# 人民陪审员制度改革

来源：网络 作者：梦回江南 更新时间：2024-12-21

*第一篇：人民陪审员制度改革昂仁县人民法院人民陪审员制度改革实施情况的调研报告《关于完善人民陪审员制度的决定》的颁布和实施，是我国民主法制建设的一件大事，是司法民主化、人民当家作主的具体体现，是人民群众监督支持法院工作，确保司法公正的重要途...*

**第一篇：人民陪审员制度改革**

昂仁县人民法院人民陪审员制度改革

实施情况的调研报告

《关于完善人民陪审员制度的决定》的颁布和实施，是我国民主法制建设的一件大事，是司法民主化、人民当家作主的具体体现，是人民群众监督支持法院工作，确保司法公正的重要途径，也是对人民群众进行法律宣传和法制教育的重要形式。为了使人民陪审员能更好地发挥作用，我院专门对人民陪审员制度实施情况进行调查分析，针对陪审功能的发挥以及存在的问题进行分析，提出建议。

一、人民陪审员的遴选情况

1、人民陪审员基本情况

我院共选任人民陪审员5名，均为藏族、男性、乡镇干部，年龄在30-35岁之间，今年我院没有增选人民陪审员，因为法官人数与人民陪审员人数相等，根据上级要求我院人民陪审员人数已经超过法官人数的三分之一。

2、人民陪审员的产生方式。

我院5名人民陪审员均为我院提名报人大批准方式产生。

3、我院人民陪审员完全按照《决定》规定的方式遴选，没有违背《规定》的标准。

4、我院没有长期不能履行职责的人民陪审员，所以尚未建立人民陪审员的退出机制和轮替机制。

二、人民陪审员参与案件审理情况。

1、我院人民陪审员参与审理案件范围

我院完全依照《规定》执行，因重大案件集中于刑庭所以人民陪审员仅参与了刑事案件的审理，我院民事案件多数为调解结案，而且立案调解居多，所以在民事和执行案件中都没有人民陪审员参与。

2、人民陪审员参审情况

到目前为止人民陪审员参与案件审理4件，占本辖区内普通程序案件的7%,人民陪审员没有参加其他程序。

3、我院人民陪审员参与案件均采取随机抽取方式进行全员轮流。

4、我院人民陪审员固定分配于刑事审判庭。

5、我院人民陪审员参与了庭前阅卷、庭审发言、评议阶段发表意见，没有起到对法官的监督作用，与审判组织配合较好，积极性较高，希望陪审员今后多学习法律基础知识，提高对参与庭审工作的认识。

三、人民陪审员的保障问题

1、目前我院人民陪审员仅解决了培训费用，其他经费未得到保障，因为我院的人民陪审员均为乡镇干部，所以没有给予补贴。

2、我院人民陪审员参与庭审没有受到安全方面的威胁。

四、人民陪审员的管理和培训情况

1、我院人民陪审员由院党组统一管理，不定期联系和

沟通。

2、我院没有人民陪审员司法不公、司法不廉的情况。

3、我院人民陪审员进行了3次集中培训，培训内容以理论为主，2024年在西藏法官学院培训20天，在司法处培训7天，2024年年初我院和司法局联合培训3天。

五、其他

1、我院有两名人民陪审员参与了普通程序案件审理，每人参审两件。

2、我院参与陪审的人民陪审员占陪审员总数的40%。

3、参加案件审理的人民陪审员都是乡镇干部，年龄在30-35岁之间，一名32岁，一名34岁。

4、2024年5月-2024年7月期间，年度审理案件最多的人民陪审员审理案件2件。

针对以上问题，要充分发挥陪审员在社会正面影响力的优势，提高陪审员与社会的沟通效果，增强法院裁判的说服力，还应该提高陪审员的地位，建议对陪审的社会地位从法律上比照人大代表对待，凸显其在当地社会生活中的重要性，以增加他们的社会荣誉感和使命感，从而达到更充分的发挥陪审员的参审、陪审作用，扩大公众对法院裁判结果的认知度。

昂仁县人民法院

2024年7月13日

**第二篇：人民陪审员制度改革试点工作实施办法2024**

人民陪审员制度改革试点工作实施办法

为推进司法民主，促进司法公正，保障人民群众有序参与司法，提升人民陪审员制度公信度和司法公信力，根据中央全面深化改革领导小组第十一次全体会议审议通过的《人民陪审员制度改革试点方案》和第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议审议通过的《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》，结合审判工作实际，制定本办法。第一条 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）具有选举权和被选举权；

（三）年满二十八周岁；

（四）品行良好、公道正派；

（五）身体健康。

担任人民陪审员，一般应当具有高中以上文化学历，但农村地区和贫困偏远地区德高望重者不受此限。

第二条 人民陪审员依法享有参加审判活动、独立发表意见、获得履职保障等权利。

人民陪审员应当忠实履行陪审义务，保守国家秘密和审判工作秘密，秉公判断，不得徇私枉法。

第三条 下列人员不能担任人民陪审员：

（一）人民代表大会常务委员会组成人员，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；

（二）执业律师、基层法律服务工作者等从事法律服务工作的人员；

（三）因其他原因不适宜担任人民陪审员的人员。第四条 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；

（三）被人民法院纳入失信被执行人名单的；

（四）因受惩戒被免除人民陪审员职务的。

第五条 基层人民法院根据本辖区案件数量和陪审工作实际，确定不低于本院法官员额数3倍的人民陪审员名额，陪审案件数量较多的法院也可以将人民陪审员名额设定为本院法官员额数的5倍以上。中级人民法院根据陪审案件数量等实际情况，合理确定本院人民陪审员名额。

试点期间，尚未开展法官员额制改革的，法官员额数暂按中央政法专项编制的39%计算。

试点工作开始前已经选任的人民陪审员，应当计入人民陪审员名额。

第六条 人民法院每五年从符合条件的选民或者常住居民名单中，随机抽选本院法官员额数5倍以上的人员作为人民陪审员候选人，建立人民陪审员候选人信息库。

当地选民名单是指人民法院辖区同级人大常委会选举时确认的选民名单。当地常住居民名单是指人民法院辖区同级户口登记机关登记的常住人口名单。直辖市中级人民法院可以参考案件管辖范围确定相对应的当地选民和常住人口范围。第七条 人民法院会同同级司法行政机关对人民陪审员候选人进行资格审查，征求候选人意见。必要时，人民法院可以会同同级司法行政机关以适当方式听取公民所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层组织的意见。第八条 人民法院会同同级司法行政机关，从通过资格审查的候选人名单中以随机抽选的方式确定人民陪审员人选，由院长提请人民代表大会常务委员会任命。人民法院应当将任命决定通知人民陪审员本人，将任命名单抄送同级司法行政机关，并逐级报高级人民法院备案，同时向社会公告。相关司法行政机关应当将任命名单逐级报省级司法行政机关备案。

第九条 人民法院应当建立人民陪审员信息库，制作人民陪审员名册，并抄送同级司法行政机关。

人民法院可以根据人民陪审员专业背景情况，结合本院审理案件的主要类型，建立专业人民陪审员信息库。

第十条 人民陪审员选任工作每五年进行一次。因人民陪审员退出等原因导致人民陪审员人数低于人民法院法官员额数3倍的，或者因审判工作实际需要的，可以适当增补人民陪审员。增补程序参照选任程序进行。第十一条 经选任为人民陪审员的应当进行集中公开宣誓。

第十二条 人民法院受理的第一审案件，除法律规定由法官独任审理或者由法官组成合议庭审理的以外，均可以适用人民陪审制审理。有下列情形之一的第一审案件，原则上应当由人民陪审员和法官共同组成合议庭审理：

（一）涉及群体利益、社会公共利益、人民群众广泛关注或者其他社会影响较大的刑事、行政、民事案件。

（二）可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑的刑事案件；

（三）涉及征地拆迁、环境保护、食品药品安全的重大案件。

前款所列案件中，因涉及个人隐私、商业秘密或者其他原因，当事人申请不适用人民陪审制审理的，人民法院可以决定不适用人民陪审制审理。

第十三条 第一审刑事案件被告人、民事案件当事人和行政案件原告有权申请人民陪审员参加合议庭审判。人民法院接到申请后，经审查决定适用人民陪审制审理案件的，应当组成有人民陪审员参加的合议庭进行审判。

