

人民陪审员制度的中国实践

中华人民共和国最高人民法院

二〇二二年十月

目 录

前 言	1
一、人民陪审员制度的发展历程	2
(一) 人民陪审员制度的历史沿革	2
(二) 人民陪审员制度体系的健全完善	6
(三) 人民陪审员制度改革的主要经验	8
二、完善选任机制，夯实司法民主根基	11
(一) 选任工作更加严谨高效	11
(二) 选任机制更加规范有序	12
(三) 选任过程更加公开透明	14
三、健全参审机制，提升民主参与质效	15
(一) 合理细化参审案件范围	15
(二) 创新七人合议庭审判模式	16
(三) 切实保障落实参审权利	18
(四) 积极实现均衡参审目标	19
四、规范管理机制，强化参审履职保障	21
(一) 日常管理机制更加健全	21
(二) 教育培训机制更加完善	23
(三) 考核奖惩机制更加规范	24
(四) 履职保障措施更加有力	26
五、加强学习宣传，凝聚陪审工作合力	28
(一) 扎实推进学习宣传	28
(二) 积极做好常态化宣传	30
(三) 大力开展专项宣传	30
(四) 协同推进法治宣传	32
六、人民陪审员制度的改革展望	33
(一) 有序扩大司法领域的人民民主	33
(二) 充分发挥人民陪审员参审作用	34
(三) 不断加强人民陪审员队伍建设	34
结 语	35

前 言

作为连接司法民主化与司法专业化之间的桥梁，陪审制度是人类司法文明的璀璨篇章。实行陪审制度是当今世界多数国家的通行做法，司法机关在审判案件时吸收普通公民参加审判活动，旨在推进司法民主，促进司法公正，提升司法公信。中国实行的是人民陪审员制度，按照法定程序产生的人民陪审员依法参加人民法院审判活动，与法官共同行使审判权，被社会公众亲切地称为“无袍法官”。

人民陪审员制度是社会主义民主政治在司法领域的重要体现，是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分，在世界陪审制度史上独树一帜。百余年来，中国共产党在领导人民为实现中华民族伟大复兴不懈奋斗的进程中，也在对中国的民主法治之路进行着深入探索。人民司法是我们的优良传统，中国特色人民陪审员制度发端于新民主主义革命时期，确立于社会主义革命时期，发展于改革开放和社会主义现代化建设时期。党的十八届三中、四中全会为人民陪审员制度改革指明了前进方向，提供了殊为难得的历史机遇。2015年4月，根据党中央决策部署和全国人大常委会授权，最高人民法院和司法部在全国10个省（区、市）50个地区启动人民陪审员制度改革试点，拉开了为期三年的改革试点大幕，探索出许多实践证明行之有效的可复制、可推广的经验做法，为进一步完善人民陪审员制度奠定坚实基础。2018年4月27日，《中华人民共和国人民陪审员法》经第十三届全国人大常委会第

二次会议审议通过并于同日公布实施，这是中国历史上第一部关于人民陪审员制度的专门法律，是人民陪审员制度发展的一座里程碑，标志着新时代中国特色人民陪审员制度扬帆起航。随着人民陪审员法的颁布施行，各项配套规范性文件陆续制定出台，人民陪审员制度体系不断完善，改革平稳有序推进，各项工作取得良好成效，人民陪审员制度从此进入了崭新的历史发展阶段，日益焕发蓬勃的生机与活力。

人民陪审员制度是人民群众当家作主、依法参与国家事务管理的重要形式。长期以来，人民陪审员制度在民主建设和司法实践中发挥着无法替代的作用，始终伴随着中国社会前进的脚步不断完善和发展。历史经验与现实实践充分证明，人民陪审员制度符合中国国情实际，具有坚实的群众基础和强大的制度生命力。

党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代，人民陪审员制度也迎来了前所未有的改革发展机遇。在迎接党的二十大胜利召开的重要历史节点，我们全面回顾新时代十年来中国特色人民陪审员制度的发展进程，总结成绩和经验，是不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，毫不动摇坚持党对司法工作的绝对领导的需要，是不断推进人民陪审员制度改革，充分发挥人民陪审员制度功能作用的需要。

一、人民陪审员制度的发展历程

（一）人民陪审员制度的历史沿革

我国的人民陪审员制度发轫于中国共产党领导的新民主主义革命实践，正式确立于新中国成立初期，经过长期的实践探索和

发展不断完善。

——新民主主义革命时期人民陪审员制度的初步探索

北伐战争时期，中国共产党领导的工人运动和农民运动中，开始出现了人民陪审员制度的萌芽，部分地方试行了不同形式的陪审制度。土地革命时期，中国共产党领导的革命根据地借鉴苏联经验，开始在法律上探索推行人民陪审员制度。抗日战争和解放战争时期，许多边区制定了关于陪审制度的单行条例，如《晋察冀边区陪审制度暂行办法》《山东省陪审暂行办法（草案）》等。这一时期的人民陪审员制度在法律规定上更加完备，在各边区、解放区普遍推行，具体主要有三种形式：一是由审判机关邀请陪审员，二是由群众团体选举陪审员，三是由机关、部队、团体选举代表陪审有关案件。

新民主主义革命时期对人民陪审员制度的初步探索，将党的群众路线和工作方法运用到司法审判工作中，在促进民主、团结群众等方面发挥了积极作用。马锡五同志曾指出，“实行人民陪审，不仅可以吸引群众参加国家管理，提高人民群众的主人翁思想和政治责任感，而且可以使审判工作置于人民群众的监督之下，不断提高案件质量，防止错判。”

——新中国成立后人民陪审员制度的改革发展

新中国成立后，继承和发扬了新民主主义革命时期人民陪审员制度经验。1951年《人民法院暂行组织条例》和1954年《人民法院组织法》《宪法》在法律上正式确立了人民陪审员制度，人民陪审员制度在全国广泛推行适用。60年代中期到70年代中期，人

人民陪审员制度一度处于停滞阶段。1978年，党的十一届三中全会召开后，我国开始恢复和重建司法制度，人民陪审员制度逐步通过民事、刑事、行政三大诉讼法及相关司法解释重新确立。20世纪末以来，随着社会经济和民主政治的快速发展，人民群众的民主意识、法治意识不断增强，参与管理国家事务的民主意愿不断提升，对公正司法的需求也在不断增长。作为承载司法民主的一项重要司法制度，人民陪审员制度的价值和作用再次得到重视。

