要标志，已成为当今世界各国立法的趋势。而现行的人民陪审员制度，只把立足点局限在狭窄的一审普通程序案件内，并由人民法院来选择决定适用，其出路可想而知。现行的人民陪审员制度与当今国际司法潮流不相适应。在国际上，一般实行陪审制度的国家，对陪审员产生及资格条件都有明确的法律规定。如德国法律规定，陪审员必须是本国公民，年龄在25周岁到70周岁之间，从事法官、警察、神职人员等特殊职业的人员以及曾经犯罪被判处刑罚的不能作为陪审员。陪审员候选人要双倍于所需陪审员的数量，候选人名单最后提交议会选举通过。福利法院审理案件，陪审员必须一方来自保险机构，一方来自被保险方。劳动法院审理案件，陪审员必须来自劳资双方。参加未成年人犯罪案件审理的陪审员，必须有从事教育工作的经历，还必须是男女各一。而我国对此却无法可依。在参审案件上，也不象我国仅局限于一审案件。如法国重罪法庭，就规定由3名法官和9名陪审员组成合议庭进行审理。德国则规定二审刑事案件的审理必须有陪审员参加。同时，有的国家法律还规定部分案件，当事人申请由陪审员陪审的应予准许。“这是任何一个臣民都可以享有的特权。除非他的12个邻居或与他地位平等的人一致同意，否则他的财产、自由或人身不受侵犯”⑥。在陪审员的义务方面，一般都规定了陪审员每年参与陪审的数量，开庭前不能查看案件材料，接触当事人等。对陪审员履行职务期间的违纪和因滥用职权、玩忽职守等造成错案或者其他严重后果的，也有相应的制裁规定。此外，有的国家对陪审员审判权限划分也作了适当的规定，如陪审员着重于对案件证据及事实的认定，职业法官则侧重于对法律的适用等。象美国法官在法庭上就不对证据效力进行判断表态，而留给陪审团去评议分析来认定。同时，在审判模式上，陪审团不仅有严格区分于法官的特定席位，而且庭审只能由法官主持。综上所述,现行的人民陪审员制度由于具有特定的时代特征,存在着严重的缺陷和不可操作性,无法适应司法制度的发展趋势，通过长期的司法实践和理论探索也无法对其进行健全和完善，已经阻碍了我国司法制度的发展，应当废止。同时，应根据我国国情，结合当今世界各国陪审制度的优点及趋势，建立具有我国社会主义司法制度特色的全新的人民陪审制度。

**第二篇：现行陪审制度不适应司法制度发展的要求**

现行的人民陪审员制度沿革于新中国司法工作的传统，在我国特定的历史时期司法制度的进程中发挥过一定的作用。但由于缺乏明确具体的法律依据及立法上的狭隘简单，与发展的诉讼制度越来越不相适应，在审判实践活动中暴露出的矛盾越来越难以克服，已成为司法制度中的一块“鸡肋”。尽管司法界许多人士，提出过许许多多关于完善人民陪审员制度的建议和设想，也作过一些积极大胆的尝试，但均不能彻底改变现行人民陪审员制度的现状。笔者认为现行的陪审制度应当废止，建立全新的诉讼陪审制度。

一、现行的人民陪审员制度是过渡产物建国初期，我国尚处在新民主主义向社会主义的过渡时期，为了体现广大劳动人民群众当家做主，直接参与国家管理和司法工作坚持走群众路线的思想观念，在第一部宪法即1954年宪法规定了：“人民法院审判案件，依照法律规定实行人民陪审员制度。”1954年制定的第一部人民法院组织法也明确规定了人民法院审判第一审案件，实行人民陪审员制度。这种吸收人民群众的代表与法院的审判人员一起共同审判案件，行使国家审判权的司法制度，在当时对我国民主与法制建设起到过重要的作用。但是，由于缺乏立法和配套措施跟不上，加之“第一审案件实行人民陪审员的制度”过于局限，这种陪审制度在实施过程中的矛盾逐渐显现。五十年代后期开始，由于受“左”的错误思想的影响，不遵守社会主义法制原则的现象逐渐抬头，形成了片面强调民主，大搞群众运动，轻视法制，不讲法律的倾向。人民陪审员制度被过分强化。“文革”中，在有些地方人民陪审员制度已被少数 “造反派”利用作为砸烂公检法，接管司法机关的一种借口。1975年宪法竟然规定：“对于重大反革命刑事案件，要发动群众讨论和批判。”案件审判已从“群众陪审”变成为“群众专政”了。1978年宪法把“重大反革命刑事案件”改为“重大反革命案件和刑事案件”把“发动群众讨论和批判”改为由“群众讨论和提出处理意见”。进一步扩大了“群众专政”的范围和权力。“文革”结束后，人民陪审员制度仍被作为是社会主义民主与法制建设的一项重要措施，没有人敢去否定它。但1982年修改宪法时，考虑到“文革”期间造成的影响和实行人民陪审员制度的许多配套措施不完善等因素。因此，1982年宪法没有对人民陪审制度作出规定。随后，在1993年修改人民法院组织法时，也删去了“人民法院审判第一审案件实行人民陪审员的制度”的规定，并将“人民法院审判第一审案件，由审判员和人民陪审员组成合议庭进行”修改为“人民法院审判第一审案件，由审判员组成合议庭或者由审判员和人民陪审员组成合议庭进行”。实际从立法上，已经将审判案件实行人民陪审员制度，由必须实施转变为由法院自行选择实施。此后陆续出台的民事诉讼法和1996年修订的刑事诉讼法中规定的简易程序，客观上也在很大程度上限制了人民陪审员制度的适用范围。近年来，在司法实践中，由于陪审制度的适用空间越来越窄和不可操作性以及实施过程中带来的种种难以解决的矛盾，一般法院均不采用人民陪审员制度，尽管少数法院从探索陪审制度出路的角度出发，也只是对于专业性较强的知识产权等经济纠纷案件、婚姻家庭等民事案件以及未成年人犯罪的刑事案件等，采取临时邀请的方式，请有关单位或者部门的专职、专业人员作为人民陪审员参加合议庭审理案件。但由于这种尝试没有根本性突破且缺乏法律依据和规范，不仅难以形成完善的陪审制度，实际上也达不到预想的公正、民主的社会效果。现行的人民陪审员制度已经阻碍了司法制度的发展。