第十四条 人民法院应当结合本辖区实际情况，合理确定人民陪审员每人每年参与审理案件的数量上限，并向社会公告。

第十五条 适用人民陪审制审理第一审重大刑事、行政、民事案件的，人民陪审员在合议庭中的人数原则上应当在2人以上。

第十六条 参与合议庭审理案件的人民陪审员，应当在开庭前通过随机抽选的方式确定。

人民法院可以根据案件审理需要，从人民陪审员名册中随机抽选一定数量的候补人民陪审员，并确定递补顺序。

第十七条 当事人有权申请人民陪审员回避。人民陪审员的回避，参照有关法官回避的规定执行。

人民陪审员回避事由经审查成立的，人民法院应当及时从候补人员中确定递补人选。

第十八条 人民法院应当在开庭前，将相关权利和义务告知人民陪审员，并为其阅卷提供便利条件。

第十九条 在庭审过程中，人民陪审员有权依法参加案件调查和案件调解工作。经审判长同意，人民陪审员可以在休庭时组织双方当事人进行调解。

第二十条 适用人民陪审制审理案件的，庭审完毕后，审判长应当及时组织合议庭评议案件。当即评议确有困难的，应当将推迟评议的理由记录在卷。第二十一条 合议庭评议时，审判长应当提请人民陪审员围绕案件事实认定问题发表意见，并对与事实认定有关的证据资格、证据规则、诉讼程序等问题及注意事项进行必要的说明，但不得妨碍人民陪审员对案件事实的独立判断。

第二十二条 人民陪审员应当全程参与合议庭评议，并就案件事实认定问题独立发表意见并进行表决。人民陪审员可以对案件的法律适用问题发表意见，但不参与表决。

第二十三条 合议庭评议案件前，审判长应当归纳并介绍需要通过评议讨论决定的案件事实问题，必要时可以以书面形式列出案件事实问题清单。合议庭评议案件时，一般先由人民陪审员发表意见。

人民陪审员和法官共同对案件事实认定负责，如果意见分歧，应当按多数人意见对案件事实作出认定，但是少数人意见应当写入笔录。如果法官与人民陪审员多数意见存在重大分歧，且认为人民陪审员多数意见对事实的认定违反了证据规则，可能导致适用法律错误或者造成错案的，可以将案件提交院长决定是否由审判委员会讨论。提交审判委员会讨论决定的案件，审判委员会的决定理由应当在裁判文书中写明。

第二十四条 人民陪审员应当认真阅读评议笔录，确认无误后签名。人民陪审员应当审核裁判文书文稿中的事实认定结论部分并签名。

第二十五条 人民陪审员参与合议庭审理案件的，应当作为合议庭成员在裁判文书上署名。

第二十六条 人民陪审员有下列情形之一，经所在法院会同同级司法行政机关查证属实的，应当由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）因年龄、疾病、职业、生活等原因难以履行陪审职责，向人民法院申请辞去人民陪审员职务的；

（二）被依法剥夺选举权和被选举权的；

（三）因犯罪受到刑事处罚、被开除公职或者被纳入失信被执行人名单的；

（四）担任本办法第三条所列职务的；

（五）其他不宜担任人民陪审员的情形。

人民陪审员被免除职务的，人民法院应当将免职决定通知被免职者本人，将免职名单抄送同级司法行政机关，并逐级报高级人民法院备案，同时向社会公告。相关司法行政机关应当将免职名单逐级报省级司法行政机关备案。

第二十七条 人民陪审员有下列情形之一，经所在法院会同同级司法行政机关查证属实的，除按程序免除其人民陪审员职务外，可以采取在辖区范围内公开通报、纳入个人诚信系统不良记录等措施进行惩戒；构成犯罪的，依法移送有关部门追究刑事责任：

（一）在人民陪审员资格审查中提供虚假材料的；

（二）一年内拒绝履行陪审职责达三次的；

（三）泄露国家秘密和审判工作秘密的；

（四）利用陪审职务便利索取或者收受贿赂的；

（五）充当诉讼掮客，为当事人介绍律师和评估、鉴定等中介机构的；

（六）滥用职权、徇私舞弊的；

（七）有其他损害陪审公信或司法公正行为的。

第二十八条 人民陪审员的选任、培训、考核和奖惩等日常管理工作，由人民法院会同同级司法行政机关负责。人民法院和同级司法行政机关应当根据试点期间的履职要求，改进人民陪审员培训形式和重点内容。具体培训制度由相关高级人民法院会同省级司法行政机关另行制定。

人民法院应当会同同级司法行政机关完善配套机制，搭建技术平台，为完善人民陪审员的信息管理、随机抽选、均衡参审和意见反馈系统提供技术支持。

第二十九条 人民陪审员制度实施所需经费列入人民法院、司法行政机关业务费预算予以保障。

人民陪审员因参加培训或者审判活动，被其所在单位解雇、减少工资或薪酬待遇的，由人民法院会同司法行政机关向其所在单位或者其所在单位的上级主管部门提出纠正意见。

人民法院和司法行政机关不得向社会公开人民陪审员的住所及其他个人信息。人民陪审员人身、财产安全受到威胁时，可以请求人民法院或者司法行政机关采取适当保护措施。

对破坏人民陪审员制度的行为，构成犯罪的，依法移送有关部门追究刑事责任。第三十条 港澳台居民担任人民陪审员的选任条件和程序另行规定。

第三十一条 试点法院会同同级司法行政机关，根据《人民陪审员制度改革试点方案》和本办法，结合工作实际，制定具体工作方案和相关制度规定。具体工作方案由相关高级人民法院、省级司法行政机关统一汇总后于2024年5月30日前报最高人民法院、司法部备案。

试点法院会同同级司法行政机关，在制定实施方案、修订现有规范、做好机制衔接的前提下，从2024年5月全面开始试点，试点时间两年。2024年4月前，试点法院、司法行政机关应当将中期报告逐级层报最高人民法院、司法部。

第三十二条 本办法仅适用于北京、河北、黑龙江、江苏、福建、山东、河南、广西、重庆、陕西等10个省（自治区、直辖市）的试点法院（具体名单附后）。第三十三条 本办法由最高人民法院、司法部负责解释。

第三十四条 本办法应当报全国人民代表大会常务委员会备案，自发布之日起实施；之前有关人民陪审员制度的规定与本办法不一致的，按照本办法执行。

**第三篇：人民陪审员选任制度改革之我见**

人民陪审员选任制度改革之我见

【内容摘要】人民陪审员的选任制度是人民陪审制度行使的重要环节,是人民陪审员行使刑事审判权的基础，该制度是否完善直接影响到陪审员能否真正地代表人民行使权利，它关系到我国刑事司法的公平与正义。由于没有专门的法律法规来规范人民陪审制度，使在人民陪审员的选任上没有形成有力高效的选任机制，导致选出来的陪审员良莠不齐，不能胜任这项工作。为此，有些地区想过一些办法，但却不能从根本上解决需求，仍然存在很大的问题。当然，任何法律制度都是通过不断地修改不断地讨论而趋于完善的。当人们能够更加清晰地认识到司法的民主自由和公正透明的重要性时，人民陪审员的选任制度也会受到重视。人们陪审制度必然会有所发展，我们也会在建设法治社会的道路上更近一步。

【关键词】 人民陪审员民主选任制度

一、中、美陪审员选任制度的异同

近现代陪审制度传入我国至今,陪审员的参审在多数情况下是“陪而不审”、“审而不议”。在司法实践中,陪审员无法发挥其真正的价值,陪审制度也形同虚设。然而,在理论上,人民陪审制度是我国诉讼制度和司法制度中的重要组成部分，它对司法程序的正当化能起到很大的推动作用。人民陪审员的选任制度是人民陪审制度行使的重要环节,是人民陪审员行使刑事审判权的基础，该制度是否完善直接影响到陪审员能否真正地代表人民行使权利，它关系到我国刑事司法的公平与正义。而美国的陪审制度历史悠久，体系完备，其陪审员选任制度也在借鉴英国选任制度的基础上不断完善发展，独具特色。

（一）美国的陪审员选任制度

在陪审员的资格方面，联邦法院和各州法院都有规定，一般要求包括国籍、年龄、居所、交流的能力和没有重罪前科等。成员的构成要求来自社会的不同阶层，要有广泛的代表性，不能因为性别、种族、肤色、职业、信仰不同而歧视。①具有美国国籍时首要前提，大部分的州对陪审员最低年龄做出了规定，并且禁止有重罪前科的人参加陪审团。

在陪审员的选任程序方面，首先需要从法院所在地的地区居民中随机抽选出大批候补陪审员，组成候选陪审员团。如果被选入候补陪审员团的个人有相应事由（如职业、宗教信仰等），就可以拒绝接受陪审员的任命。被抽选入候选陪审员团的人选，通常会接受双方代理人或法官的询问。在询问无异议后，成立正式的陪审团。其中包括一些作为“替补”出场的预备陪审员。

（二）中美陪审员选任制度的比较

美国的陪审员选任制度作为陪审制度的一部分，充分体现了司法民主的价值。较于中国来说，美国的审判员选任制度存在一些缺陷，高昂的运作成本，慢长的挑选时间是处于发展的中国所难以接受的，但其中有很多值得我国学习和参考的优点：

