
EMPIRICAL RESEARCH ON THE PEOPLE'S JURY SYSTEM (2004-2014)

The middle H province was taken as the analysis sample



人民陪审员制度实证 研究 (2004-2014)

以中部H省为分析样本

廖永安 刘方勇 等○著

国家社科基金重大项目“构建全民共建共享的社会矛盾纠纷化解机制研究”(15ZDC029)阶段性成果

EMPIRICAL RESEARCH ON THE PEOPLE'S JURY SYSTEM (2004-2014)

The middle H province was taken as the analysis sample



人民陪审员制度实证 研究 (2004-2014)

以中部H省为分析样本

廖永安 刘方勇 等○著

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

人民陪审员制度实证研究 (2004—2014): 以中部 H 省为分析样本/廖永安等著. —北京: 中国人民大学出版社, 2018. 8
ISBN 978-7-300-26052-5

I. ①人… II. ①廖… III. ①陪审制度-研究-中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 174767 号

人民陪审员制度实证研究 (2004—2014)

——以中部 H 省为分析样本

廖永安 刘方勇 等 著

Renmin Peishenyuan Zhidu Shizheng Yanjiu (2004—2014)

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号	010-62511728 (质管部)	
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62511144 (门市部)	
	010-82501766 (邮购部)	010-62515275 (发行部)	
	010-62515195 (发行公司)		
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店	版 次	2018 年 8 月第 1 版
印 刷	北京玺诚印务有限公司	印 次	2018 年 8 月第 1 次印刷
规 格	165 mm×238 mm 16 开本	定 价	70.00 元
印 张	22.5 插页 1		
字 数	383 000		



前 言

中国自清末引进西方司法制度之始，便有陪审之议，然直至 20 世纪中叶才得以制度化，其后的发展也可谓“一波三折”。20 世纪末以来，国家投入了较之以往不可比拟的立法、司法与财政资源，以改革完善人民陪审员制度。2004 年 8 月，全国人大常委会通过了《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下称《决定》），这是新中国成立以来第一部关于人民陪审员制度的单行法律。从国家资源的投入以及动员的层面来看，在我国动员型的政治体制下，这一上升到国家层面并在相关领域进行了较广泛动员的改革，获得预期的收益至少是值得期待的。然而，《决定》实施以来，人民陪审员制度在实际运行中依然存在价值认同不高、制度运行失范、效能发挥有限等问题，有关人民陪审员选任、参审、管理等方面存在的弊端和漏洞屡屡见诸报章，不仅影响了陪审制度价值的彰显，也制约了陪审员作用的更大发挥。人民陪审员制度的改革，似乎与司法领域乃至其他领域的改革一样，逐渐演变为一个纯粹“中国式”的问题。虽然我们努力建构陪审制度的中国话语体系，但是在过于关注制度独特性的同时，也逐渐脱离了制度的普世价值轨道，甚至连制度的基本价值认同都还是一个问题。始于百年前的“陪审之议”，为何历经百年依然没有定案？陪审制度的中国价值与坐标究竟何在？这些问题的确发人深省。由此也迫切需要对《决定》实施以来制度运行的新特点、新情况、新问题进行梳理，迫切需要对制度改革的实践效果进行检验和评估；迫切需要对价值理念、职权配置、制度构建以及配套制度建设等进行深入研究，以澄清相关理论争议，准确定位陪审制度的中国价值和坐标，推动适合国情社情民意的司法民主化进程。

湘潭大学法学院人民陪审员制度研究团队，多年来一直持续开展对人民陪审员制度的实证研究，本书的出版即团队的系列研究成果之一。2011 年，由湘潭大学法学院十余名博士、硕士研究生组成的 H 省陪审制度暑期观察团，选取位于中部 H 省省会、东部、中北部、北部、西部、西南