二、现行的人民陪审员制度的缺陷性现行的人民陪审员制度不能体现司法民主。实行人民陪审员制度最大价值即本质是为了充分体现司法民主，即让不具备系统法律知识和司法实践经验的普通民众与审判人员一起共同审判案件，行使国家审判权。“是人民群众直接参与管理国家的体现”①。但要达到这个目的应当具备两个重要条件：第一、陪审员代表的广泛性和不特定性。因为要通过人民陪审员制度体现司法民主，就必须要求陪审员具有一定的代表性，能够在行使国家审判权的过程中表达最广泛人民群众的意愿，代表最广泛人民群众的意志。所以，陪审员的产生只能由人民群众选举、委派。而现行人民陪审员的产生方式没有法律规定。虽然在习惯做法是在人民代表大会换届选举时由选民选举，经人民代表大会通过后产生。但是现在由于缺少法律保障等种种原因，陪审员选举多处于停顿状态。有的地方改由乡、镇、街道等基层单位自行报名单，经该级人大常委会认可产生。有的是由法院推荐一批候选人，报同级人大任命。有的地方法院直接聘请（特邀）自己认为适当的人作为陪审员参加合议庭。这些产生陪审员的做法随意性太大，不仅缺乏法律依据，也不严肃。其来源就不具有代表性，又何谈其能够体现司法民主？同时，由于采取了推荐、聘请、特邀、任命等方法产生陪审员，又往往使陪审员相对固定，形成了“职业陪审员”或“准法官”，使人民陪审员制度图有虚名、流于形式，这种陪审制度对又怎么来体现司法民主？第二、陪审员审判权的真实性和广泛性。司法民主注重追求的是实质而不是形式。因此，陪审员在参加审判案件的范围上应该是既有代表性和典型性，也应该具有一定广泛性，司法民主应当贯穿于人民法院审判活动的全过程，无处不在，并且是名符其实的。而现行的人民陪审员制度，只规定“第一审案件实行人民陪审员的制度”。实际审判活动中，第一审案件除极少的行政案件外，绝大多数是简易程序案件，能适用普通程序的本来就很少，随着人民法院审判方式改革的进一步深入，简易程序的适用范围还将进一步扩大，能让人民陪审员参与审判的案件就更少，加上现行“由审判员组成合议庭或者

而不审”而不被指责；可以在日常生活中我行我束，而不受法官的职业道德标准及行为规范的约束；可以因滥用职权、玩忽职守等造成错案，甚至产生其它严重后果，而不被追究。这种无法可依、无人管理、无力监督的状况，造成人民陪审员制度难以开展。陪审工作的经费没有保障。人民法院组织法第三十九条规定：人民陪审员在执行职务期间，由原工作单位照付工资，没有工资收入的，由人民法院给予适当的补助。由于人民陪审员在法院陪审工作中要付出较原单位更繁重的劳动，并且要承受一定的办案压力，有的是利用业余休息时间前来参加陪审的。而这种低标准补助的规定，甚至连陪审员的交通费、食宿费等都没有办法保证。同时，更由于法院办案经费紧张，在很多情况下，陪审员得到的补助很少甚至没有补助，无法调动陪审员的积极性，也难以使其安心陪审工作。陪审员资格不加限制。“法律是一门艺术，它需要长期的学习和实践才能掌握，在未达到这一水平之前，任何人都不能从事案件的审判。”⑤审判是专业性极强的司法权力的行使，特别是当前正处在知识经济时代中，新情况、新问题层出不穷，审判方式改革亦在不断深化，对审判工作的要求日趋提高。职业法官尚需要加强学习，进行不同层次的专业升级培训。因此，对人民陪审员来说，限定必要的素质标准就显得更为重要。尽管法律专业水平的高低并不是影响陪审员发挥作用的决定性因素，但是由于现行陪审制度属于混合陪审的方式，陪审员素质不高，审判能力不强，将会加大职业法官的负担和加重职业法官的责任。如人民陪审员缺乏必要的文化、法律知识，对陪审的权利和义务不明确，在合议庭中无法发挥他们的主观能动性。很难想象在我们大陆法系国家，不懂成文法条的人民陪审员会准确地适用成文法条。