1、陪审员资格具有普遍性，让大多数的公民都有机会参与到司法审判中来。

2、美国宪法对选任制度的法律保障使得陪审员选任严格执行且受到重视，为陪审制度的有序运行打下了基础。

3、预备陪审员的设置，避免了部分陪审员无法参加审判而导致审判的终止。

4、在美国，陪审员的选任可以概括为随机挑选、一案一选。这项规定有助于防止弄虚舞弊的发生，同时可以倾听来自不同阶层不同领域的声音。

二、目前我国人民陪审员选任制度存在的问题

我国的人民陪审制度起步较晚，只能通过学习他国陪审制度再结合本国国情一小步一小步的摸索前行。发展比较缓慢，举步维艰。由于没有专门的法律法规来规范人民陪审制度，使在人民陪审员的选任上没有形成有力高效的选任机制，导致选出来的陪审员良莠不齐，不能胜任这项工作。为此，有些地区想过一些办法，但却不能从根本上解决需求，仍然存在很大的问题。

(一)缺乏健全的人民陪审员的选任机制。根据我国法律规定，人民陪审员应① 李昌道、董茂云：《陪审制度比较研究》，载于《比较法研究》2024年01期。

该由基层人民代表大会选举产生或由有关单位在广泛征求群众意见的基础上经选举产生。然而这些年来，陪审员的选举工作基本上处于停顿状态。②此外，对人民陪审员的选任程序却未做出明确具体的规定，在选任中对候选人缺乏广泛深入的考察，为以后人民陪审员参加庭审，发挥人民陪审员在诉讼中的积极作用埋下隐患。

（二）不少地区为保证陪审员的质量，直接对专业人才和高学历人才采用聘用制。聘用制不仅在法律上没有依据，其合法性与效力都值得怀疑。而且与陪审制度的民主精神相违背。设立陪审制度的目的是让普通公众能够参与审判权，让审判融入大众的价值观，这是民主司法的核心。③

（三）人民陪审员责任感不强，在审判中缺乏积极性。在实践中，人民陪审员往往由于业务水平的限制，无法对案件形成独到的法律见解，庭审活动还是由法官具体安排，难以调动人民陪审员参与庭审的积极性，最终出现 “陪而不审”、“审而不议”的现象，违背了人民陪审员制度的初衷。

（四）在对人民陪审员的监督约束方面还缺乏一些具体措施。人民陪审员在人民法院执行职务期间享有同审判员有同等的权利，这些权利会直接关系到案件的审判结果和公平公正，同时也意味着人民陪审员应当履行相应义务，按时参加审判、承担相应的法定责任等，但目前还没有对上述情况规范化，一旦出现问题，将会大大影响审判的效率和正确性。

三、关于改革人民陪审员选任制度的几个建议

要想选出合格的人民陪审员，不仅需要有法律制度上的保障，有完善的选任机制，更需要全民参与，更加重视和了解人民陪审员的选任工作。

（一）从宪法上确立陪审制度

宪法是国家的根本大法，是其他一切法律立法与完善根源。陪审制度不是一项普通的司法制度，而是民主国家司法民主的基本实现形式。现在实行陪审制度的法律依据是《人民法院组织法》，立法层次不高。恢复人民陪审制度在宪法上的地位，有助于在诉讼法和人民法院组织法中进行充分的修缮。④人民陪审员选②

③ 蒋惠岭：《论陪审制度改革》，载于《人民司法》1995年06期，第31页。宋世杰：《刑事审判制度研究》，中国法制出版社2024年版，第255页。

④ 蒋安：《论我国的陪审制度与司法改革》，载于《法学评论》1999年06期，第28页。

任制度作为人民陪审制度的重要组成部分会直接受益，提高自身的重要性，改变目前这种可有可无的状态。

(二)不断完善人民陪审员选任程序。在人民陪审员选任过程中，应不断加强宣传力度，充分调动广大人民群众的积极性，增加群众自我推荐、选任竞争等方面，通过对人民陪审员候选队伍全方位的衡量，最终确定合格的人民陪审员。

(三)在扩大人民陪审员选举的范围的同时，严把人民陪审员任用关。不应对

⑤陪审员的学历有所限制，易除司法精英主义，使普通民众有机会担任陪审员。让

大众百姓真正投身其中，真正贯彻司法民主。当然，需要考察人民陪审员的综合素质，提升人民陪审员队伍的整体水平，维护司法公平公正的积极作用。

(四)加强对人民陪审员法律知识的培训。人民陪审员在参加庭审过程中必然要运用到一些必须的法律知识，因此法院有必要对人民陪审员进行不间断的培训和指导。如每年向人民陪审员发放一定的司法信息和办案手册，邀请人民陪审员参加对某些新型案例的研讨等。由法官引导人民陪审员熟悉相关法律条文，领会有关法律精神，在审判过程中更好的发挥作用。

(五)建立健全人民陪审员考核约束机制。人民法院应当同人大协商制定专门制度考核约束人民陪审员的工作，对无故推脱不参加庭审的人民陪审员及其妨碍陪审工作的陪审员，采取严格的处理措施。还应当对每个人民陪审员工作的质与量进行综合测评，作为下次推荐人民陪审员候选人时的参考。

(六)加大对人民陪审员制度的宣传力度，充分调动人民陪审员积极性。让普通百姓了解人民陪审员制度，增强人民陪审员的荣誉感和责任感，在参加审判、讨论案件时给于人民陪审员充分的尊重，切实落实少数服从多数原则，以调动其参与执行陪审职务的积极性，发挥其应有的作用。

四、结语

任何法律制度都是通过不断地修改不断地讨论而趋于完善的。人民陪审员的选任制度也不例外。我国的法制建设在更多更广的领域展开，民众的法制观念也有所进步。当人们能够更加清晰地认识到司法的民主自由和公正透明的重要性时，人民陪审员的选任制度也会受到重视。人们陪审制度必然会有所发展，我们也会⑤ 王冬冬：《我国人民陪审制度应走向平民化》，载于《法制与社会》2024年05期。

在建设法治社会的道路上更近一步。这条道路必然漫长而艰辛，需要更多的人投身其中，但终究会成功。希望作为学习法律的一份子能够献出自己的力量。

参考文献：

1、《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》，百度百科。

2、宋世杰：《刑事审判制度研究》，中国法制出版社2024年版。

3、赵健健：《人民陪审员选任制度改革探讨》，西南政法大学2024年04月。

4、万毅：《超越当事人/职权主义—底限正义下的审判程序》，中国检察出版社2024版

5、[美]威廉••L•德威尔：《美国的陪审团》，华夏出版社2024版。

**第四篇：人民陪审员制度改革试点工作实施办法**

最高人民法院 司法部

关于印发《人民陪审员制度改革试点工作

实施办法》的通知

法〔2024〕132号

北京、河北、黑龙江、江苏、福建、山东、河南、广西、重庆、陕西高级人民法院、司法厅（局）：

为贯彻落实党的十八届三中、四中全会关于人民陪审员制度改革的部署，确保人民陪审员制度改革试点工作稳妥有序推进，根据最高人民法院与司法部联合印发的《人民陪审员制度改革试点方案》（法﹝2024﹞100号），结合工作实际，制定《人民陪审员制度改革试点工作实施办法》。现将文件印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题请及时报告最高人民法院和司法部。

最高人民法院 司法部

2024年5月20日

人民陪审员制度改革试点工作实施办法

为推进司法民主，促进司法公正，保障人民群众有序参与司法，提升人民陪审员制度公信度和司法公信力，根据中央全面深化改革领导小组第十一次全体会议审议通过的《人民陪审员制度改革试点方案》和第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议审议通过的《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》，结合审判工作实际，制定本办法。

—1—

第一条 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）具有选举权和被选举权；

（三）年满二十八周岁；

（四）品行良好、公道正派；

（五）身体健康。

担任人民陪审员，一般应当具有高中以上文化学历，但农村地区和贫困偏远地区德高望重者不受此限。

第二条 人民陪审员依法享有参加审判活动、独立发表意见、获得履职保障等权利。

人民陪审员应当忠实履行陪审义务，保守国家秘密和审判工作秘密，秉公判断，不得徇私枉法。

第三条 下列人员不能担任人民陪审员：

（一）人民代表大会常务委员会组成人员，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；

（二）执业律师、基层法律服务工作者等从事法律服务工作的人员；

（三）因其他原因不适宜担任人民陪审员的人员。

第四条 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；

（三）被人民法院纳入失信被执行人名单的；

（四）因受惩戒被免除人民陪审员职务的。

第五条 基层人民法院根据本辖区案件数量和陪审工作实际，确定不低于本院法官员额数3倍的人民陪审员名额，陪审案件数量较多的法院也可以将人民陪审员名额设定为本院法官员额数的5倍以上。中级人民法院根据陪审案件数量等实际情况，合理确定本院人民陪审员名额。