部、南部的7个不同地域、不同经济发展水平的县级行政区,开展多维度、立体化、全方位的实地考察,历时两个月,环H省一周,行程万余里。采取问卷调查、上门访谈、座谈、查阅案卷、庭审观摩等多种形式,查阅样本法院各类案卷2万余册,采集社会公众、当事人、律师、人民陪审员、法官、公诉人等六个目标群体样本问卷7000余份,走访人大、法院、检察院、司法局、律师事务所、法律服务所等上百家单位,访谈了有关单位相关负责人数百名,召开了7场人民陪审员座谈会。在此基础上,通过后期研究、分析,遂成此书,以期能更客观、更全面地分析我国人民陪审员制度的运行现状,并据此提出具有建设性意义的立法建议。全书分为两篇。第一篇:个案实证篇,分别对中部H省L市、A县、T县、F县、X县、Y县、R区等7个样本地区贯彻执行《决定》的情况进行全面的实证分析,涉及人民陪审员选任、参审、管理等方面;第二篇:专题实证篇,基于7个样本地区的整体考察情况,对人民陪审员遴选机制、参审机制、培训机制以及人民陪审员的自我认知等进行了实证分析。

本书通过系统、全面的实证考察,充分展示了人民陪审员选任、参审、合议、管理等机制的运行实况,反映了人民陪审员在审判、执行、化解矛盾纠纷方面的功能作用及面临的困境,揭示了人民陪审员自身及与人民陪审员相关的社会各群体对人民陪审员制度的评价和认知状况,在某种意义上至少可以反映出我国中部地区人民陪审员制度的运行现状。选择中部作为实证分析样本,主要是考虑其代表性。因为正处于工业化转型阶段的中部地区,区别于先发的东南部,也有别于落后的西部,其社会经济转型更能体现转型中国的整体状况,使反映的问题、样本的意义更具有普遍性。比如,尽管该地区的城镇化进展迅速,其城乡二元结构与传统意义上的城乡二元差别存在明显差异,但该地区城乡二元社会结构尚未根本扭转,具有鲜明的时代特征,所反映的问题更具现实意义。此外,由转型及转型的速度所决定,该地区的发展态势显然又符合社会经济发展的一般趋势,也有助于我们以发展的眼光预判未来。而选择中部一个省级行政区作为实证分析样本,首先是考虑样本的规模性,尤其是定量分析的规模性。一般认为,适当的规模性有助于保证分析的准确度。此前,这一领域的研究也极少以省级行政区作为实证分析样本。其次是考虑样本的多样性。多样化的样本能更加周延地反映制度运行中存在的问题,可以更好地反映出所要研究问题的总体特征。而在一个省级行政区内应可以找到各种不同的实地调查样本。事实上,也确实如此。之所以选择H省作为实证分析样本,首先是因为该省符合选取样本应考虑的代表性、规模性、多样性。其

次是因为研究的便利性,研究的成本和时间必须予以考虑。再次是因为研究的有效性。研究的有效性取决于研究资源的调配能力以及资源主体的支持度。这类问题在该省较容易解决。之所以选择一个地区而不是一个法院作为样本,是因为尽管法院确实在陪审制度运行中发挥着关键作用,但从严格意义上而言,人民陪审毕竟不是法院的“陪审”,不仅制度运行牵涉人大常委会、司法行政机关甚至财政部门等有关机关和部门,而且更根本的是与该地区的民众息息相关,仅仅将法院作为考察对象显然不能覆盖制度的全部内涵。