四、现行的人民陪审员制度的不适应性现行的人民陪审员制度与法官法及“两个办法”不相适应。现代社会的法律越来越复杂，纠纷也日益复杂化和多样化，法官必须具备良好的法律专业素养，才能正确地裁判纠纷。因为公正司法裁判的产生，在很大程度上取决于法官的价值判断。提高法官素质的意义并不限于产生一个公正的司法裁判，而是可能产生一个公正的社会。因此，各国对法官的素质和任职资格都规定了很高的标准。我国针对法官低起点的状况，也不断地在朝着完善法官资格条件，提升法官素质上努力。新施行的法官法在法官条件上较旧法作出了更严格的限制，规定担任法官，必须具备高等院校法律专业本科毕业或者非法律专业本科毕业具有法律专业知识，从事法律工作满二年；获得法律专业硕士学位、博士学位或者非法律专业硕士学位、博士学位具有法律专业知识，从事法律工作满一年。同时，初任法官必须通过国家统一的司法考试。这将使职业法官与陪审员之间的业务水平差距越来越大。陪审员在履行职务时，又行使与法官同样的审判权，根据审判主体独立的现代司法制度重要特征，肯定要影响合议庭对案件裁决。现行人民陪审员制度不能适应这种趋势。人民法院新近施行的《人民法院审判人员违法责任追究办法（试行）》和《人民法院审判纪律处分办法（试行）》是约束和规范审判人员的职务行为，促进司法廉政建设，维护司法公正的两个重要文件，也是强化审判主体自身监督、制约的基本制度。根据规定，人民法院审判人员在审判工作中，故意违反有关的法律、法规，或者因过失违反与审判工作有关的法律、法规造成严重后果的，应当追究责任；违反与审判有关的法律、法规、规章制度，影响审判工作的正常进行，或者侵犯诉讼参与人或其他人员合法权益的行为，应当给予纪律处分。但因人民陪审员不在上述办法的适用范围（实际中，也没有任何行政规章或单位规章制度会因此对陪审员进行追究或者处分），这在客观上将变相加重与陪审员同合议庭的职业法官的责任，影响其威信和与陪审员合作积极性。现行的人民陪审员制度与进一步扩大简易程序不相适应。最高人民法院在《人民法院五年改革纲要》中明确提出：“在法律规定的范围内，多适用简易程序审理案件，在条件成熟时，向立法机关指出修改刑事诉讼法和民事诉讼法的建议，扩大人民法院适用简易程序审理一审民事案件的范围”。将一部分案件从普通程序中分流出来适用简易程序，可以解决国家诉讼资源的有限性和社会纷争无限性之间的矛盾，使有限的诉讼资源发挥出最大的诉讼效益，让更多的个体或群体都有机会平等的得到公力司法救济，是司法走向现代化的重要标志，已成为当今世界各国立法的趋势。而现行的人民陪审员制度，只把立足点局限在狭窄的一审普通程序案件内，并由人民法院来选择决定适用，其出路可想而知。现行的人民陪审员制度与当今国际司法潮流不相适应。在国际上，一般实行陪审制度的国家，对陪审员产生及资格条件都有明确的法律规定。如德国法律规定，陪审员必须是本国公民，年龄在25周岁到70周岁之间，从事法官、警察、神职人员等特殊职业的人员以及曾经犯罪被判处刑罚的不能作为陪审员。陪审员候选人要双倍于所需陪审员的数量，候选人名单最后提交议会选举通过。福利法院审理案件，陪审员必须一方来自保险机构，一方来自被保险方。劳动法院审理案件，陪审员必须来自劳资双方。参加未成年人犯罪案件审理的陪审员，必须有从事教育工作的经历，还必须是男女各一。而我国对此却无法可依。在参审案件上，也不象我国仅局限于一审案件。如法国重罪法庭，就规定由3名法官和9名陪审员组成合议庭进行审理。德国则规定二审刑事案件的审理必须有陪审员参加。同时，有的国家法律还规定部分案件，当事人申请由陪审员陪审的应予准许。“这是任何一个臣民都可以享有的特权。除非他的12个邻居或与他地位平等的人一致同意，否则他的财产、自由或人身不受侵犯”⑥。在陪审员的义务方面，一般都规定了陪审员每年参与陪审的数量，开庭前不能查看案件材料，接触当事人等。对陪审员履行职务期间的违纪和因滥用职权、玩忽职守等造成错案或者其他严重后果的，也有相应的制裁规定。此外，有的国家对陪审员审判权限划分也作了适当的规定，如陪审员着重于对案件证据及事实的认定，职业法官则侧重于对法律的适用等。象美国法官在法庭上就不对证据效力进行判断表态，而留给陪审团去评议分析来认定。同时，在审判模式上，陪审团不仅有严格区分于法官的特定席位，而且庭审只能由法官主持。综上所述,现行的人民陪审员制度由于具有特定的时代特征,存在着严重的缺陷和不可操作性,无法适应司法制度的发展趋势，通过长期的司法实践和理论探索也无法对其进行健全和完善，已经阻碍了我国司法制度的发展，应当废止。同时，应根据我国国情，结合当今世界各国陪审制度的优点及趋势，建立具有我国社会主义司法制度特色的全新的人民陪审制度。

