

我国陪审员陪而不审现象根源探析

作者：宁波大红鹰学院 张陶然

[摘要] 我国陪审实践中存在的问题和现象违背了陪审制度的立法初衷，影响了陪审制度的实际价值和作用。为此，有必要对我国陪审员陪而不审现象进行综合分析，进一步创新和完善我国陪审制度，实现司法精英正义和平民正义的有机结合，促进我国司法活动的公开、公平、公正。

[关键词] 陪审员； 陪而不审； 根源

陪审制度是审判机关吸收非职业法官参加司法审判的制度，它旨在利用没有专业知识和司法经验的普通民众参与案件审理，从而可以从不同的视角分析案情，弥补法官的不足，扩大司法民主，监督审判机关正确实施法律，促进司法公正。

一、我国人民陪审员制度历史沿革和存在问题

从我国陪审制度的历史沿革来看，清政府时期沈家本在组织起草《刑事民事诉讼法草案》时，首次把陪审制度从西方引入中国，但最终未付诸实施。1929年国民党政府颁布关于政治案件的陪审暂行法，但1931年即被废止。1949年中华人民共和国成立后继续实行人民陪审员制度，在《共国纲领》和1954年制定的中华人民共和国第一部宪法明确规定了人民陪审员制度，同年颁行的人民法院组织法亦对此作出了具体规定。但十年动乱破坏了司法体制，1975年重修的宪法没有再规定人民陪审员制度，1978年宪法重提人民陪审员制度，次年颁布的刑事诉讼法亦明确规定实行人民陪审员制度。但1982年颁布的现行宪法没有再规定陪审制度，1983年修改的人民法院组织法及此后颁行的刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法均未将人民陪审员制度作为诉讼原则进行规定。而第十届全国人民代表大会通过，2005年5月1日起施行的《关于完善人民陪审员制度的若干决定》（以下简称《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，[1]此后最高人民法院和司法部又联合发布了《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》），对陪审制度的具体实施作了进一步规定。

但由于我国社会背景和传统文化的特点，以及制度设计上的一些不足，使源于国外的陪审制度在我国难以发挥其应有的法治意义，司法实践中最突出的问题就是陪审员陪而不审，主要表现在：一是陪审员虽参加审判活动，但在评议和裁决案件时以法官意见为主导，形成事实上的陪而不审；二是陪审员不愿参加审判活动，或仅挂名为合议庭成员，实际不参加审判活动，完全由法官主持案件的审判和裁决，形成事实上的不陪也不审；三是陪审员由于经常被邀请参加审判活动，形成事实上的职业陪审员，受个人私利影响，参与司法腐败活动，影响审判活动的公平和正义，乱陪乱审。

二、陪审员陪而不审现象的原因

笔者认为，陪审员不受法院、社会、甚至自己的重视是造成陪而不审的直接



原因，但其深层原因却不仅仅是陪审员素质的问题，主要有三大方面的原因：

1、我国现有陪审制度设计与立法初衷相悖

从世界陪审制度的发展来看，其立法初衷主要基于以下三项目的：一是实践主权在民的法治思想，扩大司法民主；二是实现司法精英正义与平民正义的有机结合，使司法活动结果符合民意的普遍期望；三是强化对司法活动的监督，促进司法活动的公平公开公正，防止司法腐败。但从我国《决定》和《意见》的规定来看，人民陪审员的选任、管理、培训、经费支付等实际都以人民法院为主导，要人民法院主导选任、管理、培训的陪审员来监督法院的审判工作，和要求法院自我批评、自我监督一样，事实上是无法真正起到对审判活动进行监督的作用，司法民主亦仅具有象征意义。

2、陪审员的专业素养难以适应其职权

由于我国陪审制度实行的是与大陆法系国家相似的参审模式，《决定》规定人民陪审员参加合议庭审判时，与审判员享有同等权利。但对于陪审员的专业素养，我国《决定》并没有规定特别要求，仅要求担任人民陪审员一般应当具有大学专科以上文化程度，《意见》则对人民陪审员的文化程度有所放宽，认为对于执行《决定》第四条第二款确有困难的地方，选任人民陪审员可以不受大学专科以上文化程度的限制；对于年龄较大、群众威望较高的公民，只要符合担任人民陪审员的其他条件，即使不具有大学专科以上文化程度，也可以任命其为人民陪审员。应该说这样的规定有利于扩大司法民主，实现司法精英正义与平民正义的有机结合，使法院的审判结果能与广大民众的普通民意期望更好地相吻合。但是，人民陪审员的平民化和非专业化却难以适应过于宽泛的职权范围，反而造成了人民陪审员对于专业性、法律技术性过强的审判活动不敢也难以发表意见，往往会听从职业法官的意见，最终以职业法官的意见为主导，造成陪而不审的现象。