本书是集体智慧与团队协作的结晶,也得到了很多人的帮助和关心,在此一并致谢。参与本书撰稿的作者还有湘潭大学法学院讲师、博士后黄艳好,硕士研究生陈道勇、吕宗澄、黄茂锟、刘乐、张博舒、谢蔚珍、李璇炜、姜湛、伍飞辉、钟洁。除本书作者外,湘潭大学法学院博士研究生张庆霖、侯元贞、熊英灼以及硕士研究生滕拓、王是知、周梁、唐双燕、章千慧、曹晓霞、罗小玉等参与了实地调研。湘潭大学法学院硕士研究生王雪石子、彭倩、李琛璨、陈逸飞、聂莹子、张莹、吴宇琦等,参与了调研后期的数据录入、访谈资料整理等工作。在本书编写过程中,湘潭大学法学院博士研究生段明、蒋凤鸣等协助进行了编写工作,作出了重要贡献。湘潭大学法学院硕士研究生吴翔宇、胡东骄、刘美君、苏若男、骆朋爱以及本科生张悦、孙露、杨倩文、夏梓秋、于莹莹、梁琳、梅枫、周爱青、陈美丽、熊依婷、陈澍萱、周慧雅等协助校对了本书文稿。此外,本书也得到了湖南省教育厅和“法治湖南建设与区域社会治理”协同创新中心的大力支持,是湖南省教育创新平台项目“我国人民陪审员制度改革之再改革”(12K053)成果和协同创新中心平台建设成果。

本书旨在为学术界和实务界充分认识和反思现行人民陪审员制度提供来自一线的第一手素材,也为全国人大常委会、最高人民法院、司法部等单位进一步完善人民陪审员制度提供基础资料 and 实践经验。尽管团队成员竭尽所能,但是错误难以避免,敬请各位读者批评与指正。

廖永安

2018年2月

目 录

第一篇 个案实证篇

第一章 H省东部L市人民陪审员	3
一、L市及其法院概貌	3
二、样本解构：理想与现实的距离有多远	3
（一）遴选：广泛性还是精英化	4
（二）参审：实质性还是虚无化	8
（三）管理：业余性还是职业化	20
三、现象解读：理想为何难以照进现实	22
（一）为什么不当陪审员	22
（二）为什么不选择陪审	25
（三）为什么“陪而不审”	27
（四）为什么被法官化	31
四、路径解析：忠于理想还需面对现实	32
（一）让我们忠于理想——相关主体认知的力量与启示	32
（二）让我们面对现实——突破现实瓶颈以实现理想价值	37
第二章 H省省会R区人民陪审员	43
一、R区及其法院概貌	43
二、陪审员概况	43
三、选任机制	44
（一）选任标准	44
（二）产生方式	48
四、参审机制	50
（一）人民陪审员程序的启动	50
（二）人民陪审员参与审判的程度及其影响	54

五、管理机制	59
(一) 培训情况	59
(二) 人民陪审员的考核情况	63
第三章 H 省中部 A 县人民陪审员	67
一、A 县及其法院概貌	67
二、陪审员概况	67
三、陪审案件的范围与类型	69
四、陪审的程序启动及合议庭组成	71
(一) 陪审程序的启动	71
(二) 陪审合议庭的确定方式	77
(三) 陪审合议庭的组成	80
(四) 小结	83
五、参审方式	83
(一) 庭前阅卷	84
(二) 庭中发问	86
(三) 庭后合议	90
(四) 小结	97
六、参审效果	97
(一) 参与裁判的效果	98
(二) 参与调解的效果	101
(三) 专家陪审的效果	105
(四) 陪审的监督效果	107
(五) 小结	111
七、影响参审效果的因素分析	111
(一) 主观因素	111
(二) 客观因素	118
第四章 H 省南部 Y 县人民陪审员	122
一、Y 县及其法院概貌	122
二、Y 县人民陪审员概况	122
(一) Y 县陪审员基本情况	122
(二) 陪审案件情况	125
三、选任机制	126
(一) 选任方式	126
(二) 选任程序	127

