

# 人民陪审员制度:历史、现状及其完善

刘 德 兴

(四川师范大学 法学院,成都 610068)

**摘要:**为防止司法专横而产生的陪审制度已经有近千年的历史,我国的人民陪审员制度的历史也有 70 多年。作为体现和发扬司法民主的一种形式,人民陪审员制度曾经起过很好的作用,但也存在诸多不足,因此,完善人民陪审员制度是一个值得研究的课题。

**关键词:**陪审制度;陪审团;司法民主;参审制度

**中图分类号:**DF71 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2008)02-0005-07

## 一 陪审制度的历史发展

陪审制度是指从公民中产生陪审员参与法院审判案件的制度。陪审制度的起源,可以追溯到古代希腊、罗马的诉讼制度。古希腊、古罗马所采用的奴隶主或自由民集体裁决案件的制度,被认为是蕴涵了陪审制度的思想文化渊源<sup>[1]145</sup>。

陪审制度盛行于 11 世纪末 12 世纪初的英国。1066 年,诺曼底公爵威廉率兵渡过英吉利海峡征服了英格兰,建立了统一的英吉利王国。“征服者威廉”对原盎格鲁-撒克逊习惯法进行初步改造后继续予以适用,同时引进了诺曼底习惯法<sup>[2]151</sup>。诺曼人在审判中设立陪审团的古老习惯也就被带到英格兰。亨利二世(1154—1189)统治时期,于 1164 年颁布了《克拉灵顿诏令》,以法令的方式,对陪审制度予以确认<sup>[2]151</sup>。1166 年,亨利二世再次颁布诏令,规定在凶杀、抢劫、伪造货币、窝藏罪犯、纵火等刑事案件的审判中,对被告人的指控必须由陪审团提出。亨利二世建立的刑事陪审团,实际上是英国以后发展起来的大陪审团的雏形。1275 年,英王爱德华一世颁布的第一号《威斯敏斯特条例》标志着英国大陪审团(即起诉陪审团)的确立。1532 年,爱德华三世颁布诏令,禁止起诉陪审团参与制作判决,

另设 12 人组成小陪审团对案件进行实体审理。从此,起诉陪审团(大陪审团)和审判陪审团(小陪审团)完全分离开来,其职责有了明确的划分。起诉陪审团的职责是决定应不应该起诉,而审判陪审团的职责是在审判过程中协助法官认定案件事实并在此基础上作出被告人有罪的判决<sup>[2]561</sup>。

19 世纪以来,英国对其司法制度进行了若干改革,逐步限制陪审制的适用。刑事诉讼中的起诉陪审团制度在 1948 年被完全废除。今天,英国的刑事陪审只保留了小陪审团,而且主要是在刑事法院初审公诉罪时被适用。20 世纪 80 年代以后,在民事诉讼中,除个别特定案件或经当事人申请外,一般不再采用陪审制<sup>[2]562</sup>。

美国的陪审制度是 17 世纪初由到北美定居的英国移民带到北美 13 个州殖民地的。1635 年,马萨诸塞建立了北美第一个大陪审团,以后其他各北美殖民地相继建立了大陪审团制度。在美国独立前,大陪审团经常被殖民地民众用做对抗英国统治的工具。“正是由于大陪审团在反对英国王室的斗争中发挥了如此积极的作用,所以美国在 1776 年独立以后,人民对大陪审团制度表现出极大的尊重,并将它写入在 1791 年成为美国宪法组成部分的共包

收稿日期:2007-10-22

作者简介:刘德兴(1952—),男,四川绵阳人,四川师范大学法学院教授。

括10条修正案的“权利法案”<sup>[3]</sup>。但19世纪中期以后,大陪审团制度在美国已经逐渐走向衰落,在一些州已经名存实亡。而小陪审团制度则自殖民地时期直到今天都是美国各地法院采用的主要审判方式,12名陪审员对案件事实的认定是法院对案件进行裁判的依据。

法国在长达1000多年的封建社会时期并没有陪审制生存的土壤。直到1789年大革命爆发以后的1790年,法国制宪会议决定用英国大陪审团起诉制度代替法国实行的检察官起诉制度,陪审制度才开始在法国被采用。但这一制度在法国显得“水土不服”。1808年通过的法国《刑事预审法典》就决定废除控告陪审团制度,恢复原来的检察官公诉制度。虽然抛弃了英国式的“控告陪审团制度”,但法国人却建立起了具有法国特色的审判陪审制度,即由陪审员参与案件审判的制度。陪审员从当地选民中产生,与法官一起审理案件,一起作出判决。这种实为参审制的陪审员制度,对包括我国在内的诸多国家司法制度产生了深刻的影响。

