

法官职业化建设 指导与研究

GUIDANCE AND RESEARCH ON JUDGES' PROFESSIONALIZATION

2007年·第1辑
(总第9辑)

□ 中华人民共和国最高人民法院政治部 编
□ 李 克 主编

本辑要目

政策指导

最高人民法院院长肖扬在第一次全国法院人民陪审员工作会议上的讲话

大法官论坛

法院人员分类改革的现实背景与理想模式

调查与思考

关于基层法官心理压力状况的调研
——以延庆县人民法院为例

研究与探讨

论中国法官惩戒制度之重构

改革前沿

关于完善法官审判业绩考评制度的几点思考

域外瞭望

加拿大联邦法院系统的人员分类管理制度略览

文件选登

最高人民法院关于印发《高级法官等级选升标准（试行）》的通知

问题解答

最高人民法院关于印发《高级法官等级选升工作若干问题解答》的通知



人民法院出版社

法官职业化建设 指导与研究

GUIDANCE AND RESEARCH ON JUDGES' PROFESSIONALIZATION

2007年·第1辑
(总第9辑)

- ☐ 中华人民共和国最高人民法院政治部 编
☐ 李 克 主编



人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法官职业化建设指导与研究. 2007 年. 第 1 辑: 总第 9 辑/李克主编;
中华人民共和国最高人民法院政治部编. —北京: 人民法院出版社,
2008. 2

ISBN 978-7-80217-622-5

I. 法… II. ①李… ②最… III. 法官—司法制度—研究
IV. D916.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 004161 号

法官职业化建设指导与研究 2007 年第 1 辑 (总第 9 辑)

中华人民共和国最高人民法院政治部 编

主编 李 克

责任编辑 范春雪 李贺杰
出版发行 人民法院出版社
地 址 北京市东城区东交民巷 27 号(100745)
电 话 (010) 85250525 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)
网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>
E-mail courtpress@sohu.com
印 刷 三河市国英印务有限公司
经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16
字 数 240 千字
印 张 12.75
版 次 2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-80217-622-5
定 价 20.00 元

版权所有 侵权必究

《法官职业化建设指导与研究》

编辑委员会

主 任 李 克

副主任 岑安邦 宋建朝 刘贵祥 于厚森

委 员 (以姓氏笔画为序)

王 旭	王希伦	王建新	王继平	牛建华
付向波	冯 跃	刘文义	刘永忠	刘 峥
余应军	孙 彪	孙振民	朱德民	池寒冰
许达雄	张学俊	张其富	张春学	张 萍
李 军	李晓峰	杨为栋	辛凤仁	连丹波
陈立斌	陈海光	屈建国	郑楚云	俞新尧
唐信福	徐 安	徐祖斌	郭羊成	郭 萍
梁海峰	黄光友	黄国强	龚稼立	彭方明
董文濮	翟晶敏			

目 录

政策指导

在第一次全国法院人民陪审员工作会议上的讲话 肖 扬 (1)

大法官论坛

法院人员分类改革的现实背景与理想模式 江必新 (9)

特别策划

法官断档问题对策研究..... 宋建朝 陈海光 (27)

困境与出路：经济发达地区基层法院人才流失情况
的调查与思考

——以杭州地区基层法院为例

..... 傅樟绚 毛煜煊 李国华 高 墨 (42)

从中西部地区法官队伍断层现象谈我国法官职业保障
制度的完善

..... 新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院 (54)

基层法官断档之忧与法官职业化的进路..... 邓家铭 姚月梅 (70)

西部基层法院法官短缺问题的现象、原因及对策..... 李国庆 (82)

调查与思考

关于基层法官心理压力状况的调研

——以延庆县人民法院为例..... 董晓军 (91)

研究与探讨

边疆少数民族地区法官职业化建设新路径初探

——从和谐与科学发展的视角 洪一军 (100)

论中国法官惩戒制度之重构 王小红 (112)

改革前沿

- 关于完善法官审判业绩考评制度的几点思考 … 刘 坤 陈富贵 (126)
试论人民法院工作人员的科学定编 …………… 钟道春 (140)