(三) 存在的问题及原因分析	127
四、参审机制	131
(一) 陪审员参审情况	131
(二) 陪审合议庭的组成模式	132
(三) 参审过程	133
(四) 参审效果	141
(五) 存在的问题及原因	147
五、管理机制	151
(一) 陪审员的培训	151
(二) 陪审员的考核	152
(三) 存在的问题及原因	153
第五章 H省西北部T县人民陪审员	155
一、T县及其法院概貌	155
二、选任机制	155
(一) 陪审员概况	155
(二) 选任方式及程序	156
三、参审情况	158
(一) 参审案件类型分析	158
(二) 参审率	159
(三) 陪审程序的启动	160
(四) 人民陪审员的选定	161
(五) 陪审合议庭的组成	163
(六) 人民陪审员参审权的行使	164
四、管理制度	172
(一) 管理主体	172
(二) 人事管理	173
(三) 日常管理	173
五、存在的问题及其原因	180
(一) 选任机制存在的问题	180
(二) 参审机制存在的问题	183
(三) 管理机制存在的问题	186
第六章 H省西部F县人民陪审员	188
一、F县及其法院概貌	188
二、选任机制	188

(一) 选任条件	188
(二) 选任方式考察	194
三、参审机制	196
(一) 参审案件概况	196
(二) 陪审员程序的启动	196
(三) 陪审员参与审判的过程	202
四、管理机制	209
(一) 陪审员的管理	209
(二) 陪审员的培训	211
(三) 陪审员的考核	214
第七章 H 省西南部 X 县人民陪审员	218
一、X 县及其法院概貌	218
二、选任机制	218
(一) 人民陪审员来源结构	219
(二) 选任方式	221
(三) 选任程序	223
(四) 存在的问题	225
三、参审机制	227
(一) 陪审员参审概况	227
(二) 陪审程序的启动与陪审员的选定	229
(三) 陪审员参审流程	232
(四) 存在的问题	236
四、管理机制	238
(一) 管理内容	238
(二) 存在的问题	241

第二篇 专题实证篇

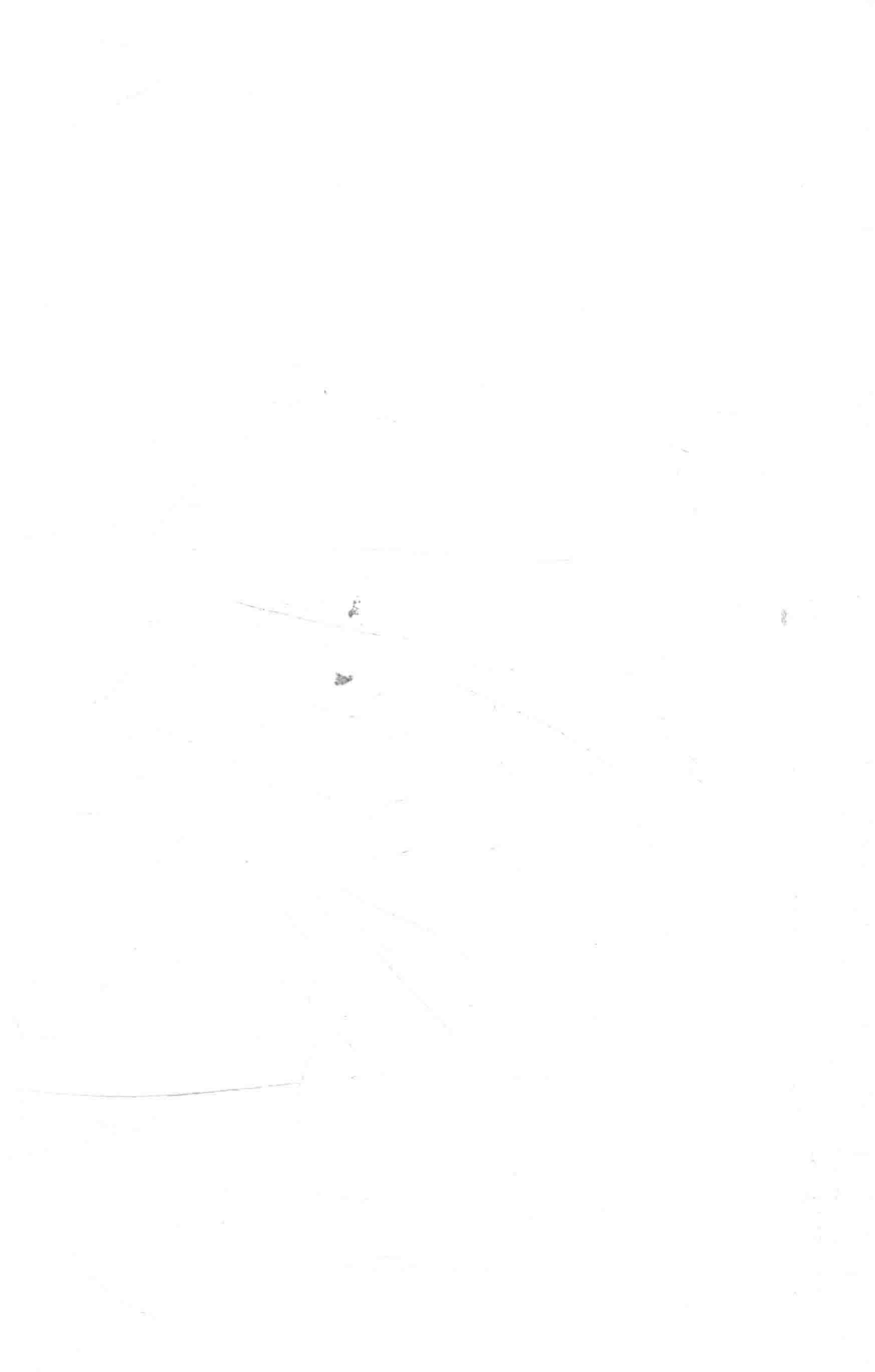
第八章 人民陪审员遴选机制实证考察	247
一、遴选机制沿革	247
(一) 制度沿革	247
(二) 遴选沿革	248
二、实践中的陪审员	249
(一) 职业分布状况	249
(二) 年龄和学历结构	251