**第三篇：教育不适应国家人才培养要求**

教育不适应国家人才培养要求

温家宝指出，当前，我国教育改革和发展正处在关键时期。应该肯定，新中国成立60年来我国教育事业有了很大发展，无论是在学生的就学率还是在教育质量上，都取得了巨大成绩，这些成绩是不可磨灭的。但是，为什么社会上还有那么多人对教育有许多担心和意见？应该清醒地看到，我们的教育还不适应经济社会发展的要求，不适应国家对人才培养的要求。

温家宝强调，百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。如果说教育是国家发展的基石，教师就是基石的奠基者。国家的兴衰、国家的发展系于教育。只有一流的教育才有一流的人才，才能建设一流的国家。

冲破传统观念束缚改革办学体制

温家宝指出，从国内外的比较看，中国培养的学生往往书本知识掌握得很好，但是实践能力和创造精神还比较缺乏。这应该引起我们深入的思考，也就是说我们在过去相当长的一段时间里比较重视认知教育和应试的教学方法，而相对忽视对学生独立思考和创造能力的培养。应该说，我们早就看到了这些问题，并且一直在强调素质教育。但是为什么成效还不够明显？我觉得要培养全面发展的优秀人才，必须树立先进的教育理念，敢于冲破传统观念的束缚，在办学体制、教学内容、教育方法、评价方式等方面进行大胆

地探索和改革。

温家宝指出，我们需要由大批有真知灼见的教育家来办学，这些人应该树立终身办学的志向，不是干一阵子而是干一辈子，任何名利都引诱不了他，把自己完全献身于教育事业。

温家宝说，我们正在研究制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》，就是想通过改革来努力

解决教育中存在的问题。

【听课点评】

温家宝说，为了使会议开得活泼一些，在大家发言之前，我想对上午5堂课做个点评，互相切磋。

如果说的不对，请你们批评。数学课

内容单薄可加量

第一堂听的是数学课，主要是讲三角形全等的判定。老师在讲这个内容的时候，用的是启发式教学，也就是启发同学来回答。老师在问到学生如何丈量夹角的度数时，同学们回答了好几种，比如量角器、圆规、尺子。我觉得这堂课贯穿着不仅要使学生懂得知识还要学会应用的理念。最后老师提出两边夹一角的判定方案，也就是SAS判定方案，并且举出两个实例让学生思考。两个例子都是联系实际教学生解决问题。

所以这堂数学课概念清楚、启发教育、教会工具、联系实际，说明我们数学的教学方法有很大的改

进。

总的看这堂课是讲得好的，但是我也提一点不成熟的意见：我觉得40分钟的课包容的量还可以大一点，就是说，一堂课只教会学生三角形全等判定，内容显得单薄了一些，还可以再增加一点内容。语文课

课文作者未作介绍

第二堂听的是语文课。老师讲的是《芦花荡》，在座的可能有不少老师讲过，我过去也读过，但今天和学生们一起读，觉得别有一番新意。缺点是开始没把作者的简要情况给同学们介绍。

既然是讲《芦花荡》，作者又是孙犁，是中国现代的著名作家，他曾经写过什么著作，有过什么主要经历，我觉得有必要给学生讲讲，但是老师没有讲，也许是上堂课已经讲过或下堂课要讲。

但我紧接着就有一个惊喜，这是我过去上学时没有过的，就是老师让学生用4分钟的时间把3300字的文章默读完，我觉得这是对学生速读的训练，是对学生能力的锻炼。她不仅要求学生专心，而且要求学生具有一定的阅读能力。我们常讲人要多读一点书，有些书是要精读的，但有些书是可以快速翻阅的。默

读是我听语文课第一次见到的一种教学方法。研习课

教室安全未提防震

第三堂听的是走进研究性学习课。这是我从来没听过的课。听了课我懂了，其实是开阔学生的思维，用我们可以经常接触到的一些事情来深究科学的原理，提出问题，独立思考。这堂课老师讲的是“教室”，就是要建一座好的“教室”应具备哪些条件。学生纷纷回答，几乎我想到的他们都谈到了，从窗户到门，从隔音到节材。最后，老师把它概括为四个方面，叫做你想研究什么问题———研究“教室”；怎么开展研究———研究“教室”的方方面面；和谁一起研究———老师和同学；怎样表达研究成果———把学生的经历、实

践和参与结合在一起。

但我坐在课堂上就在想，非常重要的一点学生们却没想到，就教室而言，建筑安全应是第一位的。学生没想到，教师也没想到。经济适用都想了，但是安全没想到，也就是说学生没有想到防震知识。地理课