试点期间，尚未开展法官员额制改革的，法官员额数暂按中央政法专项编制的39%计算。

—2—

试点工作开始前已经选任的人民陪审员，应当计入人民陪审员名额。

第六条 人民法院每五年从符合条件的选民或者常住居民名单中，随机抽选本院法官员额数5倍以上的人员作为人民陪审员候选人，建立人民陪审员候选人信息库。

当地选民名单是指人民法院辖区同级人大常委会选举时确认的选民名单。当地常住居民名单是指人民法院辖区同级户口登记机关登记的常住人口名单。直辖市中级人民法院可以参考案件管辖范围确定相对应的当地选民和常住人口范围。

第七条 人民法院会同同级司法行政机关对人民陪审员候选人进行资格审查，征求候选人意见。必要时，人民法院可以会同同级司法行政机关以适当方式听取公民所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层组织的意见。

第八条 人民法院会同同级司法行政机关，从通过资格审查的候选人名单中以随机抽选的方式确定人民陪审员人选，由院长提请人民代表大会常务委员会任命。人民法院应当将任命决定通知人民陪审员本人，将任命名单抄送同级司法行政机关，并逐级报高级人民法院备案，同时向社会公告。相关司法行政机关应当将任命名单逐级报省级司法行政机关备案。

第九条 人民法院应当建立人民陪审员信息库，制作人民陪审员名册，并抄送同级司法行政机关。

人民法院可以根据人民陪审员专业背景情况，结合本院审理案件的主要类型，建立专业人民陪审员信息库。

第十条 人民陪审员选任工作每五年进行一次。因人民陪审员退出等原因导致人民陪审员人数低于人民法院法官员额数3倍的，或者因审判工作实际需要的，可以适当增补人民陪审员。增补程序参照选任程序进行。

第十一条 经选任为人民陪审员的应当进行集中公开宣誓。

第十二条 人民法院受理的第一审案件，除法律规定由法官独任审理或者由法官组成合议庭审理的以外，均可以适用人民陪审制审理。

有下列情形之一的第一审案件，原则上应当由人民陪审员和法官共同

—3—

组成合议庭审理：

（一）涉及群体利益、社会公共利益、人民群众广泛关注或者其他社会影响较大的刑事、行政、民事案件；

（二）可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑的刑事案件；

（三）涉及征地拆迁、环境保护、食品药品安全的重大案件。

前款所列案件中，因涉及个人隐私、商业秘密或者其他原因，当事人申请不适用人民陪审制审理的，人民法院可以决定不适用人民陪审制审理。

第十三条 第一审刑事案件被告人、民事案件当事人和行政案件原告有权申请人民陪审员参加合议庭审判。人民法院接到申请后，经审查决定适用人民陪审制审理案件的，应当组成有人民陪审员参加的合议庭进行审判。

第十四条 人民法院应当结合本辖区实际情况，合理确定人民陪审员每人每年参与审理案件的数量上限，并向社会公告。

第十五条 适用人民陪审制审理第一审重大刑事、行政、民事案件的，人民陪审员在合议庭中的人数原则上应当在2人以上。

第十六条 参与合议庭审理案件的人民陪审员，应当在开庭前通过随机抽选的方式确定。

人民法院可以根据案件审理需要，从人民陪审员名册中随机抽选一定数量的候补人民陪审员，并确定递补顺序。

第十七条 当事人有权申请人民陪审员回避。人民陪审员的回避，参照有关法官回避的规定执行。

人民陪审员回避事由经审查成立的，人民法院应当及时从候补人员中确定递补人选。

第十八条 人民法院应当在开庭前，将相关权利和义务告知人民陪审员，并为其阅卷提供便利条件。

第十九条 在庭审过程中，人民陪审员有权依法参加案件调查和案件调解工作。经审判长同意，人民陪审员可以在休庭时组织双方当事人进行调解。

第二十条 适用人民陪审制审理案件的，庭审完毕后，审判长应当及时

—4—

组织合议庭评议案件。当即评议确有困难的，应当将推迟评议的理由记录在卷。

第二十一条 合议庭评议时，审判长应当提请人民陪审员围绕案件事实认定问题发表意见，并对与事实认定有关的证据资格、证据规则、诉讼程序等问题及注意事项进行必要的说明，但不得妨碍人民陪审员对案件事实的独立判断。

第二十二条 人民陪审员应当全程参与合议庭评议，并就案件事实认定问题独立发表意见并进行表决。人民陪审员可以对案件的法律适用问题发表意见，但不参与表决。

第二十三条 合议庭评议案件前，审判长应当归纳并介绍需要通过评议讨论决定的案件事实问题，必要时可以以书面形式列出案件事实问题清单。

合议庭评议案件时，一般先由人民陪审员发表意见。

人民陪审员和法官共同对案件事实认定负责，如果意见分歧，应当按多数人意见对案件事实作出认定，但是少数人意见应当写入笔录。如果法官与人民陪审员多数意见存在重大分歧，且认为人民陪审员多数意见对事实的认定违反了证据规则，可能导致适用法律错误或者造成错案的，可以将案件提交院长决定是否由审判委员会讨论。提交审判委员会讨论决定的案件，审判委员会的决定理由应当在裁判文书中写明。

第二十四条 人民陪审员应当认真阅读评议笔录，确认无误后签名。人民陪审员应当审核裁判文书文稿中的事实认定结论部分并签名。

第二十五条 人民陪审员参与合议庭审理案件的，应当作为合议庭成员在裁判文书上署名。

第二十六条 人民陪审员有下列情形之一，经所在法院会同同级司法行政机关查证属实的，应当由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）因年龄、疾病、职业、生活等原因难以履行陪审职责，向人民法院申请辞去人民陪审员职务的；

（二）被依法剥夺选举权和被选举权的；

—5—

（三）因犯罪受到刑事处罚、被开除公职或者被纳入失信被执行人名单的；

（四）担任本办法第三条所列职务的；

（五）其他不宜担任人民陪审员的情形。

人民陪审员被免除职务的，人民法院应当将免职决定通知被免职者本人，将免职名单抄送同级司法行政机关，并逐级报高级人民法院备案，同时向社会公告。相关司法行政机关应当将免职名单逐级报省级司法行政机关备案。

第二十七条 人民陪审员有下列情形之一，经所在法院会同同级司法行政机关查证属实的，除按程序免除其人民陪审员职务外，可以采取在辖区范围内公开通报、纳入个人诚信系统不良记录等措施进行惩戒；构成犯罪的，依法移送有关部门追究刑事责任：

（一）在人民陪审员资格审查中提供虚假材料的；

（二）一年内拒绝履行陪审职责达三次的；

（三）泄露国家秘密和审判工作秘密的；

（四）利用陪审职务便利索取或者收受贿赂的；

（五）充当诉讼掮客，为当事人介绍律师和评估、鉴定等中介机构的；

（六）滥用职权、徇私舞弊的；

（七）有其他损害陪审公信或司法公正行为的。

第二十八条 人民陪审员的选任、培训、考核和奖惩等日常管理工作，由人民法院会同同级司法行政机关负责。

人民法院和同级司法行政机关应当根据试点期间的履职要求，改进人民陪审员培训形式和重点内容。具体培训制度由相关高级人民法院会同省级司法行政机关另行制定。

人民法院应当会同同级司法行政机关完善配套机制，搭建技术平台，为完善人民陪审员的信息管理、随机抽选、均衡参审和意见反馈系统提供技术支持。

第二十九条 人民陪审员制度实施所需经费列入人民法院、司法行政机

—6—

关业务费预算予以保障。

人民陪审员因参加培训或者审判活动，被其所在单位解雇、减少工资或薪酬待遇的，由人民法院会同司法行政机关向其所在单位或者其所在单位的上级主管部门提出纠正意见。

人民法院和司法行政机关不得向社会公开人民陪审员的住所及其他个人信息。人民陪审员人身、财产安全受到威胁时，可以请求人民法院或者司法行政机关采取适当保护措施。

对破坏人民陪审员制度的行为，构成犯罪的，依法移送有关部门追究刑事责任。

第三十条 港澳台居民担任人民陪审员的选任条件和程序另行规定。

第三十一条 试点法院会同同级司法行政机关，根据《人民陪审员制度改革试点方案》和本办法，结合工作实际，制定具体工作方案和相关制度规定。具体工作方案由相关高级人民法院、省级司法行政机关统一汇总后于2024年5月30日前报最高人民法院、司法部备案。

试点法院会同同级司法行政机关，在制定实施方案、修订现有规范、做好机制衔接的前提下，从2024年5月全面开始试点，试点时间两年。2024年4月前，试点法院、司法行政机关应当将中期报告逐级层报最高人民法院、司法部。