1999年，最高人民法院印发的第一个《人民法院五年改革纲要（1999—2003）》将“完善人民陪审员制度”列为一项重要改革任务，并在此后几年就推进人民陪审员制度改革开展了广泛深入的调研论证。2004年8月，十届全国人大常委会第十一次会议审议通过《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称《决定》），对人民陪审员的任职条件、产生方式、权利义务等作出较为全面的规定，第一次以单行法律的形式明确了人民陪审员制度，并于2005年5月1日正式施行。为更好地贯彻落实《决定》，2004年12月，最高人民法院联合司法部印发《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》，2005年4月，联合财政部发布《关于人民陪审员经费管理有关问题的通知》。最高人民法院还陆续发布《关于人民陪审员管理办法（试行）》《关于人民陪审员参加审判活动若干问题的规定》《关于进一步加强和推进人民陪审员工作的若干意见》等文件，初步形成了与《决定》相衔接配套的制度体系。《决定》开创了人民陪审员工作全面发展、创新发展的十年，为下一时期深入推进人民陪审员制度改革奠定了坚实基础。

——新时代人民陪审员制度的深入完善

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视民主法治建设，就进一步深化人民陪审员制度改革作出重大部署。2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出要广泛实行人民陪审员制度，拓宽人民群众有序参与司法渠道。最高人民法院认真落实中央决策部署，积极吸收更多基层群众直接参加审判活动，自2013年5月起，推进实施人民陪审员“倍增计划”，显著提高了基层群众代表比例。

2014年10月，党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，在“保证公正司法，提高司法公信力”中进一步提出“完善人民陪审员制度，保障公民陪审权利，扩大参审范围，完善随机抽选方式，提高人民陪审员制度公信力。逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题，只参与审理事实认定问题”。2015年4月，中央全面深化改革领导小组审议通过了《人民陪审员制度改革试点方案》，全国人大常委会授权最高人民法院在北京、河北、黑龙江、江苏、福建、山东、河南、广西、重庆、陕西十个省（区、市）50家法院开展为期两年的人民陪审员制度改革试点工作。最高人民法院根据中央决策部署和全国人大常委会授权，全力推动人民陪审员制度改革试点工作。

人民陪审员制度改革试点期间，根据中央统一部署，在全国人大及其常委会有力监督指导下，最高人民法院会同司法部出台了《人民陪审员制度改革试点工作实施办法》《关于进一步加强和

改进人民陪审员制度改革试点工作的通知》《人民陪审员宣誓规定（试行）》等文件，全面加强对试点工作的组织协调、监督指导和政策研究。各试点法院认真落实中央决策部署，按照最高人民法院工作要求，主动向当地党委、人大报告改革试点情况，积极争取相关政府部门支持，加强与司法行政机关、公安机关的协作配合，推动改革试点工作顺利开展。为进一步研究解决改革试点中的难点问题，2017年4月，全国人大常委会决定将试点期限延长一年。2018年4月，人民陪审员制度改革试点工作顺利完成，为人民陪审员制度发展奠定了良好基础。

经过三年的改革试点，各方面普遍认为，制定一部专门的人民陪审员法条件已经成熟。最高人民法院根据全国人大常委会立法工作计划，在深入调研的基础上，全面梳理人民陪审员制度的基本规律和实践经验，拟定了人民陪审员法草案，于2017年12月向全国人大常委会提出了关于提请审议人民陪审员法（草案）的议案。2018年4月27日，第十三届全国人大常委会第二次会议审议通过《中华人民共和国人民陪审员法》，并于同日公布施行。人民陪审员法以专门法律的形式固定了人民陪审员制度改革试点经验做法，全面总结了《决定》施行十三年来的实践经验，体现了以人民为中心的发展思想，充分凸显了人民的主体地位，传承并发展了人民陪审员制度的实践结晶。

（二）人民陪审员制度体系的健全完善

随着人民陪审员法的颁布施行，此前以《决定》为核心制定的部分规范性文件难以适应新时代人民陪审员工作和制度改革的需要。

现实需要，建立健全与人民陪审员法相衔接配套的制度体系，是确保人民陪审员法贯彻落实的重要支撑，也是不断深化人民陪审员制度改革的必要举措。人民陪审员法正式颁行以来，最高人民法院联合有关单位或单独出台多部规范性文件，构筑起人民陪审员制度体系的“四梁八柱”，对依法保障和规范人民陪审员参加审判活动、全面提高人民陪审员各项工作水平发挥了关键作用，为更好地组织开展人民陪审员工作提供了坚实的制度保障。

健全人民陪审员选任制度。人民陪审员法对人民陪审员选任机制作出重大调整，为保障人民陪审员法规范有效运作，2018年8月，最高人民法院、司法部、公安部联合印发《人民陪审员选任办法》，对人民陪审员选任中的“两个随机”、资格审查、人选确定等问题作出进一步细化规定，加强操作性，为建设一支代表广泛、群众基础扎实的高素质人民陪审员队伍提供制度保障。

规范人民陪审员参审机制。2010年最高人民法院《关于人民陪审员参加审判活动若干问题的规定》对于保障人民陪审员依法有序参审起到了很好的规范和促进作用，随着人民陪审员法的颁行，该司法解释在诸多方面与新法不一致或相冲突，需要进行全面修订。2019年4月，最高人民法院研究制定《关于适用〈中华人民共和国人民陪审员法〉若干问题的解释》，进一步细化了人民陪审员参审规则，依法保障和规范人民陪审员参加审判活动。

完善人民陪审员管理机制。人民陪审员法颁行后，人民陪审员队伍进一步壮大，队伍管理工作面临新的挑战。鉴于人民陪审员法对于人民陪审员的培训、考核、奖惩等管理工作规定较为原

则，2019年4月，最高人民法院、司法部联合印发《人民陪审员培训、考核、奖惩工作办法》，进一步规范人民陪审员培训、考核和奖惩等工作；2020年8月，最高人民法院、司法部联合出台《〈中华人民共和国人民陪审员法〉实施中若干问题的答复》，针对各地关于人民陪审员任职限制、履职规范等方面问题予以解答，加强指导。

强化人民陪审员履职保障。人民陪审员依法参加审判活动，既是权利，又是义务。为保证人民陪审员客观公正地参加案件审判活动，人民陪审员法在明确人民陪审员履行陪审职责的同时，着力提升人民陪审员履职保障水平，规定人民陪审员在参审过程中不受干预、独立发表意见，人身和住所安全受法律保护，明确了人民陪审员所在单位保障人民陪审员参审的责任，规范了人民陪审员的交通、就餐、参审补助的对象和标准，并明确实施人民陪审员制度经费列入人民法院和司法行政机关业务经费，由相应政府财政予以保障，以确保人民陪审员工作的顺利开展。