陕甘宁划入华北错误

第四堂听的是地理课。我仔细翻了课本。这门课把我们过去的地理与自然地理合并了，甚至扩展到把地理、地质、气象、人文结合起来，是一本综合教材。

但是讲华北一下子我就听糊涂了，因为课本讲的既不是自然分界，又不是经济分区，也不是行政分区，华北怎么把陕西、甘肃和宁夏包括进去了？课本对中国区域划分的依据不足，无论是自然的、经济的还是历史沿革的划分都没能讲清楚，有的是错误的。

此外，课本关于中国的区域差异一章就讲了中国的五大区域，即华北、青藏、沿海、港澳和台湾，这就更不全面了。我赞成把地理、地质和气候结合起来，这就如同把人与自然、环境结合起来一样。过去大学的地质地理系就包含这三个方面。我赞成编写教材时把这几方面结合起来，但要把基本概念讲清楚。音乐课

唱歌启发学生懂得爱

最后我听了一堂音乐课，应该说是欣赏了一堂音乐课。老师很活泼，这堂课先是播放了迈克尔·杰克逊的《我们同属一个世界》，这堂课的主题是让世界充满爱。我边听边感到这是一堂艺术熏陶课，也可以说是堂美学课。美学从大的方面讲就是真善美，就是世界事物的真善美，这就是那首歌的真谛。

因此听完课我就即席讲了一篇话，我说没有爱就没有教育，没有爱就没有一切。一堂音乐课让孩子们通过唱歌来懂得人世间的爱，懂得人世间的真善美。其次是人们的心底。孩子们都有心理活动，就是孩

子们心底都有知、情、义。

这就要求学生要有爱心，懂得爱父母、爱老师、爱家乡、爱祖国。人最起码的爱就是这些，爱父母

爱老师爱家乡，再归结起来就是爱祖国了。

教育大计教师为本

温家宝

（2024年9月4日）

老师们好，今天上午，我在三十五中初二（5）班听了5堂课，中午和同学们一起吃了饭。下午和老师们座谈，听取意见。国务院有关部门的负责同志也来了。在教师节前夕，我用整整一个上午听5堂课，一方面，用这种方式表示对老师们的尊重；另一方面，想深入地了解一些教学的真实情况。再过几天就是教师节了，我首先向全国广大教师致以节日的祝贺和诚挚的问候。

今天主要是听老师们的发言。为了使会议开得活泼一些，在大家发言之前，我想对上午5堂课做个点评，互相切磋。如果说的不对，请你们批评。

第一堂听的是数学课。这堂数学课主要是讲三角形全等的判定，老师讲清了概念，这非常重要，基础课必须给学生以清楚的概念。她还讲了三角形全等的四种条件，以及两边一角全等的几种情况。老师在讲这个内容的时候，用的是启发式教学，也就是启发同学来回答。老师在问到学生如何丈量夹角的度数时，同学们回答了好几种，比如量角器、圆规、尺子。我觉得这堂课贯穿着不仅要使学生懂得知识还要学会应用的理念。最后老师提出两边夹一角的判定方案，也就是SAS判定方案，并且举出两个实例让学生思考，一是做一个对称的风筝，这个对称的风筝实际上是两边夹一角的全等三角形；二是一个水坑要测量中间距离，水坑进不去，是应用全等三角形的概念——对应边相等，用这个概念通过全等三角形把这个边引出来。这两个例子都是联系实际教学生解决问题。所以这堂数学课概念清楚、启发教育、教会工具、联系实际，说明我们数学的教学方法有很大的改进。总的看这堂课是讲得好的，但是我也提一点不成熟的意见：我觉得40分钟的课包容的量还可以大一点，就是说，一堂课只教会学生三角形全等判定，内容显得单薄了一些，还可以再增加一点内容。第二堂听的是语文课。老师讲的是《芦花荡》，在座的可能有不少老师讲过，我过去也读过，但今天和学生们一起读，觉得别有一番新意。缺点是开始没把作者的简要情况给同学们介绍。既然是讲《芦花荡》，作者又是孙犁，是中国现代的著名作家，他曾经写过什么著作，有过什么主要经历，我觉得有必要给学生讲讲，但是老师没有讲，也许是上堂课已经讲过或下堂课要讲。孙犁是河北安平人，他一直在白洋淀一带生活，1937年参加抗日，所以他才能写出像《芦花荡》和《荷花淀》这样的文章。讲作者的经历是为了让学生知道作品源于生活。孙犁于1937年冬参加抗日工作以后，到过延安，然后陆续发表了反映冀中特别是白洋淀地区的优秀短篇小说，其中像《荷花淀》、《芦花荡》都受到好评。但我紧接着就有一个惊喜，这是我过去上学时没有过的，就是老师让学生用4分钟的时间把3300字的文章默读完，我觉得这是对学生速读的训练，是对学生能力的锻炼。她不仅要求学生专心，而且要求学生具有一定的阅读能力。我们常讲人要多读一点书，有些书是要精读的，也就是说不止读一遍，而要两遍、三遍、四遍、五遍地经常读。但有些书是可以快速翻阅的。默读是我听语文课第一次见到的一种教学方法，而且是有时间要求的。我发现学生们大多数都读完了，或许他们事先有预习，或许他们真有这个能力。紧接着老师又叫学生概括主要故事情节，这是锻炼学生的概括能力，我以为非常重要。3300字的文章要把它概括成为3句话：护送女孩、大菱受伤、痛打鬼子。要有一定的逻辑性，要抓住文章的核心，这不容易。我上学时最大的收获在于逻辑思维训练，至今受益不浅。这种方法就是训练学生的逻辑思维和概括能力。紧接着老师又要求学生通过时间、地点、人物、起因、经过、结果来懂得写人和写事，这里既贯穿着认知，又贯穿着思考和提升。老师特别重视人物的描写，因为孙犁这篇东西用非常质朴的语言写了一个性格鲜明的抗日老人，其中我记得最清楚的是四个字：自尊自信，这是他人格的魅力。因为他能够在十分困难的情况下表现出镇定，当他认为这件事情做得不好时又十分懊丧。语文教师还让学生进行了朗诵。我以为语文教学朗诵非常重要，它是培养学生口才的一条重要渠道。如果我们引申开来，由逻辑思维到渊博的知识到一种声情并茂的朗诵就是一篇很好的演讲，需要从小锻炼。老师特别重视对学生进行爱国主义教育，讲到课文的高潮时，她讲这位老人智勇双全，爱憎分明，老当益壮，点出老人的爱国情怀，然后概括出老头子最大的特点是抗战英雄，人民抗战必胜，伟大的中国人民是不可战胜的，讲到这堂课的中心思想是要热爱祖国。这样，就把课文的内容升华了。