第三十二条 本办法仅适用于北京、河北、黑龙江、江苏、福建、山东、河南、广西、重庆、陕西等10个省（自治区、直辖市）的试点法院（具体名单附后）。

第三十三条 本办法由最高人民法院、司法部负责解释。

第三十四条 本办法应当报全国人民代表大会常务委员会备案，自发布之日起实施；之前有关人民陪审员制度的规定与本办法不一致的，按照本办法执行。

（来源：中国法院网）

—7—

人民陪审员制度改革试点法院名单

北 京

北京市第二中级人民法院

北京市门头沟区人民法院

北京市东城区人民法院

北京市海淀区人民法院

北京市密云县人民法院

河 北

河北省邯郸市中级人民法院

河北省武安市人民法院

河北省石家庄市裕华区人民法院

河北省滦平县人民法院

河北省香河县人民法院

黑龙江

黑龙江省鸡西市中级人民法院

黑龙江省鸡西市鸡冠区人民法院

黑龙江省龙江县人民法院

黑龙江省大庆市让胡路区人民法院

黑龙江省绥棱县人民法院

江 苏

江苏省南京市中级人民法院

江苏省盐城市中级人民法院

江苏省南京市鼓楼区人民法院

—8—

江苏省无锡市南长区人民法院

江苏省苏州市吴中区人民法院

福 建

福建省龙岩市中级人民法院

福建省厦门市海沧区人民法院

福建省龙海市人民法院

福建省晋江市人民法院

福建省龙岩市永定区人民法院

山 东

山东省青岛市中级人民法院

山东省青岛市崂山区人民法院

山东省威海市环翠区人民法院

山东省枣庄市峄城区人民法院

山东省章丘市人民法院

河 南

河南省安阳市中级人民法院

河南省安阳市龙安区人民法院

河南省郑州市中原区人民法院

河南省兰考县人民法院

河南省西峡县人民法院

广 西

广西壮族自治区崇左市中级人民法院

广西壮族自治区桂林市七星区人民法院

广西壮族自治区上思县人民法院

—9—

广西壮族自治区大新县人民法院

广西壮族自治区百色市右江区人民法院

重 庆

重庆市第三中级人民法院

重庆市沙坪坝区人民法院

重庆市梁平县人民法院

重庆市南川区人民法院

重庆市江津区人民法院

陕 西

陕西省渭南市中级人民法院

陕西省西安市雁塔区人民法院

陕西省安康市汉滨区人民法院

陕西省华阴市人民法院

陕西省岐山县人民法院

（载2024年5月22日《人民法院报》第4版）

—10—

**第五篇：人民陪审员**

人民陪审员制度的困惑

作者：瞿冠科

发布时间：2024-06-03 10:52:43 打印 字号： 大 | 中 | 小

分享到：0

近些年，随着人民法院工作压力的增加，然而法官选拔的严格，导致法官的稀缺，使得许多法院把目光转移到人民陪审员身上，越来越多的法院开始聘任专职人民陪审员，但是专职人民陪审员是把双刃剑，有利有弊。

一、人民陪审员制度

1、人民陪审员制度的定义。我们所说的人民陪审员制度，是指国家审判机关审判案件时吸收非职业法官作为陪审员, 陪审与职业法官或职业审判员一起审判案件的一种司法制度。

2、担任人民陪审员的条件。

（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。

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。因犯罪受过刑事处罚的和被开除公职的，不得担任陪审员。

3、人民陪审员的权力以及义务。《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》规定，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；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。

二、专职人民陪审员之利

1、减轻人民法院的审判压力。随着经济的发展，社会的进步，人民法律意识的提高，越来越多的人选择到法院解决纠纷，使得人民法院的案件数量猛增，然而受编制的限制、法官选拔的的限制等等，使得人民法院法官的数量并没有跟上案件数量的增加。很多法院的法官每年办理几百件案件司空见惯，然而法官的精力有限，这无形中造成了案件办理质量的下降，对社会产生不少影响。而专职人民陪审员的加入，使得法院审判队伍能在短时间内得到扩充，减轻的法院的审判压力，提高办案质量。

2、提高案件调解质量，化解矛盾。人民陪审员来自各行各业，有着丰富的阅历，在具体案件的审理中，面对不同的案件的当事人，可以利用本身的人生经历，设身处地，现身说法，即提高了调解效果使案件顺利解决，又极大限度减少了当事人的诉累，降低了诉讼成本。

3、监督作用。权力需要制约，而司法权，更需要监督，专职人民陪审员的加入，能更加积极主动的广泛参与到审判当中，对案件进行监督，能有效的防治司法裁判当中的主观片面性，提高审判的公正、公平。

4、联系群众感情的作用。人民陪审员来自各个阶层，各个职业，对联系群众有着天然的优势，然而由于审判的严肃性，使得法院的审判工作与人民群众有着不小的距离，而专职陪审员的广泛参与案件，使得陪审员在审判过程中对缩短与群众的距离起到重要作用，在人民法院与人民群众之间架起了沟通桥梁。

三、专职人民陪审员之弊

1、背离陪审制度价值取向

人民陪审员制度设置的初衷，是弥补法官职业思维不足，是让人民群众能参与到司法审判当中来，拓展法官的视野，也起到一个监督作用。专职人民陪审员，虽然说有助于提高案件办理效率，但是也会让人民陪审员渐渐脱离群众，同时也可能使人民陪审员在社会中不具有广泛性，不符合通过设立陪审制度来弘扬司法民主、增强司法权威的初衷。而专职人民陪审员也就像法院的一名工作人员一样，无法履行监督职责。

2、人民陪审员素质的参差不齐，影响案件审判质量

众所周知，如今要成为一名法官，不仅要通过大学法律专业的深造，需要参加公务员考试，通过司法考试，然后一年的实习期，才有可能成为助理审判员，过几年才能成为审判员，过程的艰辛可想而知。而正是这些磨练，使一名优秀的人民法官，能以良好的专业素质，丰富的审判经历，公平、公正的审理案件，捍卫法律的威严。而人民陪审员，不需要具备这么多的条件，其选拔也相对简单，大部分人民陪审员没有经过专业的法律培训，也没有很多的法律相关从业经历，相比起法官，专业素质还是有一定的差距。专职人民陪审员的出现，使得人民陪审员接触大量的案件，参与案件审判，必然会导致案件审判质量的下降。

3、缺乏对人民陪审员管理和监督

现如今，对人民陪审员还只有2024年5月1日起施行的《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》，对人民陪审员有了较为明确的规范，但是也没有具体的操作细则，对如何管理、考核、监督人民陪审员没有规定，若是专职人民陪审员的加入，又该如何管理呢？究竟人民陪审员要怎么监督，也没有说明。而专职人民陪审员的身份是聘用，还是算正式公务员、还是有一个单独编制，其待遇是需要财政负担，还是法院自行解决，也没有立法。

四、人民陪审员的未来

人民陪审员是对法官思维的拓展，是对法官其他知识、社会履历局限性的补充，是对人民群众广泛参与司法审判的的体现，是我国人民民主制度的的表现。人民陪审员的专业性，体现在法律外的其他领域，比如说财务、工程、医疗、建筑，等等领域，以一个法外人的眼光看待案件，让法官知道自己看不到的一面，从而能更好、更全面地进行正确的裁判。

人民陪审员来自人民，而专职人民陪审员的出现，也反映了我国司法审判制度的无奈，但是专职人民陪审员不是趋势，只是暂时缓解我国法院的审判压力，随着我国司法制度完善，专职人民陪审员会退出舞台。而人民陪审员也将会发挥其更大的作用。

《关于完善人民陪审员制度的决定》于2024年5月1日起开始施行，标志着我国人民陪审员制度迈入了一个新的阶段。陪审制度是普通民众参与司法活动的主要组织形式，是司法民主的重要象征与保障，主要表现形式有陪审团制度和参审制度。作为陪审制度的借鉴和移植，我国人民陪审员制度是人民法院在审判案件过程中，由人民陪审员参加组成合议庭进行案件审判的制度。建立在民主宪政基础上的人民陪审员制度有着巨大的政治民主价值和司法工具价值，它有利于实现司法民主，保障司法公正。但是，影响和制约人民陪审员制度充分发挥作用的因素较多，人民陪审员制度本身也还不完善，致使我国人民陪审员制度仍然存在一定问题。改革人民陪审员制度势在必行。人民陪审员制度的改革与完善，实质上就是要在吸纳国外先进经验与总结历史经验教训的基础上，进一步本土化、中国化。为此，应首先恢复人民陪审员制度的宪法地位，制定专门的《人民陪审员法》。在此基础上，明确陪审员的权利和义务，建立科学的陪审员管理和培训体制。只有通过多方面的积极努力，人民陪审员制度的价值才能得以实现。