人民陪审员法颁布实施以来，各地人民法院、司法行政机关结合工作实际，出台本地区贯彻落实人民陪审员法及其配套文件的通知、方案、细则、办法100余份，大力推动人民陪审员法及配套规范性文件各项规定落细落实。以人民陪审员法为核心的人民陪审员制度体系正在逐步规范健全，成为中国特色人民陪审员制度行稳致远的坚实支柱。

（三）人民陪审员制度改革的主要经验

本轮人民陪审员制度改革以来，人民陪审员工作取得了长足的进步和发展，积累了许多有益经验，总体来看，主要表现为以下方面：

一是坚持党的领导，坚决贯彻落实党中央全面推进依法治国和司法体制改革重大决策部署。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一于人民陪审员制度改革实践中，对标对表党中央决策部署，强化顶层设计和整体谋划，紧紧依靠党委坚强领导、人大及其常委会的有力监督、政府有关部门的协同配合，在社会各界的关心支持下，统筹协调各方力量，汇聚推进新时代人民陪审员制度改革的强大合力。

二是坚持以人民为中心的发展思想，扩大人民群众直接、有序参与国家事务管理渠道。坚持人民主体地位，站稳人民立场，贯彻党的群众路线，切实保障人民群众对司法审判活动的知情权、参与权、表达权、监督权。积极回应人民群众对公平正义的新要求新期待，以汇集民智民力为重要着力点，有效体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造力，丰富和发展全过程人民民主。

三是坚持运用法治思维和法治方式推进改革，在改革中完善法治。认真贯彻重大改革于法有据精神，牢牢坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接，发挥立法引领和推动作用，确保人民陪审员制度改革依法有序推进。鼓励试点地区在试点方案框架内先行先试，探索出许多行之有效的改革举措，并及时上升为法律，通过法律形式巩固司法改革试点成功经验做法。

四是坚持符合国情和遵循司法规律相结合，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。继承并发扬新民主主义革命时期的人民陪审员制度和人民司法的优良传统，吸收借鉴域外陪审制度的有益因素，充分凝练中国司法实践的创新做法和优秀成果，以影响人民陪审员制度实施效果的问题为导向，健全完善符合国情、历史传承、文化传统、经济社会发展状况及实际需求的人民陪审员制度，进一步突出中国特色、实践特色、时代特色，为世界陪审制度发展贡献中国智慧。

五是高度重视制度建设，不断提高人民陪审员工作规范化、法治化、正规化水平。既注意体现人民陪审员制度改革方向和要求，又注重同其他司法制度和诉讼程序相衔接，坚持问题导向，突出重点，推动构建更加系统完备、科学规范、务实可行的人民陪审员制度体系，发挥制度保障功能，确保人民陪审员工作有章可循、有序运行。

截至 2022 年 7 月，全国人民陪审员共计 33.2 万余人，比 2013 年扩大了将近 3 倍，在人员数量上实现了跨越式发展。其中男性占 53.9%，女性占 46.1%；高中及以上学历占 88.3%；企事业单位人员占 41.7%，基层干部、社区工作者占 36.4%，农民及无固定职业人员占 21.9%。人民陪审员的来源更加广泛、结构更加合理、代表性进一步增强，司法民主的覆盖面大大拓宽。

人民陪审员法颁布实施以来，广大人民陪审员以强烈的历史使命感和社会责任感，充分发挥来自群众、贴近群众、了解民意的优势，积极认真负责地投入到陪审工作当中。截至 2022 年 9 月

底，全国人民陪审员共参审刑事案件 215 万余件、民事案件 879 万余件、行政案件 78 万余件，其中由人民陪审员参与组成七人合议庭审结涉及群众利益、公共利益等人民群众广泛关注的、社会影响重大的案件 2.3 万余件，取得了良好的法律效果、政治效果与社会效果，增进了人民法院与人民群众的血肉联系，促进了司法民主、司法公开、司法公正。

二、完善选任机制，夯实司法民主根基

担任人民陪审员参与司法审判，既是中国公民一项重要的民主权利，也是法律规定的光荣义务。完善选任机制是推进人民陪审员工作的首要环节，人民陪审员制度离不开广泛的社会参与和群众支持。一直以来，司法行政机关会同人民法院、公安机关坚持依法民主、公开公正、协同高效原则，增强人民陪审员选任工作合力，扩大人民陪审员选任范围，规范人民陪审员选任程序，司法领域的人民民主基础不断扩大。当前，随机抽选成为人民陪审员的主要来源，以随机抽选为主体、个人申请与组织推荐为有益补充的人民陪审员选任工作新机制全面铺开，人民陪审员选任理念由原先的“方便”“好用”逐步向“广泛”“随机”转变，一大批通民意、知民情、接地气的人民群众进入人民陪审员队伍。

（一）选任工作更加严谨高效

明确调整选任机关。人民陪审员法以及《人民陪审员选任办法》明确了人民陪审员选任工作由以前的人民法院牵头负责转变为由司法行政机关牵头负责、人民法院和公安机关协同配合，理顺了选任机关工作职责和具体工作机制，实现了人民陪审员“选

用分离”。各地司法行政机关会同基层人民法院、公安机关密切合作，主动向地方党委、人大报告工作、争取支持，同时积极协调政府相关部门，建立人民陪审员选任联动工作机制，成立工作专班或联合工作组，专门制定方案或下发文件统一部署，认真落实选任工作要求，切实加强选任工作监督制约。

严格规范选任条件。人民陪审员法实施后，司法行政机关会同人民法院、公安机关加强沟通联系，建立协同配合机制，加大联动审查力度，严格把握各项选任条件，充分发挥各自职能，依职权认真开展资格审查，采取到候选人所在单位、社区实地走访了解、听取群众代表和基层组织意见、对候选人进行当面考察等多种方式全面掌握人民陪审员候选人的政治素质、参审能力和群众评价，确保选任出的人民陪审员符合人民陪审员法及《人民陪审员选任办法》规定，不仅有效提升了选任质量，也普遍增强了人民陪审员的使命感、尊荣感和责任感。

积极提升选任工作质效。司法行政机关研发人民陪审员选任管理系统，通过信息系统实现随机抽选，不断提高选任工作信息化水平；各地司法行政机关会同人民法院、公安机关建立人民陪审员候选人信息库，实现信息数据共享，完善人民陪审员采集信息；着力建立健全人民陪审员动态增补机制，协调解决辖区内部分地方人民陪审员选任使用问题，进一步加强人民陪审员“选用衔接”，选任工作质量和效率稳步提升，为人民陪审员工作的有序开展奠定了坚实基础。