与法国同属大陆法系的德国,其陪审制度与法国基本相同。但德国陪审制度的适用范围较法国要广,个案审判时陪审员的人数较法国陪审团人数要少。

大陆法系实行的陪审员参审制度,其优点在于法官与陪审员可以及时沟通,程序比较简单,效率比较高。但是,正是由于陪审员与法官共同负责庭审,一起进行评议,所以陪审员在庭审调查和评议过程中缺乏独立性,比较容易受法官的影响甚至被操纵,陪审员陪而不审的“陪衬”现象就难免会出现。

十月革命胜利后,社会主义苏联借鉴大陆法系国家的参审制模式,建立了实为参审制的人民陪审员制度。这一制度为中国共产党领导的人民政权所吸收。

中国经历了2000多年的奴隶社会和封建社会。和其它古代东方国家一样,中国当时并没有产生陪审制度的环境和土壤。1911年的辛亥革命推翻了帝制,建立了共和政体。南京临时政府在《中央裁判所官职令草案》中提出了采用陪审制度的设想,但是未能得到实施。1927年,武汉国民政府在司法制度中提出了建立参审制和陪审制的方案,并制订了《参审陪审条例》,但是也没有得到真正的实行。是中国共产党领导的革命根据地政权把陪审制度首

先在中国付诸实践。1930年6月,中华苏维埃共和国中央执行委员会颁布了《裁判部暂行组织及裁判条例》,规定了陪审员参加审判的制度。抗日战争及解放战争时期,在一些抗日根据地、解放区也建立和实施了人民陪审员参与案件审判的制度。人民陪审员制度对根据地司法获得人民群众的支持和信任发挥了重要作用。

建国以后,人民政府继承了革命根据地时期实行人民陪审员制度的传统。1951年9月,中央人民政府委员会通过的《中华人民共和国法院暂行组织条例》规定实行人民陪审员制。当时的人民陪审员主要是法院根据案件性质从有关方面或团体邀请的临时性代表。1954年,第一届全国人民代表大会第一次会议通过的第一部《中华人民共和国宪法》把人民陪审员参与案件审判工作作为宪法原则加以规定。同年颁布的《中华人民共和国人民法院组织法》明确规定了适用人民陪审员的案件范围,即除简单的民事案件、轻微的刑事案件和法律另有规定的案件外,人民法院审理第一审刑事案件和民事案件都应实行人民陪审员制度。后来,司法部、最高人民法院对人民陪审员的名额、任期、产生办法以及结合基层普选选举人民陪审员等等分别作了规定。根据上述两个机构的规定,人民陪审员主要设在基层人民法院,其任期一般为2年;中级人民法院和高级人民法院在需要人民陪审员参与案件审理的时候,一般采用临时邀请的办法。

“文革”期间,作为我国司法制度之一的人民陪审员制度也受到了冲击。1976年粉碎“四人帮”后,包括人民陪审员制度在内的司法制度得到恢复和重建。1979年颁布的《中华人民共和国人民法院组织法》和《中华人民共和国刑事诉讼法》再次明确规定人民法院一审合议庭应由审判员和陪审员共同组成。但是1983年通过的人大常委会关于修改《中华人民共和国人民法院组织法》的决定将1979年的规定改为人民法院一审合议庭可以由审判员与陪审员共同组成,也可以完全由审判员组成。1991年颁布的《中华人民共和国民事诉讼法》和1996年修正颁布的《中华人民共和国刑事诉讼法》作了与1983年修改后的《法院组织法》相同的规定。2004年8月全国人民代表大会常务委员会通过了《关于完善人民陪审员制度的决定》,对人民陪审员的权利、适用人民陪审员制度的案件、公民担任陪审员的条件、陪审