一、人民陪审员概述

（一）人民陪审员制度的内涵 人民陪审员制度是我国的一项重要的基本诉讼制度，其内涵是，国家司法机关通过法定程序吸收非职业司法人员作为陪审员参与审判民事、刑事案件的一项重要的司法制度。[1]人民陪审员依法参加人民法院的审判活动并与法官享有同等的权利。人民陪审员是“不穿制服的法官”，与人民法官享有相同的权利，参与审判活动全过程，有利于人民群众对审判工作的了解，有利于促进司法公正。这一制度借鉴了外国的陪审团制度和参审制度，让人民群众以陪审员的身份对审判工作予以民主监督，目的就是要促进司法民主、保障司法公正、扼制司法腐败，并作为加大普法力度的一种手段。[2]

（二）人民陪审员制度的特点

1、陪审的全面性

我国人民陪审员制具有全面性的特点，其主要表现在两个方面:第一，可适用陪审的案件范围具有全面性。在我国，法律规定实行陪审的案件的范围是非常广泛的。我们由刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法以及法院组织法等法律的规定可以看出，我国实行陪审的案件既有刑事案件，也有民事案件，甚至还有行政诉讼案件。其中第一审的案件大部分都要求由审判员和陪审员共同组成合议庭进行审判，只有对于简单的民事案件，轻微的刑事案件以及上诉和抗诉的案件不需要陪审。

第二，人民陪审员在进行陪审时的职权具有全面性。我国的法律规定，陪审员不仅在案件审理的全过程，包括法庭调查、法庭辩论等，而且在庭审后的法庭评议中，都与合议庭中的职业法官享有同样的职权。我国的陪审员既可以对事实问题发表评议意见，也可以对法律问题发表评议意见，且在确定判决时也与法官具有同样的职权。

2、陪审员的相对固定化

我国陪审员的产生主要有三种方式:一种是选民选举;另一种是单位推荐;还有一种是法院聘任。对于第一种选民选举的方式己不大常见，而对于第二种和第三种即单位推荐和法院聘任的方式则比较常见。法院的聘任又分为长期聘任和临时聘任，在实践中比较多的是长期聘任，而临时聘任的情况则较少发生。但不论是三种方式的哪一种方式，这里都仅指的是陪审员的资格。我们从上述陪审员的产生方式看，作为一种资格，在我国陪审员具有相对固定化的特点。

3、陪审制选择上的任意性

现行法院组织法第十条规定：“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”。刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法这三大诉讼法也都作了类似的规定。可见陪审制己不再是法院审判案件必须遵循的一项原则，而只是法院审理案件时可供选择的一种方式，并且在《决定》颁布之前，法律也没有对哪些案件适用陪审作具体规定。因此，这就导致了法院在审理一审案件时，对于采不采用陪审完全是由其自己决定的，也就是说在陪审制的选择上呈现出很大的任意性。虽然法院在决定是否采用陪审的过程中可能会考虑某些因素，比如法院在审判案件时为了避免“不必要”的麻烦，在可用可不用陪审制的情况下往往会选择后者，既不采用陪审制，而由审判员组成合议庭进行审理。所以法律的这种弹性规定，使得陪审制在实践中处于可有可无的状态。

（三）人民陪审员制度的功能

1、人民陪审员制度是国家司法民主的重要体现。人民陪审员制度为人民大众分享审判权力提供了一个途径，从而使公众对司法审判的监督作用得以充分发挥，有力的体现了司法的民主性。陪审制作为人民分享审判权力的基本手段，也是社会主义民主政治在司法上的体现。正如法国著名政治家托克维尔对陪审制的评价:“实行陪审制度，就可以把人民本身或至少把一部分公民提到法官的地位。这实质上就是陪审制度把领导社会的权力置于人民或一部分公民之手”。[3]因此可以说，陪审制一方面赋予普通公民一种“参与”感，“赋予每个公民一种主政的地位，使人人感到自己对社会成员有责任和参加了自己的政府”，[4]另一方面，陪审制也实现了法官与公民对审判权的共享，反映了社会成员对审判活动的制约和参与。

2、人民陪审员参加审判活动促进了司法公正。保障司法公正是我国司法制度改革的一项基本目标。要实现这一目标，建立行之有效的陪审制度是一项重要措施。公民以陪审员的身份参与审判活动对保障司法公正具有重要意义。人民陪审员参与审判活动，能够直接、有效地监督法院的审判工作，防止审判权的滥用，确保人民法院依法公正行使职权，在一定程度上可以对法官起到监督、制约作用，有利于促进人民法院的廉政建设，防止司法腐败。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，减少他们在认定案件事实中因疏忽而造成的失误。从而更有效地防止司法决策过程中的主观片面和独断专行。

3、人民陪审员制度有利于司法公开。陪审员来自于社会，让其参与审判可提高审判的公开性、透明度，有利于社会评价和监督，[5]促进司法公开人民陪审员来源于民众，所以他们参与审判本身就是一种信息公开。由于人民陪审员不仅亲自参加庭审活动，而且还直接参与案件事实的认定和法律的适用，所以说案件的审判对陪审员来说不仅形式公开，而且实质内容也公开。通过陪审员参与审判，使审判过程在更大范围上向社会公开，从而扩大了司法决策的知情范围，提高了司法决策的透明度，有力的促进了司法公正。[6]

二、西方陪审制度概况

从世界范围来说，陪审制度主要有两种模式，即英美法系的陪审团模式和大陆法系的参审制模式。陪审团模式是由全体陪审员组成的法庭审理案件，就事实问题进行裁判，而具体量刑由专业法官审负责裁判，以英、美两国较为典型。参审制模式是由陪审员和专业法官一起组成合议庭行使相同权利、共同审理案件，以法、德两国较为典型。我国现阶段的陪审制度类似于参审制，但存在一定不同。

（一）陪审团制的主要内容和基本特点

陪审团制度是指特定人数的有选举权的公民参与决定是否起诉嫌犯、并对案件作出判决的制度。陪审团有大陪审团和小陪审团之分，大陪审团可以在任期内审理若干起案件，小陪审团则是一案一组。下面主要介绍的是应用较广、参考价值较大的小陪审团制度。

其一，陪审团制度的适用范围相对广泛而明确。在美国的适用范围最为广泛，所有刑事案件都应采陪审团制度，民事案件则视涉及金额多寡而定。在英国，除按照简易程序审理的机动车或非机动车交通肇事和扰乱社会治安的轻微刑事犯罪－即决犯罪，采用简易程序，不适用陪审团审理之外，其他严重刑事犯罪――可起诉犯罪，如果被告选择无罪答辩，则必须采用陪审团进行审理。对于偷盗、轻微人身暴力等一般刑事犯罪――两可犯罪，由被告在治安法院简易审与刑事法院正式审之间作出选择，以便确定是否适用陪审。

其二，陪审团组成的大众化和非专业化。陪审团由普通公民组成，来源广泛，大众性强，且为非法律专业人士。以美国为例，陪审团名单随机产生于法院辖区的选民登记名单或驾驶执照名单或者二者结合的名单中。具体来说，某一案件的陪审团，由法院陪审团管理办公室从经过问卷确定的合格陪审员库中随机抽取20－30名候选人，“如实回答”程序及双方律师和当事人的“有因排除”、“无因排除”，最终确定6－12名陪审员，组成正式的陪审团[7]。一般来说，法官、律师、医生、教师和各级政府官员，不担任陪审员或者免除陪审员义务。

其三，陪审团负责审理案件的事实裁决权。在刑事案件中，陪审团一般仅就案件事实而非法律问题做出裁决，即决定被告是否犯有所控罪行，而量刑一般由法官作出。在民事案件中，陪审团负责对案件事实做出认定并基于该认定做出何方当事人胜诉、何方当事人败诉的裁决。如涉及请求损害赔偿者，陪审团得裁决应否于以赔偿以及赔偿金额。如法官认为证据足够清楚，而陪审团却作出了大相径庭的裁决，法官可以否定陪审团的裁决，下令重新审判该案。但在刑事案件中，若陪审团认为被告无罪，法官则无权否决陪审团裁决，也不能下令重审，此系避免“二次加害”之举措。

其四，陪审团的一致性评审规则。在法庭辩论终结后，陪审团退入陪审室进行秘密评议，当事人、律师、包括法官均不得参与。按照美国联邦诉讼规则，陪审团对刑事案件的裁决须全体一致；除非当事人有约定，对民事案件的裁决，陪审团的裁决也须是一致通过。如陪审团意见不一，不能作出裁决，称为“悬置陪审团”（Hung Jury），原陪审团解散，另组陪审团重新对案件进行审理。

其五，法官对陪审团具有指示的义务。陪审团应慎重听取法官就案件证据和法律问题的指示。在开庭之前，法官将注意事项详细地以书面形式告知陪审员。在开庭审理中，法官会不断地给陪审团发出集中到审判法庭，经过严格的各种指示。