域外瞭望

- 加拿大联邦法院系统的人员分类管理制度略览
…………… 刘晓勇 李亚飞 (152)

文件选登

最高人民法院

- 关于印发《高级法官等级选升标准（试行）》的通知
(2006年2月6日) …………… (163)

最高人民法院

- 关于印发《人民法院司法警察内务条令》的通知
(2007年1月10日) …………… (168)

最高人民法院

- 关于印发《人民法院司法警察执法行为规范（试行）》
的通知
(2007年1月15日) …………… (179)

人事部 财政部

- 关于实行法官审判津贴的通知
(2007年7月31日) …………… (186)

问题解答

最高人民法院

- 关于印发《高级法官等级选升工作若干问题解答》
的通知
(2006年2月6日) …………… (188)

最高人民法院

- 关于印发《高级法官等级选升工作若干问题解答（二）》
的通知
(2006年4月4日) …………… (190)

最高人民法院

- 关于如何理解法官法第十七条“原任职法院”问题
的答复
(2007年4月16日) …………… (192)

最高人民法院 最高人民检察院

关于法官、检察官相互交流任职后如何确认法官、检察官
等级问题的通知

(2007 年 11 月 16 日) (193)

CONTENTS

POLICY GUIDANCE

- Speech on the First National Courts' Conference
of People's Assessors By Xiao Yang (1)

JUSTICE FORUM

- Current Background and Ideal Pattern of Judicial
Personnel Classification Reform By Jiang Bixin (9)

SPECIAL EDITION

- Measures on the Issue of Judges Deficiency
..... By Song Jianchao and Chen Haiguang (27)

- Block & Way-out: Research and Reflection on
Problems of Leak of Judges in Developed Regions
—Exemplified by Primary Courts in Hangzhou
..... By Fu Zhangxuan, Mao Yuhuan, Li Guohua and Gao Mo (42)

- Optimization on Chinese Judges' Security System
—Demonstrated by Judges Deficiency Situation in
Middle and West Area of China
..... By Production and Construction Corps Branch Court, High
People's Court of Xinjiang Uygur Autonomous Region (54)

- Concern on Judges Deficiency in Local Primary Courts
and Paths of Judges Professionalization
..... By Deng Jiaming and Yao Yuemei (70)

- Situation, Reasons and Measures on Issue of Judges
Deficiency in Some Primary Courts in Western
Area of China By Li Guoqing (82)

RESEARCH AND THINKING

- Research on Situation of Local Primary Court Judges'
Psychological Pressure By Dong Xiaojun (91)

STUDY AND DISCUSSION

Preliminary Research on New Paths of Judges

Professionalization in Frontier and Ethnic

Minority Region

—From Perspective of Harmonious and

Scientific Development By Hong Yijun (100)

On Reconstruction of Chinese Judges' Disciplinary

System By Wang Xiaohong (112)

REFORM STAGE

Several Points on Perfecting System of Assessing

Judges' Judicial Performance By Liu Kun and Chen Fugui (126)

On Reasonable and Scientific Quota System of

Court Personnel By Zhong Daochun (140)

OVERSEAS OUTLOOK

Overview of Personnel Classification in Canadian

Federal Court System By Liu Xiaoyong and Li Yafei (152)

SELECTED LAWS AND REGULATIONS

The Ministry of Personnel, The Ministry of Finance,

The Supreme People's Court

Notification on Releasing "Standardization of

Selecting and Promoting Senior Judges"

(Testing Version) (163)

The Supreme People's Court

Notification on Releasing "Internal Rules of Bailiff" (168)

The Supreme People's Court

Notification on Releasing "Criterion of Judicial

Enforcement Behavior for Bailiff"

(Testing Version) (179)

The Ministry of Personnel, The Ministry of Finance

Notification on Releasing "Judiciary Special Subsidy"

(Testing Version) (186)

QUESTIONS AND ANSWERS

政策指导

在第一次全国法院人民陪审员工作会议上的讲话

最高人民法院院长 肖 扬

(2007年9月3日)