员的产生办法、陪审员的待遇、个案审判中陪审员的确定等等作了具体的规定。

从上一个世纪30年代算起,我国的人民陪审员制度已经有70多年的历史。作为体现和发扬司法民主的一种形式,人民陪审员制度曾经起过很好的历史作用。

一是有利于实现司法民主。从历史上看,实行陪审制度的动因之一就是反对司法专横。在中国共产党领导的革命根据地,实行人民陪审员制度,就是为了体现司法民主,体现共产党领导的人民政权的民主性质。因此,我国人民陪审员制度的产生,是实现司法民主的需要。而人民陪审员制度产生以后,就具有实现司法民主的价值。人民陪审员制度是司法民主化、人民当家作主的具体体现。正如法国学者托克维尔所说:“我们不仅仅只把陪审制度当作司法制度看待,而应把它看作一项独立的民主制度。”<sup>[4]313</sup> 作为一项民主制度,它“可以把人民本身,或至少把一部分公民提高到法官的地位,这实际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”<sup>[4]314</sup>。再从我国的实际情况看,人民陪审员制度产生以后,不管是在民主革命时期还是建国以后,它一直是吸收人民群众参与国家审判活动的重要形式,也是人民法院在审判工作中依靠群众、联系群众的有效方法。作为发扬司法民主的一种形式,陪审制度能够给予公民一种“参与”的感受。虽然世界各国的陪审制度不尽相同,但都被认为是公民参与审判活动的一种有效方式,是在司法决策过程中防止法官独断专行的有效措施。在我国,由于人民陪审员来自社会各界,熟悉基层老百姓的生活,因此,由他们参与案件的审判,可以更广泛地代表人民的意志,提高审判活动的民主性。

二是有利于保障司法公正。司法公正是人类社会的恒久追求。实行人民陪审员制度是实现和保障司法公正的一项重要举措。陪审制度产生和发展的历史表明,追求和保障司法公正是实行陪审制度的另一重要动因。影响司法公正的因素,既有客观方面的,也有职业法官主观方面的。就后者来说,包括其专业性、技术性知识的不足,个人认识水平的偏差,以及因追求私欲的满足而导致的职业道德、职业良知的泯灭等等。毫无疑问,普通公民以人民陪审员的身份参与到案件的审理之中,对保障个案的公正审理和裁判具有重要意义。陪审员大多来自基

层,熟悉社会,了解民情民意,他们的社会阅历及由此形成的大众性思维能帮助职业法官了解社会公众的思想动态,克服不良的职业习惯和职业偏见,用客观的常人视角和思维方式来观察和分析案情,使案件处理更加合情合理。人民陪审员参与案件的审理,对职业法官也可以起到监督和促进作用,可以增强职业法官的办案责任心,从而减少他们在认定案件事实方面因疏忽而造成的失误。

三是有利于遏制司法腐败。腐败是当今社会为广大大众所深恶痛绝的一种丑恶的社会现象。在各种官员的腐败中,法官等司法人员的腐败对民众的法治信念的打击最为严重。因此,对于司法腐败现象必须从制度上加以遏制。产生司法腐败的原因之一就是诉讼程序的“暗箱操作”和缺少制约与监督。实行人民陪审员制度,是遏制司法腐败的一项重要措施。这是因为,如果参与判决活动的只有法官一人或者都是与其关系密切的同事,那么一个人敢于贪赃枉法的可能性就比较大,如果法官在来自各行各业而且多为素不相识的陪审员参与下进行审判,自然就会在面对诱惑时三思而后行,就会谨慎地加强对自己的约束<sup>[3]</sup>。所以,实行人民陪审员制度相对限制了法官的权力,可以有效地遏制法官办关系案、人情案,防止司法审判中权钱交易、以权谋私的现象的发生。

四是有利于社会主义和谐社会的建设。构建社会主义和谐社会,是党的十六届四中全会提出的目标,是新时期我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发而提出的一项重大任务。构建社会主义和谐社会,既是妥善处理各种社会矛盾和问题的过程,又是不断消除不和谐因素、从而不断增加和谐因素的过程。既然实行人民陪审员制度有利于实现司法民主,有利于保障司法公正,有利于遏制司法腐败,也就有利于不断消除社会存在的而不和谐因素、增加和谐因素。实行人民陪审员制度,使来自各行各业的公民参与审判过程,可以扩大司法决策的知情范围,增加广大公民了解司法决策活动的渠道,可以加深民众对司法审判工作的认同,减少法官与民众之间的隔阂。人民陪审员参与司法决策过程,可以在一定程度上缓解法院所承受的决策压力,对质疑和攻击司法公信力及司法权威的言行起到“避雷针”的作用。因此,实行人民陪审员制度,有利于促进社会主义和谐社会的建