(三) 性别、民族和党派情况	252
三、遴选依据、条件及名额	253
(一) 遴选依据	253
(二) 遴选条件	254
(三) 名额确定	254
(四) 存在的问题	255
四、遴选方式	258
(一) 实践样态	258
(二) 存在的问题	259
五、遴选主体	260
(一) 实践中的遴选者	260
(二) 存在的问题	262
六、遴选程序	264
(一) 遴选程序的实践运作	264
(二) 存在的问题	266
第九章 人民陪审员参审机制实证考察	269
一、陪审程序的启动	269
(一) 考察方式及情况	269
(二) 原因分析	270
二、陪审员的选定	271
(一) 基本情况	271
(二) 随机抽取比例不高的原因	273
(三) 小结	275
三、参与审判的过程	276
(一) 参审准备——审前阅卷	277
(二) 参与庭审——审中发问	279
(三) 参与审判——审后合议	287
(四) 小结	292
四、参与审判的效果	292
(一) 两种评价	292
(二) 整体评估	295
第十章 人民陪审员培训机制实证考察	301
一、培训的责任主体	301
(一) 立法规定	301

(二) 实践状况	302
(三) 评价	302
二、培训的内容	303
(一) 立法规定	303
(二) 实践状况	303
(三) 评价	305
三、培训的方式	306
(一) 立法规定	306
(二) 实践状况	306
(三) 评价	309
四、培训的效果	310
(一) 效果调查	310
(二) 效果评价	314
五、培训机制的整体反思及其问题	318
(一) 立法缺陷	318
(二) 法院重视不足	320
(三) 培训工作落实不到位	321
(四) 陪审员的认知亟待提高	321
(五) 相关配套制度欠缺	322
第十一章 人民陪审员的自我认知	324
一、人民陪审员对陪审制度的认知概述	324
(一) 陪审员认知的概念	325
(二) 陪审员认知的特征	325
(三) 陪审员认知的内容	326
二、人民陪审员认知的现状描述	327
(一) 对我国陪审制规范体系的认知情况	328
(二) 对陪审制运行现状的认知	330
(三) 对其他参与主体的认知——以职业法官为主	339
(四) 自我认知	342
(五) 评价	344
三、影响人民陪审员认知的因素剖析	345
(一) 自我内在因素	345
(二) 外在环境因素	346
(三) 法院(法官)因素	347