同志们：

刚才，中央政治局常委、中央政法委书记罗干同志发表了重要讲话。罗干同志的重要讲话充分肯定了近年来人民陪审员工作取得的成绩，深刻阐述了人民陪审员工作在构建社会主义和谐社会中的重大现实意义和深远历史意义，对新形势下进一步加强和完善人民陪审员工作提出了新任务、新要求。罗干同志的重要讲话立意高远、内涵丰富、思想深刻，充分体现了党中央对人民陪审员工作的高度重视和对广大人民陪审员的亲切关怀。各级人民法院一定要认真学习、深刻领会、坚决贯彻落实罗干同志的重要讲话精神，扎扎实实地做好新形势下的人民陪审员工作，努力推进人民陪审员工作不断开创新局面。

罗干同志在重要讲话中提出，要完善中国特色人民陪审员制度。这是罗干同志代表党中央，站在建设中国特色人民司法制度的战略高度，向全社会提出的重要命题。围绕这一命题，我讲几点意见。

一、中国特色人民陪审员制度是历史发展的必然选择

作为人民司法的优良传统，人民陪审员制度形成于民主革命时期，发展于社会主义革命时期，成熟于改革开放和现代化建设时期。

早在20世纪30年代初开始，从我们党领导的“革命根据地”、“边区”到“解放区”，从当时的工农民主政府、抗日民主政府到后来的人民民主政府，都实行了人民陪审员制度。这一制度将党的群众路线和工作方法，成功地运用到司法审判工作中，对于激发人民群众的民主意识，调动人民群众参与民主管理的积极性，发挥了巨大作用。

新中国成立以后，第一届全国人民代表大会制定的1954年宪法明确规定“人民法院审判案件依照法律实行人民陪审员制度”，人民陪审员制度作为人

民当家作主行使民主权利、参与国家管理、参与司法程序和审判工作、走群众路线的主要方式，客观上也大大缓解了新中国建立之初审判工作的巨大压力。“十年动乱”期间，人民陪审员制度和其他司法制度一样遭到严重破坏。十一届三中全会以后，适应改革开放和社会主义现代化建设的需要，我们党提出了加强社会主义民主、健全社会主义法制的主张，民主与法制建设全面发展，各项法律制度包括人民陪审员制度得以恢复，现行的人民法院组织法、三大诉讼法都有关于实行人民陪审员制度的规定，人民陪审员制度又重新获得生机。

进入新世纪新阶段，随着社会经济和民主政治的快速发展，司法的作用日益突出，许多矛盾纠纷从过去主要依靠行政手段处理，到主要通过司法途径解决；许多经济关系从过去主要依靠政策来调整，到主要依靠司法机关运用法律手段来调整。人民群众期盼司法公正的愿望不断增加，参与司法过程的热情也不断增加，迫切需要建立一种全面体现司法民主，确保公正与效率，而又符合国情，易于接受的群众参与司法的机制。作为一项重要的司法传统，人民陪审员制度在这方面起着不可替代的作用。为适应新形势的需要，在广泛、深入调查研究和总结历史经验的基础上，全国人大常委会历时4年，经过3次审议，于2004年8月通过了《关于完善人民陪审员制度的决定》，并于2005年5月1日起正式实施。这是我国历史上第一部关于人民陪审员制度的单行法律，标志着人民陪审员制度进入了一个新的发展时期。

回顾历史我们可以看到，中国特色人民陪审员制度从无到有、从简略到完善、从零散规定到专门立法，已经走过了近80年的风雨历程。人民陪审员制度充分显示出其在国家民主制度和司法实践中的积极效应和独特价值，不愧为中国特色的人民参与管理国家事务的重要途径。广大人民陪审员充分发挥自己在联系群众、熟悉群众、代表群众等方面的独特优势，为发扬司法民主，维护司法公正，树立司法权威，做出了不可磨灭的历史贡献，为完善中国特色人民陪审员制度打下了坚实的基础。在此，我代表最高人民法院，向为人民司法事业做出重要贡献的人民陪审员，向关心、支持人民陪审员制度建设的社会各界人士，表示崇高的敬意和诚挚的感谢！

二、中国特色人民陪审员制度是构建社会主义和谐社会的必然要求

胡锦涛同志深刻指出，“我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”中国特色人民陪审员制度是构建社会主义和谐社会的必然要求。