设。

五是有助于加强普法教育。依法治国,建设社会主义法治国家,要求提高公民的法律素质,增强公民的法律意识。公民的法律素质、法律意识是衡量一个国家法治水平的重要标志。要提高公民的法律素质、增强公民的法律意识,需要对公民进行法治的宣传与教育。组织公民学习法律是普法教育的重要形式,但这种形式毕竟比较抽象和枯燥。由普通公民作为陪审员参加到司法机关的审判当中去,直接了解有关诉讼程序、证据采信规则、审理裁决过程,就等于给人民陪审员自己上了一堂生动的法律课。人民陪审员要很好地履行自己的职责,必然要求他们多接触法律知识,增强法律意识。这样,人民陪审员就在具体案件的审判裁决过程中提高了他们的法律水平。而且陪审员来自群众,他们最终还是要回到群众中去。人民陪审员向其他群众讲授个案的审理及其裁判的法理,就是生动的普法宣传。这种生动的法制宣传教育对普通公民法律意识的增强和法律素质的提高都是很有好处的。因此,人民陪审员参与司法审判活动有利于加强普法教育,可以有效地促进国家法治水平的提高。

## 二 我国人民陪审员制度的现状分析

人民陪审员制度的上述价值是不可否认的。最高人民法院副院长沈德咏在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上提交的《关于完善人民陪审员制度的决定》(草案)中指出: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。人民陪审员与审判员组成合议庭共同审理案件,是对审判工作更为直接、更为有效的监督方式,对于加强廉政建设,促进司法公正,都能收到很好的效果。这是对人民陪审员制度在我国存在的价值的充分认可。但总的说来,我国目前在审判实践中采用的人民陪审员制度并没有充分发挥其应有的作用。一般认为,我国人民陪审员制度的不足主要有以下几个方面。

一是人民陪审员制度缺乏宪法依据,修改后的法律只是作出选择性的规定。人民陪审员制度是一种基本的审判制度,一个国家是否实行陪审制度,需要由宪法来加以规定。但1982年宪法取消了陪审制的规定,从而使得我国现阶段实行陪审制缺少宪法依据。现行的人民法院组织法、刑事诉讼法和民事诉讼法对陪审制度作了选择适用的规定。人民陪

审员制度缺乏宪法依据和法律选择适用的规定,导致审判实践中适用的随意性比较大。

二是陪而不审、形同虚设现象严重存在。由于目前有的人民陪审员文化和政治业务素质不高,缺乏相应的法律专业知识,虽然法律规定其与法官拥有平等的评议和表决权,但他们往往信服于法官的专业知识,加上自身参与意识不强,不愿意承担责任,从而自然地对法官产生一种权威屈从心理,因此在庭审中往往静坐不语,在评议和表决过程中往往遵从法官的意志,随声附和,使合议变成了“合而不议”,由法官个人说了算,合议庭的整体职能难以发挥。

三是人民陪审员的产生程序难以保证人选的广泛性和代表性。全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》规定,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。但在实践中,由于陪审员在任期届满后可连任,法院往往倾向于使用已有陪审经历和经验的陪审员,有的陪审员就成了所谓的“陪审专业户”,导致能真正参加案件陪审的人数较少又相对固定,陪审员在社会上缺乏广泛性、代表性。这不但有悖于设立人民陪审员制度的初衷,对民众参与司法的积极性和热情也是一种打击。

四是陪审制度缺少相关制度的保障。纵观我国的陪审制度,除了一些法律条文只字片语的规定外并没有相关制度的设置,比如陪审员任选制度,陪审员管理制度及相应的福利、财政制度等。虽然国家正式的法律文件将人民陪审员制度以法律形式规定下来,但这种对于陪审制度的认可过于原则化,没有或很少体现在与其相配套的法律或制度中,陪审员与法官无明确职责划分,陪审员参与陪审的程序等也没有相应的制度规定。这就使陪审制度变得非常任意,想陪审就陪审,想怎么陪审就怎么陪审,让谁陪审不让谁陪审都成了法官的“职权”。

五是陪审的作用具有不确定性。与英美法系国家法律关于陪审团作用的规定相比,我国法律并没有详细规定人民陪审员有哪些具体的实质性的权利,只是笼统地概括性地规定人民陪审员与法官平