第一篇

个案实证篇



第一章 H 省东部 L 市人民陪审

一、L 市及其法院概貌

L 市属省直管市，位于 H 省东部偏北，毗邻江西省，距省会 60 公里。该市地域东西宽 105.8 公里，南北长 80.9 公里，总面积 5 007 平方公里。市辖 4 个街道、26 个镇、7 个乡，总人口 138 万人。该市经济以鞭炮烟花、生物医药、纺织服装、花卉苗木等产业为支撑。该市已连续几届进入全国百强县。在第十一届全国县域经济百强县（市）排名中，该市位居全国第 64 位，中部第 3 位，H 省第 2 位，竞争力状态相对稳定。2010 年该市生产总值（GDP）556.76 亿元，完成财政总收入 33 亿元。该市人民法院设 15 个内设机构、5 个人民法庭和 1 个专业审判庭；有法官和其他工作人员 225 名，90% 以上的法官及其他工作人员具有本科以上学历。该院 2004 年被最高人民法院确定为全国法官助理制度改革试点单位，先后被授予“全国优秀法院”“全国模范法院”等荣誉称号。

二、样本解构：理想与现实的距离有多远

不论作何种猜测，决策者显然抱着美好的愿景，视陪审员制度为“保持司法制度人民性的重要内容，是司法大众化一种重要的制度安排”，是“人民群众在司法领域依法管理国家事务的一种最重要、最直接的形式”，意图“通过陪审这座桥梁，动员和组织人民群众以陪审员的身份参与案件审判活动，让普通群众协助司法、见证司法、掌理司法，充分体现司法的民主功能，可以更集中地通达民情，反映民意，凝聚民智，在更大程度上实现人民民主”^①。因此，不论对制度复苏的原

^① 杨维汉，郑良。让普通群众协助司法、见证司法、掌理司法——最高人民法院常务副院长沈德咏谈陪审员制度 [2017 - 08 - 03] . [http: //www. gov. cn/jrzq/2010-05/14/content _ 1606276. htm](http://www.gov.cn/jrzq/2010-05/14/content_1606276.htm).

因作何种判断,决策者显然是从理想的角度来推动陪审员制度改革。问题在于,理想与现实的距离到底有多远?由于现行制度^①主要围绕陪审员从哪里来、去做什么、怎么做、如何做好这几个方面来构造,对应于陪审员遴选、参审、管理三个问题,我们也不妨从这三个方面着手来作一番检验。

(一) 遴选:广泛性还是精英化

由于承载着“大众化”司法的价值目标,在陪审员遴选中,理想的状态显然“应当注意兼顾社会各阶层人员的结构比例,注意吸收社会不同行业、不同职业、不同年龄、不同民族、不同性别的人员,以体现其来源的广泛性和代表性”^②。然现实又如何呢?

1. 来源:草根还是精英

样本地区共有陪审员70名。对于一个正在进行工业转型的地区而言,该地区的城镇化进展迅速,但目前农民依然是这个地区人口的多数。从调研的情况来看,该市陪审员中,尽管一些乡村干部依然具有农民身份,但真正意义上的农民并无一人(见图1-1)。与当地私营经济较为发达的现状不相称的是,该市陪审员中来自企业、个体工商户界别的为8人,仅占11%(见图1-1)。该市陪审员中,高达71%的人来源于党政机关、社区、乡村干部,其中社区、乡村基层干部占51%。如果加上事实上参照公务员管理的事业单位的陪审员,则比例高达82%(见图1-1)。显而易见,在该市的陪审员中,真正来自所谓“草根”阶层的可谓少之又少,占主体地位的仍然是党政机关干部、基层干部等所谓的“社会精英”群体。由于法官与公务员同是公权力的行使者,不仅身份完全等同,而且立场几乎一致,过高的公务员比例显然稀释掉了“大众化”的成分。