第一，中国特色人民陪审员制度集中体现了社会主义和谐社会的首要特征

民主法治是社会主义和谐社会的首要特征。担任人民陪审员既是人民群众享有的政治权利，同时也是表达民意的重要渠道。通过陪审这座桥梁，人民群众在司法领域依法参与管理国家事务，使民意得以上通，上情得以下达，很好地体现了人民司法为人民的本质特征，体现了人民当家作主的政治地位。人民陪审员通过参与审理案件，不仅自己增强了法律知识和法治观念，而且有利于促进法治精神向社会的渗透与传播，有利于推动全社会依法办事观念的增强和制度体系的完善，在提高广大公民的法治意识、满足人民群众日益增长的司法需求、推进依法治国方略实施进程方面，发挥着重要作用。因此，中国特色人民陪审员制度集民主和法治于一身，其发展完善程度，直接体现了以民主法治为首要特征的社会主义和谐社会的构建程度。

第二，中国特色人民陪审员制度是化解社会矛盾的有效方式

正如罗干同志所指出，人民陪审员参与审理的案件，当事人服判息诉率相对较高，基本上做到了“案结事了”，对于促进社会和谐稳定发挥了积极作用。当前影响社会和谐的突出问题之一就是人民内部矛盾易发、多发。这些矛盾和纠纷，绝大多数都是人民群众日常生产生活中的碰撞和摩擦，当事人抬头不见低头见，解决这类矛盾纠纷，应该以息事宁人而不是相互对抗为价值取向，应该尽量让他们握手言和，尽量避免反目成仇。人民陪审员来自群众，贴近群众，代表群众，与精通法律的人民法官比较，具有通民情、知民意的优势。人民陪审员和人民法官同台断案，可以有效促成当事人达成调解协议，兼顾国法、天理、民情，实现三者的水乳交融，从而让当事人既感受到社会主义法制的权威，又感受到社会主义制度在“相信谁、依靠谁、为了谁”这个根本问题上的本质特征，进而实现法律效果与社会效果的有机统一，最大限度化解矛盾纠纷。

第三，中国特色人民陪审员制度是司法关注民生的重要途径

关注民生、重视民生、保障民生、改善民生，是构建社会主义和谐社会的关键环节，是人民司法的根本宗旨和基本职责。民生在不同的时代都有不同的侧重，当前，司法关注民生的突出问题是弱势群体的司法保护。一般情况下，弱势群体对诉讼程序相对陌生，收集证据、提供证据的能力相对不足，又普遍缺少律师的帮助。面对职业法官的法言法语，常常拙于表达自己的真正意愿，常常会出现不会打官司的现象。人民陪审员大多来源于基层，对弱势群体的难处了解最多，体会最深，感同身受，最有判断力，也最有发言权。人民陪审员参与庭审，有利于解决人民群众反映强烈的热点和难点问题，有利于为人民群众尤其是弱势群体办实事、解难事、办好事，促进社会安定和谐。

三、中国特色人民陪审员制度是公正、高效、权威的社会主义司法制度的重要组成部分

中国特色人民陪审员制度既是一种民主制度，同时又是一种司法制度，是公正、高效、权威的社会主义司法制度的有机组成部分，发挥着不可替代的作用。

第一，中国特色人民陪审员制度有利于实现司法公正

公正是社会主义司法制度的首要价值，也是中国特色人民陪审员制度的核心追求。离开了对司法公正的追求和维护，陪审就可能沦为一种形式上的民主。人民陪审员随机产生，以普通人的生活经验判断法律事实，其广泛性、社会性不仅可以和职业法官形成思维和知识上的优势互补，更有利于查清案件事实，正确适用法律。更重要的是，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，可以更好地贯彻公开审判的原则，增强裁判过程的透明度，有利于人民群众对审判工作的了解，有利于促进司法公正。