3、配套制度不完善也影响了陪审员职能的发挥

尽管《决定》对人民陪审员的选任、管理、培训、经费保障等都作了具体规定，但是对于一些会实质性影响陪审员职能发挥的措施和配套保障制度却并不完善。如对于具体案件如何选择陪审员的问题，《决定》规定要求以随机的方式进行选择确定，但事实上往往由法院甚至是审判员任意选择，这样一来，势必造成一些与法官关系较好、配合较好的陪审员经常参加审判活动，而一些敢于提不同或反对意见的陪审员不被选择参与审判活动；再如，尽管《决定》规定一审刑事案件被告人、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，但三大诉讼法中却没有明确规定应将此权利事先告知当事人，对陪审员的回避也未作规定，这些配套制度的不完善也影响了陪审员职能的发挥。

三、关于完善我国陪审制度的立法建议

1、适当缩小陪审制度的适用范围

相对而言，我国陪审制度的适用范围比较广泛，《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、行政案件一审案件，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。但从世界陪审制度的发展来看，随着社会科技迅猛发展，各类社会活动日益专业化、复杂化、对诉讼的效率要求越来越高的今天，它存在的基础日益削弱，除美国外，其他世界各国陪审制度的适用范围都在呈日益缩小的趋势。例如号称陪审制度摇篮的英国，在近百年的实践中，先是取消了民事诉讼中的陪审制度，后又废除了大陪审团（类似于我国的人民监督员，适用于审查起诉等），现在陪审制度的适用也只限于刑事公诉罪的范围内。[2]

大陆法系国家的改革步伐则更快，因为移值于英国陪审制度又经过更改的参审模式的陪审制度始终与其法律体系不能相融，参审模式本身又存在着很多弊端，“大陆法系国家遂从



19世纪中叶起,逐渐取消了陪审制,法国、德国、意大利则完全废除了陪审制”。[3]因此,从维护我国司法民主,并适应某些案件专业化、技术要求越来越高的现实要求出发,建议适当缩小我国陪审制度的适用范围,只在刑事公诉案件和适用普通程序(区别于效率更高的简易程序)的一般民事纠纷(区别于由特别法规范的,专业化要求更高的商事纠纷),以及行政案件一审时才能适用陪审方式。

2、陪审员的职权应与法官有所区别

我国陪审制度规定人民陪审员与审判员享有同等权利,看似维护了陪审员的职权,但实际工作中却由于陪审员的法律专业素养难以适应其职权而导致了陪审员陪而不审或乱陪乱审。相反,陪审员的独特价值不在于法律专业素养,甚至也无所谓学历,而在于用丰富的生活经验和地方性知识来弥补法官的视角缺陷;通过参与案件审理来实现公众对司法的监督;用熟悉的生活语言和普通大众的面孔来消除当事人的陌生感和对法院的天生排斥。因此,建议借鉴美国陪审团的做法,使陪审员的职权与法官有所区分,陪审员仅负责和法官一起认定事实,而不参与适用法律,这样才能使陪审员找到自己相适应的角色定位,解决陪审员的职权定位与其专业素养之间的矛盾,从而更好地切实发挥自己的职能和作用。

3、对具体案件如何选任陪审员应加以规范

首先,应修改三大诉讼法及《决定》,将是否适用陪审制作为向当事人事先告知的法定内容之一。其次,应对如何随机抽取陪审员进一步加以完善,建议根据人民陪审员的职业特点、专业特长建立分类的陪审员名单,对普通案件在全部名单中随机抽取陪审员,对特殊案件经当事人同意可在相应分类名单中随机抽取陪审员名单,从而既满足案件当事人对审判的信任要求,也适应案件审理专业化、陪审员选任随机性的要求,更有利于维护司法民主和公正。第三是应规定当事人可对人民陪审员申请回避。

4、健全对陪审员的监督机制

与英美等西方国家的临时陪审员不同,我国人民陪审员任期长,加之人民陪审员比法官接触社会的面更广,因此,人民陪审员受到各方的影响比法官更大,所以健全陪审员监督机制,保障人民陪审员依法行使审判权,是完善人民陪审员制度的新课题。人民陪审员的监督机制,应当与人民陪审员队伍的建设同步进行。由于人民陪审员具有双重身份,因此,对人民陪审员的监督需要国家管理机构和社会各界的共同进行。[4]

[参考文献]

[1]王冬青.重新认识人民陪审员[J].中国律师,2005(7):38

[2]林榕年.外国法制史新编[M].北京:群众出版社,1994:307页

[3]戴维·M·沃克.牛津法律大辞典[M].北京:光明日报出版社,1989:496页

[4]郑言.人民陪审员管理办法(试行)的理解和适用[J].人民司法,2005(2):14

(1979—),女,浙江宁波人,现为宁波大红鹰学院社科部讲师,在读法律硕士。[作者简介]张陶然