（二）选任机制更加规范有序

各级司法行政机关会同基层人民法院、公安机关有序开展选任工作，畅通人民群众通过担任人民陪审员参与司法事务的渠道，切实把好人民陪审员选任工作“入口第一关”。

合理确定人民陪审员名额。各地认真贯彻落实人民陪审员法及《人民陪审员选任办法》相关规定，建立加强人民陪审员名额统筹管理、动态管理机制，由基层人民法院综合考虑辖区案件数量及特点、法官数量、人口数量、地域面积、民族状况等多方因素，结合上级人民法院随机抽取人民陪审员的需要，按照不低于本院员额法官三倍的数量研究确定人民陪审员名额意见，经报上一级法院审核确认，提请同级人民代表大会常委会确定，报省（市、区）高级人民法院备案。上一级法院根据审判工作发展等实际，适当调整本辖区内人民陪审员名额，确保人民陪审员数量适当、布局合理。

严格落实随机抽选规定。根据人民陪审员法相关规定，准确把握选任条件“一升一降”的重大变化，将人民陪审员年龄从23周岁提高至28周岁，文化程度从大专以上降低至高中以上，进一步放宽选任入口，严格贯彻“两个随机”的选任规定，从当地常住居民名单中随机抽选产生人民陪审员候选人，从通过资格审查的人民陪审员候选人中随机抽选人民陪审员人选，使更多普通公民有机会成为人民陪审员。目前，全国约24.8万余名人民陪审员通过随机抽选产生，逐步实现人民陪审员主要通过随机抽选产生的巨大转变。

有序实行个人申请和组织推荐。在严格把关的基础上不断优

化人民陪审员队伍结构，注意吸收社会不同行业、职业、年龄、民族、性别的人员，提高个人申请和组织推荐工作针对性，一批群众基础扎实、社会责任感强、参审热情高的公民进入人民陪审员队伍，进一步满足审判需要。西部部分地区立足辖区面积大、交通不便的实际情况，积极协调当地基层组织推荐人选，确保人民陪审员选任工作顺利开展。广西、云南、西藏、青海、新疆等地区从少数民族中抽选一定数量的人民陪审员，有效补充了双语审判力量。

依法落实人大任命。人民陪审员法明确规定，人民陪审员人选由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会任命，任命后应当公开进行就职宣誓。各地严格贯彻人民陪审员法，规范落实人大常委会任命环节，大幅提升了人民陪审员的任职荣誉感和自豪感，有力增强了人民陪审员选任工作的权威性。

（三）选任过程更加公开透明

人民群众的认同和参与，是人民陪审员选任工作的基础。人民陪审员选任工作新机制实施以来，各地司法行政机关、人民法院、公安机关始终坚持公开、公平、公正的工作原则，切实加强宣传，把宣传作为人民陪审员选任工作中的一项重要内容，不断扩大人民陪审员制度的社会影响力和公众认可度。

全面推进选任公开。各地严格按照人民陪审员法及《人民陪审员选任办法》相关规定开展选任工作，向社会公布选任名额、选任条件、选任程序等事项，多地积极利用线上线下全媒体矩阵，采取召开新闻发布会、张贴公告、分发宣传资料、开展现场咨询，

联合基层组织深入辖区企事业单位、社区、农村、驻地单位等灵活多样的形式，宣传人民陪审员制度、人民陪审员选任条件和选任程序等，积极扩大人民陪审员选任工作的影响力和覆盖面，激发广大人民群众参审热情。

自觉接受社会监督。各地着力推进选任工作各环节的有序公开，部分地区邀请人大代表、政协委员、专家学者、新闻媒体、公证机构等共同参与随机抽选；在人民陪审员候选人考察阶段，邀请人大代表及各界代表联合进行；认真落实公告公示制度，向社会公示拟任命人民陪审员名单；人民陪审员经人大常委会任命后，向社会公开人民陪审员名单，及时将任命决定通知人民陪审员本人及其所在单位、户籍所在地或经常居住地的基层群众性自治组织、人民团体。各地主动将选任工作过程置于“阳光”下，自觉接受社会各界的持续、广泛监督。日益规范、公开的选任程序，确保了选任过程公平和结果公正，为顺利选出高素质人民陪审员提供了有效保障，切实增进了全社会对人民陪审员选任工作的理解和支持。

三、健全参审机制，提升民主参与质效

人民陪审员制度的价值功能必须通过人民陪审员在参审案件的过程中充分发挥参审作用加以实现。各地法院在审判实践中不断完善人民陪审员参审机制，拓宽参审范围，丰富参审形式，落实参审职权，规范参审流程，切实保障人民陪审员各项参审权利的落实，提升参审质效。

（一）合理细化参审案件范围

参审范围的确定，直接关系到人民陪审员参审履职的实效性，反映人民群众参与司法、掌理司法、监督司法的广度和深度。确定人民陪审员参审案件范围，是人民陪审员制度改革的重点和难点问题。经过改革试点探索，人民陪审员法以法律规定的形式合理确定并适当扩大了人民陪审员参审案件范围，依照相关规定，对于涉及群体利益、公共利益的或者人民群众广泛关注的社会影响较大的第一审刑事、民事、行政案件，由人民陪审员参与审理，旨在充分发扬司法民主、提高司法公信。人民陪审员法颁布施行之后，为进一步便于实践中人民陪审员制度的具体运用，最高人民法院在配套司法解释中进一步明确了排除适用人民陪审员制度的案件范围。

各地严格落实人民陪审员法及司法解释等相关规定，准确把握人民陪审员参审案件范围，坚持法定范围内的案件必须实行人民陪审员制度，要求不对第一审案件总体陪审率设定考核指标，不片面追求陪审率，努力实现从注重陪审案件“数量”向关注陪审案件“质量”的转变。实践中，山西忻州法院组成七人合议庭审理保护英烈名誉民事公益诉讼案件，积极回应社会关切，弘扬社会主义核心价值观。浙江杭州互联网法院吸纳人民陪审员，参与审理全国首例销售伪劣口罩民事公益诉讼案件。

（二）创新七人合议庭审判模式

自本轮人民陪审员制度改革试点启动以来，试点法院就开始针对社会影响重大的案件实行三名以上人民陪审员参加合议庭审判机制进行了积极探索，积累了行之有效的经验。试点实践证明，

“三名法官+四名人民陪审员”的七人合议庭模式，数量配比相对平衡，人民陪审员的心理优势增强，参审积极性得到较大提升，案件审理工作取得了良好效果，人民陪审员法将七人合议庭模式以法律的形式确定下来。根据人民陪审员法规定，对于社会影响重大的第一审刑事、民事、行政案件适用四名人民陪审员和三名法官组成的七人合议庭审理，人民陪审员参加七人合议庭审判案件，对事实认定问题独立发表意见，行使表决权；对法律适用问题，可以发表意见，但不参加表决。这是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决策部署，特别是逐步实行事实认定问题与法律适用问题相分离要求的具体举措，是人民陪审员制度改革的一项重大成果。实行人民陪审员与法官组成三人合议庭或七人合议庭共同审理案件，形成了人民陪审员制度的二元审判组织构成模式，也是中国特色人民陪审员制度的一项重大创新。