第三堂听的是走进研究性学习课。这是我从来没听过的课。听了课我懂了，其实是开阔学生的思维，用我们可以经常接触到的一些事情来深究科学的原理，提出问题，独立思考。这堂课老师讲的是“教室”，就是要建一座好的“教室”应具备哪些条件。学生纷纷回答，几乎我想到的他们都谈到了，从窗户到门，从隔音到节材。最后，老师把它概括为四个方面，叫做你想研究什么问题——研究“教室”；怎么开展研究——研究“教室”的方方面面；和谁一起研究——老师和同学；怎样表达研究成果——把学生的经历、实践和参与结合在一起。但我坐在课堂上就在想，非常重要的一点学生们却没想到，就教室而言，建筑安全应是第一位的。学生没想到，教师也没想到。经济适用都想了，但是安全没想到，也就是说学生没有想到防震知识，这算个缺点吧？这堂课讲得还是不错的，比如教室的设备甚至深入到多媒体，投影、摄影头，节能深入到节能材料，深入到经济上的性价比。还有一点，就是老师提问时，一个学生说我喜欢岩石，想研究岩石，这个学生也可能不知道老师备课的内容是要讲“教室”，但是老师很快把他的问题扭过去了，因为这堂课不是这个主题。这里反映出一个问题，就是教这堂课要求老师的知识非常渊博，学生爱好涉及的是大自然，老师讲的是“教室”，而对学生好奇的大自然应该给予积极回应。对学生的回答，老师应因势利导，问他看过多少种岩石，知道名字吗？老师就可以讲岩石的分类：沉积岩、岩浆岩、火山岩，启发学生热爱岩石，从而热爱地质。我不是让老师把原来备课的内容改变，而是因为学生想听的是大自然，老师要讲小空间，用简练的语言和提问的方式回答大自然的问题是必要的，而且并不困难。最后，老师展示了这个学校的研究成果，35中做过园林研究，做过抗紫外线的研究，做过冬小麦的研究，做过城门与城墙的研究，做过节水灌溉的研究，做过环境因素和生物的研究，还有很多学生获奖。这是一堂很好的课，但老师可以更放开一些，不要求老师是万能的，老师可以把学生提出的问题带回去思考，下次再给他们解答。第四堂听的是地理课。老师用提问的方法，问学生暑假到过哪些地方。我真没想到学生到过那么多地方，不仅是国内，而且到过国外。我仔细翻了课本。这门课把我们过去的地理与自然地理合并了，甚至扩展到把地理、地质、气象、人文结合起来，是一本综合教材，可能现在学地理的时间要比过去少了。但是讲华北一下子我就听糊涂了，因为课本讲的既不是自然分界，又不是经济分区，也不是行政分区，华北怎么把陕西、甘肃和宁夏包括进去了(附：出版社回应)？课本对中国区域划分的依据不足，无论是自然的、经济的还是历史沿革的划分都没能讲清楚，有的是错误的。此外，课本关于中国的区域差异一章就讲了中国的五大区域，即华北、青藏、沿海、港澳和台湾，这就更不全面了。我赞成把地理、地质和气候结合起来，这就如同把人与自然、环境结合起来一样。过去大学的地质地理系就包含这三个方面。已故的刘东生院士之所以在研究黄土高原方面取得很大成就，获得国家最高科技奖，主要是两方面原因：一是因为中国有世界上最厚、面积最大的黄土层，这给他提供了有利的研究条件；另一个原因是他对地理、地貌、地质和气候的关系，特别是黄土的成因以及黄土形成与气候变化的关系研究得很深。我赞成编写教材时把这几方面结合起来，但要把基本概念讲清楚。现在孩子们见识很广，他们到过很多地方，老师讲得也很好。课本要保持严谨规范和学术的百家争鸣，使学生从本质上理解地理学真正的科学内涵。