第二，中国特色人民陪审员制度有利于提高诉讼效率

与英美国家陪审团制度程序繁琐节奏冗长不同，人民陪审员与法官组成合议庭参与审判活动，与提高诉讼效率并不矛盾。现行法律之所以将适用陪审的案件界定为社会影响较大和当事人申请陪审的案件，也是出于保证司法效率的考虑。首先，当事人申请陪审，前提是出于对人民陪审员的充分信任，人民陪审员来源多、分布广，社会经验丰富，专业特长明显，面对形形色色的案件当事人，可以做到设身处地、现身说法，既能提高调解效果，又能增强判决的可接受性，使案件顺利解决，减少诉讼周期。其次，案件社会影响较大，往往来自方方面面的干扰也较大，由随机产生的人民陪审员参与庭审，可以使合议庭成员有效抵御各种外界干扰，集中精力审理案件。第三，实行人民陪审员制度，为案件审判的繁简分流创造了条件。人民陪审员参加合议庭审判案件，可以使审判资源进一步实现合理配置，既可以促进合议庭办案质量的提高，又能够保证独任法官有足够的时间和精力适用简易程序快审、快结案件。

第三，中国特色人民陪审员制度有利于树立司法权威

我们的统计数据表明，人民法院每年审理、执行的近800万案件，绝大多数是公正的，99%以上是公正的，但是，这种审判结果的公正并没有必然地转化为社会公信。这里的原因是复杂的。首先，受传统文化的影响，人民群众对司法公正的感知和认识，很大程度上还局限于对个案的评判上，司法公正不一定会成为新闻，司法不公一定会成为新闻。其次，审判工作有其内

在的规律，司法要讲程序，当事人往往只注重结果；司法要查明的是有证据支持的法律事实，而有的当事人却不能及时提供有力的证据，有的不了解司法程序，过了诉讼时效才来主张权利。在这种情况下，有时甚至会出现看似“有理”却因“无据”打不赢官司的现象。第三，在很多情况下，对当事人来说，寻求司法解决是穷尽其他救济手段之后的选择，是没有办法的办法，其愿望和要求一旦不能完全满足，不仅输了的会说司法不公，赢了的可能也会说司法不公，甚至对债务人无力还债的情况，也会责怪法院执行不力。

人民陪审员制度是人民群众直接感受司法公正的最好方式。尽管司法实践中的腐败和不公是个别的，影响却是恶劣的。消除这种影响的最好办法之一就是吸引人民群众参与审判活动全过程，让人民群众去感受，去见证。人民陪审员以普通民众的经验判断事实，以传统朴素的伦理道德阐述法律，使胜诉的了解自己为什么会被支持，使败诉的明白为什么会输掉官司，可能会更有可信度，更有亲和力。“纸上得来终觉浅，绝知此事要躬行”。对人民陪审员来说，一次陪审经历，胜过十次法治宣传，通过与法官零距离、面对面的接触，不仅可以亲身经历一场法治的洗礼，学会用法律的理念、思路和方法思考问题，而且会将自己的感受和收获，向身边的人广泛传播，形成很好的辐射效应，从而减少公众对司法的猜疑、不满和误解，增进对司法的信任、理解与支持。国外有学者将陪审制度比喻为能“化解敌意和疑虑的避雷针”，国内有学者将陪审制比喻为“免费的法治教育学校”，都是不无道理的。

四、中国特色人民陪审员制度建设取得了明显成效

在地方各级党委、人大、政府的大力支持下，在社会各界的热情关注下，尤其伴随着全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》的实施，人民陪审员制度健康发展，至少在以下几个方面取得了突出成效。

一是人民陪审员队伍结构进一步合理。各地法院严格按照《决定》要求，通过科学确定名额、严格选任条件、严格选任程序、加强培训考核等手段，严把推荐报名关、资格考察关和提请任命关，把一大批高素质的优秀人才选拔到人民陪审员队伍中来。截至2006年底，共选任出55681名具有较高素养、广泛代表性的人民陪审员。与《决定》施行前相比，现有选任人员的学历水平有了大幅度提高，年龄结构比较合理，职业和社会身份分布相对均衡。严格的选任条件不仅保证了陪审质量，而且也使人民陪审员普遍增强了使命感、尊荣感和责任感。