等享有审判权。实践中,人民陪审员权利的享有、作用的发挥大不相同。很多情况下虽然陪审员可以参与合议庭的讨论但其所起到的作用微乎其微。如果合议庭对案件的处理达不成一致意见而需要审判委员会进行讨论时,陪审员很难参与进去,更不用说能发挥什么作用。在这种情况下陪审员对于最终的判决结果一般起不到实质性作用。所以在很多时候陪审员是真正的“陪”审,审完就完,只是走了一个民主的形式。

六是陪审员参与审判案件的范围和陪审员的职责缺乏明确的法律规定。根据我国法律的有关规定,陪审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适用人民陪审员参与审理,什么样的案件不适用人民陪审员参与审理尚无法律明确规定,这就造成司法实践中是否采用陪审员陪审完全处于不确定的状态,不利于其发挥对审判的监督职能。

七是人民陪审员的培训、保障制度不健全。如在身份保障方面,人民陪审员的地位和待遇都较低。人民法院组织法第39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,由人民法院给以适当的补助。”这在原则上将人民陪审员的工作明显义务化,不利于发挥陪审员参与审理案件的积极性。陪审员在执行职务期间,行使国家审判权,但目前陪审员的人身财产等任职保障方面,尚无具体的规定和可操作性的程序,以至于在陪审员参与审理案件受到严重干涉以及人身财产受到严重侵犯时,权利得不到应有的救济。人民陪审员作为一支不固定的职业队伍,应由法院设立专门机构或指定专人进行管理和培训,但是实践中却少有法院对陪审员进行业务培训。

上述问题的存在,不但严重影响到人民陪审员制度作用和功能的充分发挥,也严重影响了人民陪审员制度在民众心目中的形象,以致引起了关于人民陪审员制度存废问题的讨论。学界对人民陪审员制度是否有存在的必要争论较多,归纳起来主要有三种观点:一种主张直接取消人民陪审员制度;一种主张应该保留现有的人民陪审员制度并加以改革和完善;一种主张取消现有的这种参审式的陪审制度而直接引入英美法系的陪审团制。

第一种观点即“取消论”。有学者认为,在我国不存在实行陪审制的历史文化传统<sup>[5]</sup>,强行将陪审

制度移植进来是起不了多大作用的。还有学者认为这种非专业陪审员参审的方式与法院独立审判和日益专业化的权威裁判要求相异。基于以上理由,陪审制度应当取消。

第二种观点即“保留并加以完善论”。有学者认为,实行陪审制度不仅可以促进司法公正、公开、廉洁,而且还可以从某种程度上弥补专业法官力量的不足。持这种观点的学者一般都认为人民陪审员制度的价值是不可否认的,目前存在的不足完全可以通过完善相关法律和制度来克服。

第三种观点是取消现有的参审式的陪审制,而直接引入英美法系的陪审团式的陪审制的观点。从某种意义上讲,这也是一种改革。持该观点的学者认为陪审团式的陪审制更有利于实现审判分离,从而也能将人民陪审员的监督职能发挥得更为充分。

笔者主张保留并完善在我国已经有70多年历史的人民陪审员制度。如前所述,人民陪审员制度具有不可否认的价值。在当今实行依法治国、建设社会主义法治国家与和谐社会的进程中,健全的人民陪审员制度能够以其特有的方式和程序体现司法的民主与公正,树立人民对司法的信心。人民陪审员制度不仅开创了一条具有中国特色的人民参与国家政权建设的重要途径,同时也为社会主义法制建设提供了坚实的政治基础和社会基础。多年的司法实践也证明,人民陪审员制度作为人民群众参与国家政权建设的一种形式,对于保障人民当家作主的地位、监督法院严格执法、防止司法权滥用以及密切法院与人民群众的关系等方面,都发挥了积极的作用。因此,人民陪审员制度应当保留并加以改革和完善而不能轻言废弃。至于在我国引入英美的陪审团制度,笔者认为,我国并不存在采用这种制度的社会条件,而且陪审团的正义并非绝对的“纯净”,往往会出现因陪审员的组合不同而出现不同的判决结果,被称为“世纪之争”的美国“辛普森案”就是一个证明。总之,对我国目前的参审式的陪审制,我们应该尽量地去改革它、完善它,解决其存在的问题,使其积极作用很好的发挥出来。