最后我听了一堂音乐课，应该说是欣赏了一堂音乐课。老师很活泼，这堂课先是播放了迈克尔·杰克逊的《我们同属一个世界》，这堂课的主题是让世界充满爱。我对音乐是门外汉，但是我边听边感到这是一堂艺术熏陶课，对孩子是艺术的熏陶，也可以说是堂美学课。美学是什么？大概中学没开过这门课。中国研究美学有名的是朱光潜先生。美学从大的方面讲就是真善美，就是世界事物的真善美，这就是那首歌的真谛。因此听完课我就即席讲了一篇话，我说没有爱就没有教育，没有爱就没有一切。一堂音乐课让孩子们通过唱歌来懂得人世间的爱，懂得人世间的真善美。其次是人们的心底。孩子们都有心理活动，就是孩子们心底都有知、情、义。这就要求学生要有爱心，懂得爱父母、爱老师、爱家乡、爱祖国。在河南南阳我给学生们在黑板上题词就是三句话：爱父母，爱老师，爱南阳。我认为这是思想教育，孩子们记得清清楚楚。人最起码的爱就是这些，爱父母爱老师爱家乡，再归结起来就是爱祖国了。所以这就要求学生有爱心，懂得爱同学、爱老师、爱父母、爱家乡、爱祖国。这就要求学生有好奇心。好奇心是什么？就是追求真知。钱学森是大科学家，但很少人知道他是画家。他从小就受艺术的熏陶。大家都知道李四光是地质学家，但很少人知道他是我国第一首小提琴协奏曲的作者。钱老曾经亲口对我说，我现在的科学成就和小时候学美术、学音乐、学文学是分不开的。因此他提倡学理科、工科的也要学艺术，学艺术的也要学工科、学理科。他在被授予功勋科学家时的即席讲话说：“我有一半的功劳要归功于我的夫人。”他夫人蒋英是钢琴家。我对他夫人说，你的艺术对他的科学工作很有启发。追求真知，辨别真伪，寻求真理、趋善避恶，为民造福，应该是美学教育的内容。我们要求学生做一个全面发展的人，就应该在这些方面都具备一定的知识，具备一定的爱好。上午听课时我也服从音乐老师的命令做了游戏，感觉和孩子们在一起非常幸福。我对孩子们说我爱你们，我祝福你们。

**第四篇：浅析我国现行养老保险制度的问题及发展**

浅析我国现行养老保险制度的问题及发展

一、现行养老保险制度

我国现行的养老保险制度由三个不同层次的养老保险组成，即基本养老保险计划、企业补充养老保险计划和个人储蓄型保险计划，由此初步构建了我国现代养老保险体系的制度框架。

二、现状

1．人口老龄化趋势明显

现在中国老龄化呈现老龄人口绝对数为世界之冠、人口老龄化发展速度快、未富先衰、老年人口在区域分布上不均匀、老龄人口高龄化趋势十分明显等5个基本特征。21世纪的中国将进入一个不可逆转的老龄社会。据推算，从现在到2024年，人口老龄化进程将明显加快，年均增长速度将达到3.28%，大大超过总人口年均0.66%的增长速度。随着中国人口老龄化的程度不断加剧，作为非劳动力的老龄人口比重将不断上升，劳动力比重将不断下降。（《退休行为与退休政策》社会科学文献出版社）

2．劳动者的个体差异和对退休年龄的选择权被忽视

不容否认的是，到什么年龄退休合适，实际上是一个因人而异的问题，不同的劳动者在这方面存在着显著的差异。即使劳动者同属一个性别、行业和工种，也仍然存在着人生规划、身体素质和家庭状况等方面的个体差异，立法和公共政策都不能忽视这种差异，都应当充分考虑和尊重劳动者自己的选择权。

三、存在的问题

1．政府在养老保险体系中的缺位与越位

主要表现在：在基本养老保险制度没有完善的情况下，政府对补充养老保险

介入过深，限制了商业养老保险的发展；政府在农村养老保险的制度提供与财政支持等方面承担的责任不足，而对其经营却表现出很高的积极性；缺乏支持、补充与商业养老保险发展相配套的政策，限制了体系的健全。