其六，陪审团在诉讼过程中始终保持沉默。根据英美法系的当事人主义诉讼模式，当事人及其律师在诉讼中居于主导地位，法官依照规则主持庭审活动，而陪审团则更为消极。庭审中，陪审员只须保持一种开放和不偏不依的心态，听取当事人及其律师的陈述、举证、质证和辩论。陪审员不准提问，大多数法院也不允许陪审员记录。除了在评议时可以讨论案件外，陪审员之间不得私下互相讨论，也不能与其他人、包括家人谈论案情，也不能将案件有关情况泄漏给新闻媒体等。

（二）参审制的主要内容和基本特点

参审制是指职业法官和普通公民共同组成一个合议庭，对于案件进行事实认定和法律裁决的制度。下文主要以实行参审制的大陆法系典型国家――德国和法相关内容和特点予以分析。[8] 一是参审制的适用范围十分明确。[9] 二是陪审员拥有与职业法官同等的权利和义务。参审制实行混合式合议庭审理案件，即由陪审员与职业法官一起组成合议庭，共同审理和裁决案件。陪审员与法官享有平等的表决权，无事实审与法律审之分工。同样，陪审员也必须和法官一样，遵守相关的法律和规定，如有违反，一并追究法律责任。

三是陪审员的遴选制度严格，且为任期制。参审制的陪审员一般由专门委员会从当地居民名单或地方当局提名的居民名单中选定，有较为严格的相关制度和程序予以遵循，其中又以德国为甚。但都不要求陪审员具有法律专业背景知识，也不没有学历要求。具体案件陪审员的确定，德国由法院行政办公室从陪审员名册中随机抽签确定；法国是在庭长主持下，由书记官从陪审员票箱中抽选。陪审员多有任期，德国参审员任期4年，法国陪审员任期为1年。德国《刑事诉讼法》规定，任何不利于被告的裁判都应当以2/3多数作出。在五人法庭里，表决规则要求至少4/5成员同意才能做出有罪裁判。[10]

三、我国人民陪审员制度的现状和存在问题

第十届全国人民代表大会常务委员会于2024年8月28日通过的《关于完善人民陪审员制度的决定》，是我国历史上第一部关于陪审员制度的单行法律，是我国社会主义民主与法制建设的一项重要措施。《决定》共20条，对陪审制度的适用范围和保障机制，人民陪审员的产生办法、资格条件、权利、培训、任期、收入、回避以及违规追究责任等方面都作出了较为详细的规定。《决定》从2024年5月1日起施行。《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》和《人民法院组织法》也在相关条款做了一些规定，个别地方存在不一致。其中，《刑事诉讼法》将陪审制度作为基本原则加以规定，而《民事诉讼法》和《行政诉讼法》中的基本原则并不包括陪审制度。《民事诉讼法》规定，陪审员在执行职务时，与审判员有同等的权利义务，而《刑事诉讼法》规定的是同审判员有同等权利，未明确有同等义务。此外，《刑事诉讼法》具体规定了陪审制度下合议庭的组成人数，即基层法院、中级法院应由审判员与人民陪审员共3人组成合议庭，高级法院、最高法院审判第一审案件，应当由审判员和人民陪审员共3人至7人组成合议庭。

《决定》颁布实施之后，我国的陪审制度――人民陪审员制度迎来了新的发展阶段，在各方面都取得了很大的进步。但目前仍然在诸多方面存在一些问题，本文主要从对人民陪审员制度的现阶段的立法、实践等两个方面，对其存在的主要问题进行阐述和分析。

（一）在立法上存在的主要问题

1、缺少宪法依据和地位。人民陪审员制度作为司法民主的重要内容，无论是从公民基本权利，还是从基本司法制度角度，都应在宪法中予以明确。我国先后颁布四部宪法的前三部都对人民陪审员制度作了规定，现行的1982年宪法却未提及。2024年5月1日起施行的《决定》对该制度也只是粗线条规定，仍有待进一步完善。

2、缺少完备的专门法规。人民陪审员作为不穿法袍的法官，承担着重要的司法职能，需要设定完备的规则并形成体系，对其加以规范。而现行人民陪审制度的一些规定过于笼统，且较为混乱，缺乏可操作性，仍需制定相应的配套措施和实施细则，使法律规定更加明确和具体。

3、现有法规存在的不足。我国目前关于人民陪审员制度的相关规定，最主要的就是前文多次提及的《决定》，虽然这部法规对人民陪审员制度做了较为全面的规定，也整合了三大诉讼法和人民法院组织法中的相关规定，但仍然存在诸多不足。主要体现在以下几个方面：

（1）参审案件的范围界定模糊。《决定》规定，除适用简易程序审理和法律另有规定的案件，人民法院审理的“社会影响较大的刑事、民事、行政案件”的一审案件由人民陪审员和法官组成合议庭进行。且刑事案件被告人、民事案件原告或者被告、行政案件原告，也可以向法院申请由人民陪审员参加合议庭审判。《决定》的这些规定不具备可操作性。其一，关于“社会影响较大”缺少严格的界定和明确的衡量标准。导致实践中不好掌握。其二，关于当事人申请的规定不够明确。这是当事人可以要求也可以放弃的一种法定权利还是法院的权利没有明确，在实践中也没有相关的诉讼程序加以保护。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。

（2）人民陪审员职权模糊性。《决定》明确了人民陪审员的职责定位，重申了人民陪审员同法官有同等权利的地位，赋予对事实认定、法律适用独立行使表决权。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。然而人民陪审员在审判中究竟应该具有哪些职权和责任？如何保证人民陪审员参与审判？如何体现人民陪审员的审判结果？法律没有做出明确的回答。

（二）在实践上存在的主要问题

1、陪而不审、合而不议现象仍然存在

虽然自《决定》实行后，陪审员陪而不审、合而不议的状况有所缓解，但是在某些地方这种情况还是非常突出的。由于陪审员相对于法官来说，法律专业知识欠缺，他们往往信服于法官的专业知识，对法官产生一种权威趋从心理，所以在人民陪审员参与庭审的过程中，有些陪审员仅把参与审判案件的程度停留在“陪”的层面上。也就是说，在审判具体案件时，有些陪审员只是充当“陪”的角色，坐在审判台上，做一做样子，摆一摆架势，[11]有的甚至从头至尾一句话也不说，整个庭审过程完全由法官来操纵，所以这就使得陪审员参与审判仅仅流于形式，而这种形式意义上的陪审也毫无实际价值可言，陪审员在这种情况下也完全成了法官的陪衬。另外，有些陪审员不但陪而不审，而且还合而不议。这是指在合议庭具体评议案件时，也仅是由审判长一人综述案件事实，阐述相关法律规定，并拟定出案件的处理意见，而作为合议庭组成部分的人民陪审员在这时起的作用只是点点头，表示一下同意。[12]在这种情形下，陪审员也是充当了一次摆设，根本没有实质的参与案件的评议，当然这与案件审理时没有实质参与审判也是密切联系的。陪而不审、合而不议的现象影响恶劣，它使得我们的人民陪审员制度成了摆设，人民陪审员制度的价值更因此无法得到体现，名义上的有人民陪审员参与的合议庭审判，实际上却成了法官的独任审判。

2、对人民陪审员监督上的偏差

《决定》中规定，人民陪审员在参加审判活动时，与法官享有同等的权利。但《决定》却没有明确规定人民陪审员的义务或职责，这导致了在实践中人民陪审员只享有权利，却不承担义务或责任，也使得人民法院对陪审员的监督无法真正进行。我们都知道，不受监督的权力容易产生腐败。相对于法官来说，人民陪审员在这种监督缺失的环境下更容易滋生腐败，人民陪审员的腐败也必然会造成审理案件中出现司法不公的现象。虽然在实践中还没有听说人民陪审员腐败的案例，但这种对其监督上的缺失无疑是很危险的。所以为了在实践中能更好的贯彻实行人民陪审员制度，国家应立法建立对人民陪审员的监督制度和责任追究制度，以在制度上弥补对人民陪审员监督上的缺失。

3、人民陪审员的管理和培训工作尚需完善

按照规定，人民陪审员的管理主要应由法院会同当地司法行政机关进行。但在实践中，人民陪审员的管理还是大部分由法院来承担，司法机关很少涉及。对于陪审员这样一个特殊的审判群体，法院对其的管理也是大伤脑筋。因为陪审员毕竟不同于法官，他们除了人民陪审员的身份外，还都有着其他的身份，他们都有自己的本职工作，有自己的活动范围，所以法院对他们的管理不能简单的采用法官的管理方式。另外法院对他们的行为的介入程度也不好把握，法律也没有具体规定陪审员的管理制度，这也就使得各地法院的做法五花八门，各行其道，对人民陪审员的管理呈现出一片混乱的景象。例如就陪审员的管理机构来说，各地都有不同，有的法院将管理职责交给办公室，有的则交给政工部门，有的专门成立一个机构来负责，还有的甚至将陪审员固定到审判庭，由业务庭来管理。[13]可见各地在陪审员的管理机构上就不统一，更何况在诸如培训、考核、奖惩等方面其具体的做法更是千姿百态。