### 三 关于完善我国人民陪审员制度的思考

十届全国人大常委会《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人民陪审员制度的单行法律。它在总结以往经验与教训的基础上对人民陪审员制度进行了若干改革,为人民陪审员

制度的贯彻实施提供了明确而具体的法律依据。表现在:一是基本明确了陪审案件的范围;二是明确了人民陪审员的任职条件;三是明确了人民陪审员的选拔方式;四是明确了人民陪审员的权利与职责。但其中一些规定仍值得商榷,人民陪审员制度还需要进一步完善。

#### (一) 确立人民陪审员制度的宪法地位

我国 1954 年宪法规定:“人民法院审判案件依照法律实行人民陪审员制度。”1978 年宪法也重申了该规定。但是,现行宪法却删除了这项内容。目前司法活动中采用人民陪审员制度的主要依据是《中华人民共和国人民法院组织法》第十条第二款之规定以及三大诉讼法的规定。宪法依据的缺乏和法律模棱两可的规定给法院和法官极大的自由裁量权,潜在地剥夺了当事人享受陪审的权利,也就无法从宪法的高度体现人民陪审员制度的价值所在。只有恢复人民陪审员制度的宪法地位,才能使选择陪审成为公民的一项宪法权利。宪法作为国家的根本大法,规定一个国家的国体、政体和基本制度。在宪法中明文规定人民陪审员制度,可以体现国家对人民陪审员制度的肯定和对司法民主的维护。在宪法中明确规定人民法院审理案件应当依法实行人民陪审员制度,就等于承认公民有对抗国家权力滥用的权利,一旦司法机关以各种理由阻止启动陪审程序,当事人就有权援引宪法相关条文并依照一定的法律程序请求停止侵害。总之,要完善人民陪审员制度,仅仅依靠全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》这样的单行法律是不够的,还应当恢复人民陪审员制度的宪法地位,为司法的民主化提供宪法依据,使司法改革能在宪法的轨道内健康有序地进行。

#### (二) 尽快制定人民陪审员法,使人民陪审员制度以法律形式固定化、具体化

制定人民陪审员法,是完善人民陪审员制度的迫切要求。人民陪审员法应当对人民陪审员制度的一些基本问题作出明确的规定。一是明确规定人民陪审员的任职条件。在我国目前的情况下,对人民陪审员的资格、条件不宜要求过高,否则就可能影响其社会代表性。但如果对人民陪审员文化程度、法律知识等的要求过低,也会影响案件审理的效率。因此,人民陪审员的基本的任职条件应是:年龄在 23 周岁以上 65 周岁以下、有选举权和被选举权的中国公

民,有良好的品行和道德素养,无前科劣迹,在群众中有较高的声誉,具有高中以上文化程度等。同时,应明确不能担任人民陪审员的人员,如:党政机关领导人员、司法工作人员、因从事特殊职务或具有其他原因不宜担任陪审员的人员。二是明确规定人民陪审员的选任方式。为了维护司法公正,人民陪审员的人选不能由法院聘任,也不能由法院推荐人民陪审员的候选人。由于人民陪审员履行职务时与审判员有同等的权利义务,因此人民陪审员的产生也必须和法院专职的审判员一样由人大任命产生。在具体选任程序上,应规定符合担任人民陪审员条件的公民,由人民群众、有关机关团体、民主党派、企事业单位等推荐,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,在此基础上产生人民陪审员人选,提请同级人民代表大会常务委员会任命。人民陪审员人数应根据法院辖区的人口多少、地域大小和案件数量来确定。法院可以将其制成名单,存入计算机系统。当某个具体案件的审判需要人民陪审员时,法院应由专门人员采用随机的方式从人民陪审员的名单中确定参加审判的人民陪审员。如果案件有特殊需要,例如涉及较强专业性知识和专门技术的,可个别指定具有一定专业知识和专门技术的人民陪审员参加。这样可以克服法官知识的有限性和片面性,弥补法官专业知识的不足。三是对人民陪审员的权利义务作出明确规定。人民陪审员参审,同审判员享有同等的权利。法律应明确规定人民陪审员在执行职务期间享有的权利,包括查阅案件材料、了解案情、参与庭审、对审判程序进行监督的权利,对法官有悖法官职业道德的行为进行制止、批评、举报的权利等。根据权利义务相一致的原则,人民陪审员的义务与审判员同等。人民陪审员办错案,同样适用错案责任追究制;对那些在审判工作中故意枉法裁判或泄露审判秘密的,以及对案件事实和证据不认真调查、核实的,要依法取消其人民陪审员资格,同时依法追究相应的责任。