二是人民陪审员的作用进一步发挥。各级人民法院积极创造条件，进一步调动人民陪审员参与陪审的主动性和积极性，充分保障人民陪审员在案件

审理过程中有效行使法定职权,让人民陪审员在庭审、评议等案件审理环节中充分发表自己对事实认定、法律适用的意见。对可能影响人民陪审员发挥作用的各种问题和障碍,有针对性地制定相关管理措施加以排除。据统计,2005年5月至2007年6月,人民陪审员参与审理案件644723件,人均审理案件13.82件,占普通程序案件总数的20.09%,收到了良好的社会效果。

三是人民陪审员的广泛性和群众性进一步加强。据统计,全国已有937家人民法院实行了“随机抽取”方式确定人民陪审员参加案件审理,占总数的31.8%。其中,不少法院还结合本地审判工作的实际,进一步探索“随机抽取”原则实际运行的新方法,分别按照地域、专业、职业等标准,将本辖区的人民陪审员划分为不同的类别,然后再根据具体案件的特点,从相对应的类别中随机抽取人民陪审员参加审判活动。这些做法使更多的人民陪审员可以参加到审判活动中,基本上实现了陪审制度应有的广泛性和群众性。

四是人民陪审员的经费保障进一步到位。最高人民法院与财政部联合制定下发《关于人民陪审员经费开支有关问题的通知》后,地方各级党委、人大以及政府有关部门积极为落实人民陪审员制度创造有利条件,绝大多数省、自治区、直辖市的人大常委会还单独或监督当地高级人民法院下发专门文件,进行指导与督促。大多数高级法院与同级政府财政部门联合发文,就辖区内人民陪审员的经费问题做出明确规定,由政府财政统一拨经费,并单独列支、单独管理、专款专用。各地法院普遍为人民陪审员设立了办公场所,订阅了学习资料,落实了人民陪审员因参加培训、审判活动而支出的交通、食宿等费用以及相关补助。

五是人民陪审员的培训考核机制进一步健全。最高人民法院与司法部联合发布《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》,明确规定在实践中人民法院与司法行政机关进行共同管理的具体方法。最高人民法院又制定下发《人民陪审员管理办法(试行)》,对人事管理方式、方法和工作步骤等问题作了较为系统的细化规定,初步形成了比较完整的人民陪审员管理模式。此外,根据人民陪审员参加审判活动的特点和实际需要,最高人民法院制定了《人民陪审员培训实施方案》,将人民陪审员的培训纳入法院培训的总体规划。目前,全国各地第一、二批选任的人民陪审员已经全部接受了不同形式的培训,人民陪审员的综合素质普遍得到明显提高。

五、再接再厉,与时俱进,推动中国特色人民陪审员制度不断发展完善

我们必须看到,完善中国特色人民陪审员制度,缺少现成的模式可以借

鉴。这项制度运转过程中,也不可避免地出现这样那样的问题。当前,个别地方的人民陪审员参审率较低,陪而不审、审而不议等现象仍然较为突出。另外,在人民陪审员的构成上,党政机关和事业单位人员所占比例过高,一定程度上影响了人民陪审员的广泛代表性;人民陪审员工作在各地进展不一,人民陪审员的参审方式和“同等权利”行使不平衡;现行法律和有关规定对陪审员缺乏切实有效的监督制约和惩戒机制,等等。上述问题的产生,既有制度不健全、管理不配套的因素,也有思想不重视、认识不到位的原因,需要我们认真加以对待。为此,我再提几点要求:

第一,要明确人民陪审员的职责定位。人民陪审员制度的意义主要在于促进司法民主、维护司法公正、树立司法权威、实现社会和谐。虽然人民陪审员制度的推行有助于解决人民法院审判力量不足的问题,特别是缓解基层法院案多人少的矛盾,但是,缓解司法资源不足,毕竟不是人民陪审员制度的主要功能。人民陪审员的生命力在于其产生的随机性和代表的普遍性,不能出于缓解审判压力的需要或者方便陪审的考虑,将陪审任务固定地交给少数陪审员。同时,要准确把握人民陪审员贴近群众、贴近社会并代表人民参与司法审判的定位,充分尊重人民陪审员在参与审判中的独立地位、独特视角和朴素价值观,正确处理人民陪审员立足本职与胜任兼职、行使权利与提高能力、履行职责与搞好保障的矛盾,重视发挥在特殊案件审判中人民陪审员的专业优势和独特作用,但人民陪审员不是职业法官,要注意保持人民陪审员的特色和优势,不能一味要求人民陪审员像法官那样,具有多么高的法律知识和审判水平,否则就会与实行人民陪审员制度的初衷背道而驰。