人民陪审员法颁布施行以来，各地准确把握人民陪审员立法精神，在社会影响重大的案件中充分发挥人民陪审员熟悉社情民意、长于事实认定的优势。北京四中院组成七人合议庭审理的检察机关诉某公司大气污染责任纠纷环境民事公益诉讼一案，作为适用七人合议庭审理具有重大社会影响的环境民事公益诉讼首案，受到媒体的广泛关注。2020年，上海法院十大典型案例中有六个案例系由人民陪审员参与审理，其中三个适用七人合议庭，人民陪审员深度参审、积极履职，助力提高了案件裁判的社会认可度，较好地实现了案件审判法律效果、政治效果与社会效果的

统一。

（三）切实保障落实参审权利

规范人民陪审员参审流程。各地法院着眼审判工作全流程各个环节，从加强完善人民陪审员参审程序保障入手，构建完善庭前阅卷、庭审发问、法官指引、案件评议表决等程序保障机制。黑龙江鸡西法院明晰人民陪审员“五权”：庭前阅卷权、庭审发问权、评议表决权、文书署名权、主持调解权，实现人民陪审员既能“坐堂问案”又敢“自主发声”。江苏盐城法院每月随机抽查20件陪审案件，从人民陪审员是否独立发表意见、行使表决权、法官指引等方面对人民陪审员实质参审进行评估。江苏吴中法院创新人民陪审员参审评议规则，出台《关于人民陪审员一票提请权的实施意见》，规定人民陪审员若认为多数意见在事实认定方面不当或法官适用法律错误的，可以要求合议庭将案件提请分管院长、庭长审核或提请法官会议讨论，必要时可提交审判委员会讨论。

增强人民陪审员履职本领。为切实提升人民陪审员参审质效，使广大人民陪审员真正敢于参审、积极履职，各地法院在切实保障人民陪审员参审权利的基础上主动加码、多措并举，切实助力提升人民陪审员参审能力。多地法院为人民陪审员编制参审履职手册，辅助人民陪审员参审。上海虹口法院编发《人民陪审员百问百答手册》力求使人民陪审员一看就懂、一学就会，湖南常德法院开发“小易陪审员”微信小程序，人民陪审员可以通过手机移动端随时随地提前熟悉案情，提高参审效率。广东罗湖法院试用电子卷宗系统实现人民陪审员与法官同步阅卷，提高卷宗使用

效率，便利人民陪审员阅卷，积极为人民陪审员深度参审创造条件。陕西岐山法院编制的《十分钟学会陪审》《人民陪审员履职手册》被推广覆盖至省内全部基层法院。

强化法官指引提示义务。各地认真落实人民陪审员法及配套司法解释相关规定，在七人合议庭中探索建立事实问题清单制度，合理区分事实认定问题和法律适用问题，为人民陪审员了解案件事实问题争议焦点、有效进行庭审发问和合议庭评议提供帮助，进一步加强引导法官认真履行与案件审判相关的指引、提示义务，推动人民陪审员参审由“简单坐堂”向“深度审案”转变。北京法院出台人民陪审员参审办法，制作事实问题清单表格化参考样式，由法官填写后供人民陪审员参考，进一步强化法官指引义务。四川等地法院采取“七何要素”认定方法，引导人民陪审员认定案件事实，参审质效稳步提升。重庆酉阳法院制定《人民陪审员参与案件审理指导规范》，要求法官从庭审准备、程序规则等方面有效引导人民陪审员深度参审。

同时，人民陪审员法配套司法解释进一步明确，人民法院不得安排人民陪审员从事与履行法定审判职责无关的工作，维护人民陪审员制度的权威性。

（四）积极实现均衡参审目标

实行个案随机抽取机制。根据人民陪审员法，人民法院审判案件需要由人民陪审员参加合议庭审判的，应当在人民陪审员名单中随机抽取确定。在具体个案中采用随机抽取的方式确定参审案件的具体人民陪审员，改变了改革前由法院根据案件具体情况

直接指定某一位人民陪审员参加合议庭的方式，从而使更多的人民陪审员有机会参加到审判活动中。各地法院通过开发随机抽取软件，建立错时参审制度等，严格落实个案随机抽取机制。上海、广东等地法院探索人民陪审员候补参审机制，在随机抽取时同步确定候补人民陪审员，确保第一顺位人民陪审员无法参审时可及时补位。江苏徐州中院建立人民陪审员库，与审判管理信息系统对接，实现了人民陪审员快速随机抽选。广东、海南等多地法院开发人民陪审员个案随机抽取信息化平台，自动检索符合参审条件的人民陪审员范围，运用随机算法均衡抽取人民陪审员参审。四川法院借助智慧陪审系统征询人民陪审员方便参审时段，实现法院随机抽选和人民陪审员意愿双向互动。

此外，为充分发挥人民陪审员参审作用，实践中，各地法院结合审判工作实际，兼顾不同类型案件审理的需要，依法探索特殊案件分类随机抽取机制，建立人民陪审员信息库和专业人才库，分类随机抽取具有相应专业知识的人民陪审员，既保证参审的均衡性，又进一步发挥人民陪审员优势特长。

合理确定参审案件数量上限。为真正发挥出人民陪审员制度的应有作用，人民陪审员法司法解释对人民陪审员法关于人民陪审员年度参加审判案件的数量上限的原则规定进行进一步细化，明确要求中级、基层人民法院应当保障人民陪审员均衡参审，结合本院实际情况，一般在不超过三十件的范围内合理确定每名人民陪审员年度参审案件数上限，报高级人民法院备案并向社会公告，旨在切实完善参审案件数上限这一实现均衡参审的重要抓手，

促使人民陪审员积极履职。实践中，各地严格落实上述规定要求，结合实际情况，科学合理确定每名人民陪审员年参审案件数上限。北京知识产权法院建立参审数量预警机制，逐月统计人民陪审员参审情况，及时对参审数量不够均衡的人民陪审员个人和相关业务庭进行预警，对参审失衡现象早发现、早解决。江苏徐州法院建立参审月报月清制度，强化对人民陪审员参审情况的跟踪分析。部分地方法院结合实际进一步确定了人民陪审员年参审案件数量下限，不断推进全面实现均衡参审。