#### (三) 赋予当事人选择陪审的权利

根据现行人民法院组织法,人民法院在审判中可以根据自己的需要自行选择是否适用陪审制度。实际上,有些法院为了避免适用陪审的麻烦,选择由清一色的职业法官组成合议庭审理案件的情形屡见不鲜,从而导致了我国的人民陪审员制度名存实亡。为了发挥人民陪审员制度的功能,有必要赋予当事人

选择陪审的权利。在适用陪审的案件范围内,一个案件是否适用陪审方式,应当征得当事人的同意,没有当事人的同意,法院不得擅自决定适用人民陪审员参与审判。如果当事人希望通过人民陪审员的参与促成法院公正裁决,则可以申请适用陪审方式。如果当事人更信任法官,不愿让自己诉讼的结果掌握在并不精通法律的人民陪审员手中,就可以选择放弃陪审方式。当事人对陪审的选择权行使的程序是:由受诉法院告知当事人对陪审方式进行选择的权利;当事人决定选择陪审方式之后,向受诉法院提出适用人民陪审员审判的申请;在法院的主持下进行人民陪审员的抽取;由陪审员与审判员组成合议庭审理案件。

#### (四)进一步明确人民陪审员制度的适用范围

《关于完善人民陪审员制度的决定》对必须实行陪审的案件范围未作具体规定,只是在第二条规定:社会影响较大的刑事、民事、行政案件;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。究竟何为社会影响较大、如何界定,并没有作出具体规定。由于陪审案件范围不甚明确,很多情况下是由法官自行决定,导致法官的随意性太大。因此,有必要进一步明确人民陪审员制度的适用范围。笔者认为,人民法院审判以下案件属于应当采用人民陪审员的范围:人民法院适用普通程序审理的第一审刑事、民事、行政案件;刑事案件被告人、民事案件当事人、行政案件原告申请人民陪审员参加审判的案件;涉及现代科学知识或专门知识的案件;在本地区有重大影响

的案件。限制适用或不宜适用的案件有:依法不公开审理的案件;未成年人犯罪案件;上诉或抗诉案件;案情简单,权利义务关系明确,争议不大的案件。属于应当采用陪审范围的具体案件在审判时是否采用陪审,应由当事人进行选择。至于何为“社会影响较大”,应由最高人民法院作出司法解释。

#### (五)加强对人民陪审员的培训

要采取各种方式对人民陪审员进行业务培训,提高他们的法律知识水平。要建立人民陪审员的培训工作制度。培训一年进行一次为宜,每次一周。培训应以培养人民陪审员的法律意识为主要目标,使其明确人民陪审员的权责,增强人民陪审员的使命感和责任感。培训的内容应包括证据的采信规则、法官的职责和权利、廉政制度规定等等。同时,对人民陪审员应进行必要的考核,以保证他们在审判中真正发挥作用。

#### (六)完善人民陪审员的保障和制约机制

根据现行法律,人民陪审员在执行职务期间,由原工作单位照付工资,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,由人民法院给予适当的补助。上述规定还需进一步完善。应建立人民陪审员履行职务的经费保障机制,适当提高人民陪审员的福利待遇。陪审员在法院执行职务所需的费用,应纳入财政预算的范围,并作为专款拨付给人民法院。人民陪审员参审的各项合理开支,包括交通费、住宿费,也应由法院负担。同时,应当建立人民陪审员违法审判和违反审判纪律的责任追究制度。

#### 参考文献:

- [1]林榕年. 外国法制史[M]. 北京:群众出版社,1994.
- [2]由嵘. 外国法制史[M]. 北京:北京大学出版社,1992.
- [3]何家弘. 陪审制度纵横论[J]. 法学家,1999,(3).
- [4](法)托克维尔. 论美国的民主:上卷[M]. 董果良译. 北京:商务印书馆,1988.
- [5]申君贵. 对我国陪审制的否定性思考[J]. 中国律师,1999,(4).

[责任编辑:苏雪梅]