当前个人帐户中的养老基金完全是由政府的社会保障管理部门管理的，政府既是监管者，同时又是帐户的直接管理者。在这种情形下，个人帐户中积累的基金难以得到有效地运作。

2．制度漏洞造成养老保险覆盖率不足。

企业年金养老制度推进缓慢，覆盖率小，大部分城镇职工依然仅有基本养老保险。而且，我国政策规定企业只有加入了基本养老保障之后，才允许按政策规定设立企业年金。只有少部分经济效益较好的能源、企业产生了其缴费将被用作于退休人员较多的国有企业，进行实质上是现收现付性质的收入转移支付的预期，而与此同时，国家又没有对非国有企业及其缴费相对应的养老金承诺做出制度化的、具有法律效力的保证。制度漏洞是造成覆盖率不足的一个重要原因。很多国有、集体企业使用农村、外来劳动力临时工，非公有制企业职工、城镇个体工商户及其雇工、城镇自由职业者、农民工，大部分没有纳入养老保险覆盖范围。

四、解决方案

中国当前实行的养老保险体制基本上是符合现实国情的。由于改革方案很难尽善尽美，当前的养老保险体制还存在着许多理论上和实践中亟待解决的问题。在改革进程中及时发现和解决存在的问题，中国养老保险制度的改革才可能获得成功。

1．重新界定政府在养老保险体制中的职能，将社会统筹基金与个人账户基金实行分账管理

造成当前我国养老保险体制出现“所有者缺位”的现象，很大程度上是政府直接管理过度的结果。因此，应当将政府的管理职能限制在社会统筹这一大块，即现收现付部分；而个人帐户中的基金部分，则可考虑借鉴国外管理养老基金的成功经验，成立养老基金会组织来管理个人帐户中的基金，基金会组织应当是专业化的基金管理公司。并且，为了保证养老基金的管理效率，这样的基金会应当是竞争性的，即成立多个基金会组织，职工可自主地选择决定加入哪一个基金会，也可自由地退出。政府间接作用的增强则表现在加强监管职能方面。政府的社会保障部门应对基金管理公司进行严格的监督，定期考核其绩效和风险管理水平。

2．建立城乡有别的养老保障模式

我国的社会养老保障制度体系由非缴费普惠性养老模式、缴费性基本养老保险模式、企业年金及个人寿险储蓄性养老模式和家庭养老等多层次构成。其中缴费性基本养老保险和商业寿险产品的目标主要是城镇从业人员，是养老保障是发展的主体。企业和个人寿险储蓄安排的养老保障将成为城镇退休人员晚年生活的补充性质资金来源，也是提高退休生活质量的重要保障。非缴费普惠性养老保障目标是贫困老人，利于消除贫困。非缴费型养老保障在经济欠发达的农村地区是主体。同时，家庭养老和土地养老均是有效的养老模式，在有条件的地方亦可发展社区养老。

3．“弹性”才是养老保险制度改革的关键词

所谓的弹性退休制度，是指允许劳动者在退休年龄、退休方式和退休收入方面具有某种弹性、较为灵活的退休制度。在知识经济领域工作的人，退休年龄可以适当延长一些；从事体力劳动的人，退休年龄则可以适当提前。弹性退休制度好就好在既有统一的尺度，又为每位劳动者根据自己的具体情况选择合适的退休年龄留出了充足的空间，从而具有最大限度的伸缩性和激励性，这是符合世界退休制度的发展潮流的。

**第五篇：发展预备党员要求**

发展预备党员及转正党员的具体要求

一、发展预备党员工作

（一）发展教师党员工作

教师预备党员要求是遵守国家的法律法规，热爱教育事业，思想觉悟高，业务水平强，无违纪现象的教师。

（二）发展学生党员工作

1、分配名额：和去年分配名额一样，卢中8人，职中5人，木中5人，其他国中3人。

2、年龄要求：要严格审查，原则上到支部大会讨论通过为预备党员之时要年满18周岁。

3、主要发展高三学生，高二的可以继续培养，到高三时再发展。

4、各总支（支部）确定的发展对象填报发展对象情况表后，于5月20日前报送局党办，并发电子版。

二、填写入党志愿书

1、志愿书数量有限，一般不允许填错。

2、照片要求是小二寸免冠彩照。

3、入党申请书要求本人用黑色碳素笔书写。纸型为B54、家庭主要成员内，有配偶的要填写，家庭其他成员填写本人的子女、父母（此项有父母、子女的必填）。主要社会关系填写公婆或其他与本人关系密切的亲属。

5、凡是家庭主要成员和主要社会关系内填写的人员都要开具证明材料，证明材料按照党委规定的样表开具，并按要求盖章。如外省市的亲属需要开具证明材料的，到局党办领取函调信并尽快办理。

6、支部大会讨论通过接收申请人为预备党员的决议中，支部书记要签名，支部要盖章。有总支的，总支审查意见栏内，总支书记要签名，总支要盖章。

7、志愿书内各时间要填写正确，注意前后顺序。

8、学生党员要有个人自传一份，思想汇报二份，团员入党推荐表、发展预备党员公示表和业余党校结业证书。相关材料到党办邮箱下载。

9、入党积极分子表随志愿书一起填写完整后，于6月11日前报局党办。

三、预备党员转正工作

首先由预备党员本人提出书面转正申请，支部认真考察预备党员一年来的工作、生活情况，研究讨论后，填写支部大会通过预备党员能否转为正式党员的决议、总支部审查意见。入党志愿书于6月11日前报局党办。

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！