四、规范管理机制，强化参审履职保障

人民陪审员制度的有序发展需要科学的管理机制加以保障。随着人民陪审员法律制度体系的逐步完备，根据人民陪审员参加审判活动的自身特点和实际需要，全国法院会同司法行政机关充分发挥职能作用，积极构建人民陪审员队伍管理保障长效机制。围绕提高人民陪审员素质、规范人民陪审员队伍管理、强化人民陪审员履职保障水平等工作目标，全面规范人民陪审员培训、考核、奖惩工作，健全人民陪审员各项管理制度，积极稳妥实现人民陪审员队伍管理制度化、规范化、科学化、常态化，为人民陪审员工作的持续向好发展提供了有力依托。人民陪审员队伍整体素质稳步提升，广大人民陪审员参审履职的积极性和主动性日益提高。

（一）日常管理机制更加健全

本轮人民陪审员制度改革启动以来，人民法院确定机构或者指定专人，对人民陪审员日常工作进行统筹管理，切实加大人民陪审员管理力度，进一步建立了辖区法院人民陪审员队伍统一管

理机制。随着人民陪审员队伍不断壮大，各地法院普遍建立起政工部门统一管理、相关部门协调配合的人民陪审员队伍管理格局，逐步完善了人民陪审员队伍管理的制度规范，加强对人民陪审员的日常管理，并结合各自实际创新管理模式。多地法院建立了人民陪审员人事档案信息库，实现人民陪审员“一人一档”，及时跟进掌握人民陪审员参审履职情况，促进人民陪审员充分发挥作用。

最高人民法院进一步完善“陪审员管理系统”各项功能，为实行信息化管理提供技术平台。多地法院开发自建人民陪审员队伍管理系统，实现人民陪审员工作智能化管理，提高人民陪审员管理工作效能。广东法院研发“陪审通”小程序及“i陪审”智能管理系统，“陪审通”小程序入选“数字中国建设峰会智慧法院建设成果展”。四川宜宾法院深化数字赋能，创新一库管理、两网互动、三重履职、四维互动的人民陪审员管理体系，积极推动人民陪审员管理工作与现代信息技术深度融合。各地严格落实人民陪审员就职宣誓制度，制发人民陪审员工作证，为人民陪审员颁发任命证书，增强人民陪审员履职荣誉感和责任感。同时，各地法院积极结合审判工作实际需要，深入探索提高人民陪审员管理工作规范化、精细化水平。为有效落实随机抽取机制，部分地方法院针对少数人民陪审员未按时出庭等情况，建立候补人民陪审员制度，确保案件审理工作有序推进。多地法院建立沟通机制，采取座谈会等形式，与人民陪审员沟通情况、交流意见，增强管理工作实效性。黑龙江、河南、陕西等地成立人民陪审员自主管理委员会，鼓励人民陪审员自我管理、自我服务、自我监督。

（二）教育培训机制更加完善

建立常态化培训机制。最高人民法院和司法部联合举办“全国人民陪审员工作示范培训班”，各地法院会同司法行政机关将岗前培训与任职培训相结合，将集中培训与日常学习相结合，精心组织举办新任人民陪审员岗前培训，为人民陪审员订阅书籍资料辅助日常学习，积极提升人民陪审员履职能力。安徽、福建、河南、新疆等地法院组织专人编写适应本地工作实际的《人民陪审员工作手册》《人民陪审员参审实务教程》，四川南江法院自主编印《人民陪审员履职问答》，提炼“人民陪审员履职十五问”，帮助人民陪审员快速掌握参审基本知识。

丰富培训内容体系。人民陪审员制度改革试点启动后，为更好地指导各地法院开展人民陪审员工作，最高人民法院政治部组织编写了《人民陪审员履职读本》，推动人民陪审员教育培训工作深入开展。2018年人民陪审员法实施以来，各地法院会同司法行政机关将理论学习与实践教学相结合，将常规培训与特色培训相结合，多元设置人民陪审员培训课程，不断丰富培训形式，拓展培训内容。部分地方法院还积极组织人民陪审员深入学习“三个规定”和违法违纪典型案例，在审判工作纪律、廉洁作风等方面加强对人民陪审员的教育培训。北京、江苏等地法院根据人民陪审员法制作教育培训短片，辅助人民陪审员快速进入角色。吉林、山东、甘肃等多地法院举行庭审观摩，为人民陪审员开设模拟法庭，邀请人民陪审员参加重大疑难案例研讨活动。辽宁、上海、江苏等多地法院联合当地法学科研院所，举办人民陪审员法律业

务素质提高培训班。

提升培训工作实效。北京东城法院采取人民陪审员小组自主化培训和举办在职脱产培训班相结合的方式，天津法院开设人民陪审员“流动课堂”，为人民陪审员提供自选课程，激发人民陪审员的自主学习意识。陕西法院除了对新任的人民陪审员进行业务培训以外，还在基层人民法院院长培训班开设人民陪审员制度课程，进一步提高法院领导和广大法官的陪审意识和指引能力。多地结合审判工作实际需要推出专题培训和特色培训，开设“每日一典”“一分钟了解民法典专项视频”“法官说案”等简明课程，福建漳州中院连续12年面向台胞人民陪审员举办涉台审判实务培训班，江西法院对担任人民陪审员的妇联干部加强培训，青海法院为人民陪审员开设了藏汉双语培训班。

（三）考核奖惩机制更加规范

构建符合人民陪审员特点的考核机制。人民陪审员来自各行各业，作为“无袍法官”，人民陪审员的本职工作不在法院，与职业法官存在本质不同，但由于其通过参加案件审判活动行使审判权，因此，对于人民陪审员应当明确一定的考核要求，但也须与法官考核有所区分。实践中，各地法院持续探索完善人民陪审员考核机制，改进法官与人民陪审员相互监督考核评价工作机制。上海、陕西等地实行人民陪审员与法官互评机制，由审判长对人民陪审员进行书面测评，作为表彰奖励的重要依据；由人民陪审员定期对审判情况进行监督，反馈意见与法官年终考核晋升挂钩。江苏盐城法院建立了“每案一考评、每陪一考评、每季一反馈、

每年一奖惩”的“四个一”工作机制。重庆江津法院采取由各审判业务部门进行定量与定性评价相结合的方式，从庭前阅卷、礼仪规范、庭审调查、庭审评议、廉洁陪审、事实认定观点采纳、法律适用建议采纳等12个方面对人民陪审员进行“一案一表一评”，作为人民陪审员的考核依据之一。四川眉山法院与时俱进、开拓创新，依托研发的“陪审通”管理系统，双向读取数据，实现人民陪审员考核精准化。