四、我国人民陪审员制度的改革建议

改革人民陪审员制度，还应确立一个基本指导方针：不仅要注重人民陪审员制度的民主价值，更应该关注人民陪审员制度的司法公正价值。基于以上考虑，笔者认为，改革人民陪审员制度应从以下几个方面入手：

（一）完善立法

人民陪审员制度作为一项重要的民主政治制度和司法制度，应当在宪法中加以明文规定，使之成为具体法律的终极依据，并获得具有宪法保障的稳定性。同时，通过陪审的形式参加司法审判，也是公民所享有的基本政治权利之一，属于基本人权范畴，其重要性和根本性也需要由宪法加以肯定。对诉讼当事人而言，获得陪审员的审判是其基本诉讼权利，是其诉权的应有之义，作为一项基本的诉讼权利，自然也应由宪法予以确认。事实上，只有将人民陪审制度上升到宪法保障的高度，“人民司法、司法为民”的新型理念才有得以充分发展的坚实基础[14]。因此，我国法律应该尽快恢复人民陪审员制度的宪法地位。

其次，争取制定专门的《人民陪审员法》。制定《人民陪审员法》主要是基于两个方面的原因：一是我国现行陪审制度的法律依据主要是《关于完善人民陪审员制度的决定》，但该《决定》却不是以立法的形式表现出来的，其制度的体系性和规范性不强，法律效力的位阶较低。二是由于人民陪审员制度没有宪法地位，导致我国现行人民法院组织法和三大诉讼法对陪审制度的表述不一致。人民法院组织法和民事诉讼法、行政诉讼法只是要求：人民法院审判案件，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。这样的规定只是一项制度性规定，而刑事诉讼法仍将陪审制度作为一项基本原则加以规定，这导致人民陪审员制度在法院组织法和三大诉讼法中的地位出现差异。《人民陪审员法》应该作为我国陪审制度的单行法，对于陪审制度涉及的方方面面，包括人民陪审员的资格、选任、任期、职权和职责、奖惩、监督和经费保障、以及适用陪审的案件范围等等，都应该作出详尽的规定。这样做，一方面，可以整合法律资源，减少因法律规定分散而产生的适用上的混乱；另一方面，也有利于强化观念，增强人民陪审制度的实际可操作性，实现人民陪审员工作的规范化、制度化和法治化。

（二）明确陪审员的权利和义务

人民陪审员权利应得到明确:l、审判权。在这里要将大众陪审员与专家陪审员的审判权区分开，对于大众陪审员应只享有事实判定权，而不享有法律裁判权。对于专家陪审员中的非法律专家陪审员，和大众陪审员一样，只享有事实判定权，而没有法律裁判权。对于法律专家陪审员则只拥有法律裁判权，而不享有事实判定权。

2、调解权。人民陪审员享有调解权，是人民陪审制度应有的内容，陪审员可在庭审中参与调解，也可在庭审之外对当事人进行调解。[15]

3、监督权。在案件审理中，陪审员若发现法官有违法审判或其他不正当行为，且可能影响到案件公正审理的，有权向院长或审判委员会提出，必要时可直接向人大常委会或上一级法院提出。

4、获得报酬的权利。《决定》在第十八条规定了人民陪审员在履行职责期间有获得补助的权利，我认为，人民陪审员除了可获取补助外，还可得到适当的陪审津贴。陪审津贴可通过设立专项基金，由国家财政拨款。人民陪审员承担的义务主要应包括:遵守审判纪律、保守审判秘密、依法履行职务、按时出庭等。[16]

（三）建立规范的陪审员管理机制

关于陪审员的管理，《决定》基本上采纳的是由人民法院和同级司法行政机关主导的共同管理体制，但这种做法并不妥当。一方面会削弱对人民陪审员行使审判权的管理、监督和制约；另一方面会使人民陪审员在行使审判权时无所适从，其不知道服从谁的管理，同时在审判中也容易丧失独立性。因此，这种做法并不能保障人民陪审事业的有效开展。

笔者认为一是应设立专门的管理机构对人民陪审员进行管理。首先在人大常委会内部设立监督管理人民陪审员的专门机构，主要负责对人民陪审员的资格审查、职务任免、履职监督等。此外，在同级人民法院内部也应建立一个管理陪审员的机构，比如人民陪审员管理办公室。它主要负责对人民陪审员的选任、联络、业务培训、业绩考核、以及与履行陪审职责相关的管理工作。二是应对人民陪审员在履行职责时的身份给与明确界定，以便对人民陪审员的行为进行监督和管理。三是应建立定期业务考核制度。由同级人民法院组织对辖区内的人民陪审员的参审情况进行定期考察，了解人民陪审员履行职责的情况，以便于对其更好的管理。四是应建立人大常委会与同级人民法院对有关人民陪审员管理的协调机制。人民法院应定期向人大常委会的有关机构汇报人民陪审员的管理情况，建立良好的协调机制，实现人大常委会与人民法院对人民陪审员的共同管理和监督。五是应进一步明确人民法院对人民陪审员的管理权限，并确定陪审员履行审判职责的优先原则，即当陪审员遇到本职工作与审判工作相冲突时，要优先保证参加案件的陪审工作。[17]

五、结语

本文在对西方陪审制度和我国陪审制度的概况做出简单的介绍后，分析了我国现阶段陪审制度存在的问题，即在认识上偏重政治意义，对其司法意义重视不够；在立法上制度不完善，尤其是缺少宪政依据；在实践中，陪审员的选任和陪审权力的行使以及陪审员相关权利的保障等方面都存在相应的一些问题。正如前言中所说，我国的陪审制度改革，不管采取哪一条道路，都存在不小的困难。但是，总要有一个方向性的改革思路，摸着石头过河并不是保障一切改革成功的良药。通过对参审制和陪审团制的比较，笔者最终还是倾向于我国未来陪审制度的发展方向采用陪审团制。就目前状况而言，我们可以依托现有的人民陪审团制度，吸收一些陪审团制和参审制的优点，采取试点改革的办法，逐步完善我国的陪审制度。首先是在宪法上对我国的陪审制度加以规定，确定我国人民陪审员制度的宪政基础；其次是进一步完善人民陪审员制度的各项具体规定，最好是整合《决定》、三大诉讼法以及法院组织法等法律法规的相关内容，制定出专门的人民陪审员法，界定案件审理的范围，拓宽人民陪审员的来源，增强其代表性，提高合议庭中人民陪审员的比例，保障人民陪审员的各项权利等等。最后是在司法实践中，要创造条件保障人民陪审员的各项制度能够良好的运行，并及时采取各项措施解决实践中遇到的问题，以更好地发挥陪审制度应有的功效。注释

[1] 李辉著：《中外陪审制的法律思考》，载《重庆三峡学院学报》2024年第4期。[2]日青镇著：《废除陪审员制度之我见》，载绿色论文网。

[3] {法}托克维尔著:《论美国的民主》(下卷)，董国良译，商务印书馆1998年版，第314页。

[4]托克维尔著:《论美国的民主》(上卷)，董国良译，商务印书馆1998年版，第316页。

[5] 李军著:《论我国人民陪审制度的进一步改革》，载《江汉论坛》2024年第5期。

[6] 怀效锋、孙本鹏著：《人民陪审员制度初探》，光明日报出版社2024年版，第72页

[7] 卞建林/刘玫著：《外国刑事诉讼法》，中国社会科学出版社，2024年版，第214页

[8] 怀效锋、孙本鹏著：《人民陪审员制度初探》，光明日报出版社2024年版，第138一143页。

[9]王利明著：《我国陪审制度研究》，载《浙江社会科学》2024年第l期。[10] 李昌珂译：《德国刑事诉讼法典》，中国政法大学出版社，1995年版，第156页

[11] 蔡可登著：《关于陪审制度的沿革、现状及思考》，载《法学研究》2024年第6期。

[12]刘萍著:《陪审还是参审：这是一个方向问题》载于《中国律师》2024年第5期

[13]程少卿著：《论我国陪审制度及其立法完善》，载《巢湖学院学报》2024年第6期。

[14] 汤维建著.应当制定《人民陪审员法》2024,(3):21 [15] 肖天存著：《法官职业化背景下我国陪审制度之重构》，载《云南大学学报》2024年第3期。

[16]肖天存著：《法官职业化背景下我国陪审制度之重构》，载《云南大学学报》2024年第3期。[17]陈友勋著：《英美陪审制与我国人民陪审制》，载《渝西学院学报》(社会科学版)2024年第3期。

来源： 中国法院网

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！