第二,要切实提高人民陪审员履行职责的能力。要根据人民陪审员工作的特点和要求,认真研究一整套切实可行的方法和措施,进一步提高人民陪审员的整体素质。要建立人民陪审员定期培训制度,将人民陪审员纳入本辖区法院培训的总体规划,制定培训方案、明确培训目标、创新培训方式、规范培训内容、讲求培训效果、落实培训经费,使广大人民陪审员在培训中真正有所收获,并能够学以致用;要建立分期分批选任的制度,充分考虑人民陪审员与当地基层人民法院法官的资源配置,在规定比例范围内逐年进行选任,以保持人民陪审员整体队伍的工作连续性和协调性;要探索建立人民陪审员更换机制,对没有条件参加或长期不参加案件审理的人民陪审员实行定期更换调整。同时,许多人民陪审员既有自身工作,又要参与审判案件,任务很繁重,工作很辛苦,要充分考虑他们双重身份的特点,通过各种渠道,尽可能在政治上、工作上、生活上给予他们更多的关心和爱护,为他们解决实际困难,解除他们的后顾之忧,引导好、发挥好、保护好他们的工作积极性。

第三，要确保人民陪审员依法履行职责。积极探索人民陪审员考核约束机制，建立具体可行的制度措施，保障人民陪审员的权利，规范人民陪审员的职责义务。原则上，人民法院在立案时应当书面告知当事人或征询被告人申请人民陪审员参加合议庭的权利；在确定由人民陪审员参加案件审理后，应当以书面形式提前通知其所在单位，并通过电话等快捷方式及时通知人民陪审员本人；对怠于履行职责或滥用职权的人民陪审员，要商请其他部门采取相应的措施；对人民陪审员在任期内完成的陪审工作应当进行量化考核和综合测评，并将考核测评结果向人大、人民陪审员所在单位及本人及时反馈，以切实起到激励作用。

第四，要积极争取党委、人大、政府的关心、理解和支持。人民陪审员制度事关社会主义民主政治建设，必须在党委领导、人大监督、政府支持下积极稳妥地推行。这是人民陪审员制度能否取得成功的重要保证。在实施人民陪审员制度过程中，各级人民法院要继续积极主动地向党委、人大汇报重大问题和进展情况，不断加强与司法行政机关、财政部门的沟通、协调。同时，要加大对人民陪审员工作的宣传力度，改进和调整宣传方法，要用实实在在的陪审实例和显著效果，来争取各级党委、人大、政府对人民陪审员工作的关心、重视和支持，争取各级司法行政机关的密切配合，争取广大人民群众的充分理解和广泛参与，营造人民陪审员工作的良好氛围，扩大人民陪审员工作的群众基础，优化人民陪审员工作的社会环境。要严格按照全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》以及最高人民法院、财政部联合下发的《关于人民陪审员经费管理有关问题的通知》的要求，结合当地实际，切实将人民陪审员经费保障问题落到实处。上级人民法院要主动出面帮助下级人民法院多做工作，督促相关部门切实解决人民陪审员的经费问题，同时，对人民陪审员的经费落实情况加强监督，确保必要经费开支，并做到单独列支、单独管理、专款专用。对少数贫困地区人民陪审员的经费保障，可以争取协商由上级财政划拨专款到当地财政加以解决。

同志们，完善中国特色人民陪审员制度是一项事关人民司法事业长远发展的大事。这项工作已经取得了比较明显的成效，也逐渐积累了一些有益的经验。面对新的形势、新的任务、新的要求，还需要我们投入更大的精力，进行更加艰苦的努力。让我们更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，振奋精神，坚定信心，扎实工作，开拓进取，努力推进人民陪审员工作的深入开展，以更加优异的成绩迎接党的十七大胜利召开。