建立适应人民陪审员工作的奖惩退出机制。人民陪审员在参审履职过程中行使国家审判权，除法律另有规定外，同法官有同等权利，应当忠实履行审判职责，自觉维护司法形象，自觉做到公平公正、廉洁自律。实践中，多地法院选树人民陪审员工作典型，评选表现优秀的人民陪审员，激发人民陪审员履职荣誉感。河北法院通过开展“人民陪审员工作先进集体”“年度十佳人民陪审员”“百佳人民陪审员”等评选，树立人民陪审员工作典例；山西法院制定了人民陪审员奖励制度、优秀人民陪审员评选办法等一系列规定；重庆法院建立“1+N”综合体系，从思想品质、参审技能、履职纪律等方面入手开展人民陪审员表彰惩戒工作；四川旺苍法院制定出台人民陪审员管理方案，严格退出机制，依法实行动态增补，实现人民陪审员“能进能出”；陕西高院联合省司法厅评选“贯彻落实《人民陪审员法》示范单位”。随着人民陪审员管理机制的不断完善，广大人民陪审员的履职责任感和使命担当意识进一步提高，人民陪审员队伍整体稳定性显著增强，参审履职工作规范性不断提升。

（四）履职保障措施更加有力

逐步加强经费保障。人民陪审员法在明确人民陪审员履行陪审职责的同时，着力提升人民陪审员履职保障水平，明确了人民陪审员所在单位保障人民陪审员参审的责任，规范了人民陪审员的参审补助。各地法院会同司法行政机关主动向当地党委汇报人民陪审员法贯彻落实情况，沟通协调当地财政部门，积极争取有关部门的理解与支持。各地党委、人大以及政府有关部门通过专门召开协调会等多种方式，集中解决经费保障突出问题，为深入贯彻落实人民陪审员制度创造有利条件。在党委、政府的大力支持下，多地法院制定出台经费保障工作相关规范性文件，建立了统一的人民陪审员参审补助标准，将人民陪审员参审补助、人民法院落实人民陪审员各项工作所必需的开支列入人民法院业务经费予以足额保障。北京、上海法院大力推动落实参审补助与社会平均工资同步增长机制；山西法院探索对参审涉案人员较多、案情复杂、审理时间较长的案件的人民陪审员适当增发参审补助，进一步提高了人民陪审员的参审积极性；浙江、河南、云南等地法院落实陪审工作经费单独列支、单独管理、专款专用，保障及时足额发放参审补助，采取“以案定补”“以天定补”等方式合理确定参审补助标准，探索建立经费保障正常增长机制，结合参审案件具体情况、当地经济社会发展水平等因素灵活调整，进一步激发了人民陪审员的参审热情。

着力缓解“工陪矛盾”。人民陪审员法明确规定，人民陪审员所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层群众性自治组织应

当依法保障人民陪审员参加审判活动。人民陪审员参加审判活动期间，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。实践中，多地法院积极争取人民陪审员所在单位的理解与配合，保持与人民陪审员工作单位常态化沟通联系，通过向所在单位寄送告知函、通报表彰情况、寄发感谢信、上门走访协调、开展普法宣传等方式，最大程度争取所在单位对陪审活动的理解支持，努力为人民陪审员参审履职创造更加良好的外部条件。浙江、广西、贵州等地法院向人民陪审员所在单位发放《人民陪审员陪审案件通知书》《人民陪审员履职告知函》；新疆霍城法院定期由院领导带队走访人民陪审员所在单位，反馈人民陪审员参审履职表现，积极商请各基层组织等单位对人民陪审员参审履职给予支持，邀请单位协同保障人民陪审员参审权益；湖北、云南等地法院对人民陪审员进行定期回访，及时掌握并帮助解决人民陪审员履职过程中的困难问题，尽最大程度的努力为人民陪审员参审履职解除后顾之忧。

积极改善履职条件。人民陪审员法明确规定，人民陪审员的人身和住所安全受法律保护。这一规定，树立了人民陪审员制度的权威，同时提高了人民陪审员的履职安全保障水平。多地法院积极改善人民陪审员工作条件，广泛采取为人民陪审员安排专门办公室、开通办公内网，筹建工作站专门供人民陪审员阅卷或休息，配备必要的办公办案设施，为人民陪审员提供工作餐，设置人民陪审员专用车位，向人民陪审员开放图书阅览室等积极举措，不断优化人民陪审员履职工作环境。加强人民陪审员履职保护，

有力保障人民陪审员人身财产安全及个人信息安全，部分地方法院通过购买人身意外伤害保险、设立“人民陪审员”信箱等方式维护人民陪审员合法权益。疫情期间注重加强对人民陪审员的组织凝聚和关心慰问，持续努力提升人民陪审员的履职获得感和归属感，切实助力人民陪审员更好履职尽责，为人民陪审员安心参审保驾护航。

五、加强学习宣传，凝聚陪审工作合力

人民陪审员工作的顺利开展，离不开社会各界人士的关心关注与理解支持。一直以来，最高人民法院和司法部高度重视人民陪审员制度的学习宣传工作，始终将提升人民陪审员制度影响力作为一项重要任务来抓，着力打造线上线下全方位、点面结合有重点的人民陪审员制度宣传格局。各地法院积极采取有效宣传措施，依托报刊、电视、广播、网络等载体，通过微博、微信等新媒体平台，召开新闻发布会、座谈会、宣讲会以及进社区、进企业、访群众等多种方式，全方位、立体式加强人民陪审员制度宣传，切实做好人民陪审员宣传工作，不断扩大人民陪审员制度的公众认可度和社会影响力。经过长期努力，人民陪审员制度功能价值进一步彰显，人民群众对人民陪审员制度的理解与认同显著增强，全社会支持理解人民陪审员制度改革的良好氛围已经初步形成。

（一）扎实推进学习宣传

人民陪审员法颁布后，最高人民法院将贯彻实施人民陪审员法工作作为一项重要的政治任务来抓，强化工作部署，明确工作

责任，加强学习宣传。2018年4月28日，最高人民法院印发《最高人民法院关于深入贯彻落实〈中华人民共和国民事诉讼法〉的通知》，要求各级人民法院和广大干警进一步增强思想自觉和行动自觉，全面、准确学习领会人民陪审员法的立法精神和主要内容，认真做好人民陪审员法实施后的各项工作。2018年5月29日，最高人民法院、司法部联合召开人民陪审员法实施动员部署视频会议，统一思想，提高各级人民法院和司法行政机关贯彻落实人民陪审员法的积极性和主动性，动员全国法院、司法行政机关深入学习贯彻公布施行的人民陪审员法，对人民陪审员的选任、参审、培训、管理等工作作出具体部署，确保人民陪审员法得到正确有效实施，推动全国各地法院和司法行政机关贯彻落实人民陪审员法，有序开展人民陪审员各项工作。2018年6月，最高人民法院政治部组织编写《〈中华人民共和国民事诉讼法〉条文理解与适用》，便于人民法院在司法实践中更好贯彻和执行人民陪审员法，助力社会各界更好地研究、理解人民陪审员法。