2. 结构:单一还是多样

在陪审员学历结构方面,有研究成果表明,全国绝大多数省(区、

① 《决定》颁布后,最高人民法院与司法部联合颁布了《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》(法发[2004]22号,以下称《实施意见》),专门制定了《关于人民陪审员参加审判活动若干问题的规定》(法释[2010]2号,以下称《参审规定》)、《关于进一步加强和推进人民陪审员工作的若干意见》(法发[2010]24号,以下称《若干意见》)等规范性文件或司法解释。上述规范性文件基本上以人民陪审员选任、参审、管理为主轴,对人民陪审员制度进行了较为全面的规定。本书相关具体内容,以实证调研获取的第一手资料为依据,从选任、参审、管理三个角度全面、客观梳理出《决定》颁布后人民陪审员制度实施的基本情况。

② 最高人民法院《若干意见》第7条规定。

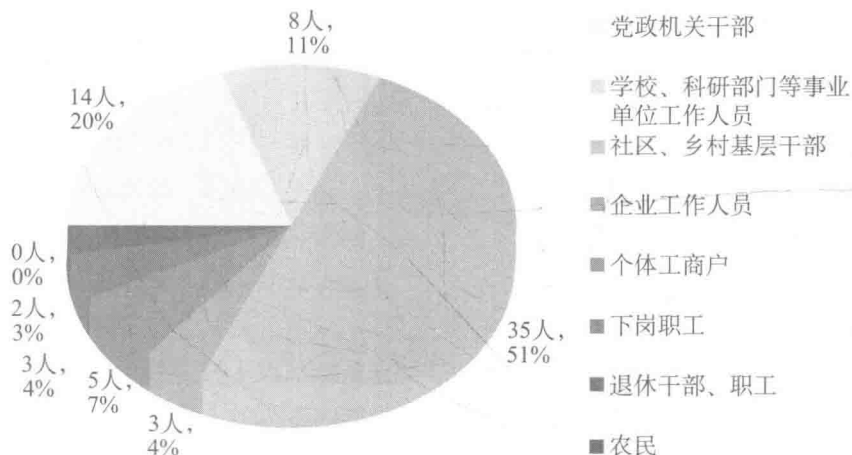


图 1-1 L市人民陪审员职业分布情况

市) 大专以上学历的陪审员比例都在 80% 以上, 有的甚至接近 100%。^① L 市陪审员中, 大学本科学历的有 14 人, 占 20%; 大学专科学历的 37 人, 占 53%; 高中学历的 15 人, 占 21%。大学专科以上学历的陪审员占 73%, 基本上印证了该研究成果 (见图 1-2)。

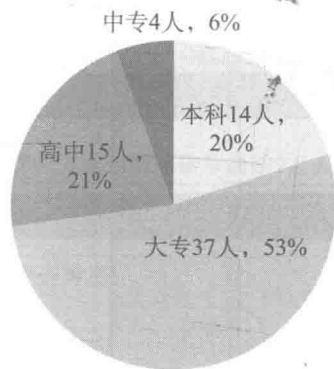


图 1-2 L市人民陪审员学历分布状况

从政治面貌来分析, 该市陪审员中超过 70% 为中共党员 (见图 1-3)。从年龄结构上来看, 该市陪审员主要是由 40 岁以上的公民担当主力军, 占总人数的比例为 62.86%。值得注意的是, 51 岁以上的陪审员有 15 名, 占总数的 21.43% (见图 1-4)。此外, 如前文所述, 该市陪审员主要来源于干部。

^① 廖永安, 刘方勇, 社会转型背景下陪审员制度改革路径探析, 中国法学, 2012 (3)。