各高级人民法院和省级司法行政机关认真研究，召开工作推进会，积极动员部署辖区内法院和司法行政系统开展研讨交流、业务培训等研习活动，分批次组织法院领导干部、广大法官、审判辅助人员以及人民陪审员开展形式多样的学习活动，全面学习领会人民陪审员法的立法精神和主要内容，确保人民陪审员法有效实施。通过各方面的共同努力，各级法院领导干部对人民陪审员制度的价值功能、改革理念及制度定位的认识进一步增强，广大法官对人民陪审员法的理解和适用水平进一步提高。

（二）积极做好常态化宣传

最高人民法院依托新媒体平台和“人民陪审”微信公众号定期发布工作动态和典型案例，加强对外宣传。人民陪审员法实施以来，“人民陪审”微信公众号多次进行更新改版，丰富宣传内容，拓展宣传视角。2020年10月以来，最高人民法院会同司法部在《人民法院报》以及《法治日报》开设“贯彻落实人民陪审员法”专栏，推广地方法院人民陪审员工作先进经验做法，宣传人民陪审员参审履职事迹，发布人民陪审员参审典型案例，有效发挥人民陪审员工作示范导向作用，取得了较好的社会反响。

各地法院会同司法行政机关依托广播电视、报刊杂志、社区宣讲、宣传册等媒介，积极推动人民陪审员公益广告在地方电视台主要频道循环播出，广泛宣传解读人民陪审员制度。浙江安吉法院拍摄人民陪审员参审故事微电影，反映人民陪审员履职过程中对人民司法工作的所思所感。四川成都法院编发《双法陪审 与法同行》实体期刊，设立《无袍法官》栏目，刊载优秀人民陪审员履职先进事迹，并向人大代表、政协委员等群体发放刊物。陕西高院联合省司法厅出版全国首部人民陪审员故事集。新冠疫情以来，各地法院挖掘宣传人民陪审员投身疫情防控、积极履行陪审职责的优秀事迹，向全社会真切展现了人民陪审员昂扬向上的精神风貌。

（三）大力开展专项宣传

最高人民法院注重在人民陪审员宣传工作中把握重要节点，精心设计、组织做好人民陪审员制度专项宣传。组织拍摄人民陪

审员公益广告在中央电视台播出，获得第十四届全国党员教育电视片观摩交流活动一等奖。配合《中国审判》杂志社推出“人民陪审员法实施周年特别策划”系列宣传，全面回顾人民陪审员法实施以来人民陪审员制度改革成效。邀请人民陪审员代表参加最高人民法院公众开放日活动，进一步拉近广大人民陪审员与审判机关之间的距离，增强人民陪审员的履职认同感。面向社会公开发布《〈人民陪审员法〉实施以来工作情况综述》，配合《光明日报》《人民法院报》等主流媒体刊发多篇反映人民陪审员制度改革进展及人民陪审员法贯彻落实情况专题文章，联合中央广播电视总台社会与法频道《一线》栏目摄制人民陪审员工作专题纪录片《无袍法官》，并于2021年12月在央视等主流媒体平台播出，受到了广泛的社会关注和各界好评，显著提升了人民陪审员制度的影响力。

各地法院积极采取措施，讲好人民陪审故事，在全社会深入推广人民陪审员制度，营造助力人民陪审员工作开展的良好氛围。北京、黑龙江、江西、四川等地积极组织人民陪审员走进法院，了解法院文化，展现人民司法工作最新进展，并认真听取人民陪审员关于提升司法为民服务能力、规范司法行为等方面的意见建议。邀请人民陪审员与法官共同开展普法进社区活动，激发人民陪审员的任职自豪感。江苏高院结合人民陪审员法颁布施行四周年的重要时点，在全省法院组织开展“讲述人民陪审 弘扬司法民主”主题巡讲系列活动，组织辖区法院优秀审判团队、法官和人民陪审员，对内面向审判人员、对外面向社会群众，开展专题巡

讲，进一步深化人民陪审员制度实践。湖南高院在辖区内先后组织开展人民陪审员工作新闻宣传、“我的陪审故事”人民陪审员征文等活动，广泛宣传人民陪审员工作取得的最新进展成效。

（四）协同推进法治宣传

人民陪审员从广大的人民群众中走来，他们将参审履职过程中潜移默化形成的法治思维理念带回到日常生活中，形成了正向的社会辐射效应。人民陪审员们纷纷表示，担任人民陪审员的经历，既是一笔难能可贵的精神财富，也在不知不觉中拓展了他们的人生边界，让他们得以在本职工作之外为国家、为社会、为人民做出更多的贡献。北京平谷法院人民陪审员刘宝结合自身参审经历编写未成年人法治教育宣传册，在全市中小学推广。内蒙古、云南、宁夏等地邀请少数民族人民陪审员参加法律宣讲活动，积极面向少数民族群众开展普法宣传。江苏睢宁法院拍摄人民陪审员主题微电影《走近人民陪审员》。浙江海曙法院邀请人民陪审员参与拍摄法院微电影《青春迷途》。西藏、新疆生产建设兵团等地法院在因婚姻家庭、继承、邻里纠纷案件中引入群众工作经验丰富的人民陪审员参审，加大调解力度，积极化解矛盾，使司法裁判更加符合社会公众朴素的价值观。随着人民陪审员制度的不断发展，越来越多的人民群众通过担任人民陪审员参与到法治中国的建设进程中，亲身感受法治精神，增强了法治意识。人民陪审员制度正在促进司法公开、加强法治宣传的进程中发挥着重要作用。

六、人民陪审员制度的改革展望

我国是人民民主专政的社会主义国家，宪法明确规定，“中华人民共和国的一切权力属于人民”。人民陪审员制度自确立之日起，就始终伴随着我国经济社会发展和民主法治建设而不断自我革新、自我完善，改革始终是人民陪审员制度进步发展的强大动力。当前和今后一个时期，人民陪审员制度改革要牢牢坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，持续推动人民陪审员法正确贯彻实施，更加注重人民陪审员制度改革系统集成、协同高效、强基导向，健全人民陪审员履职管理和保障机制，注重推动人民陪审员实质化参审，进一步发挥中国特色人民陪审员制度的独特优势，彰显中国特色人民陪审员制度的强大生命力。

（一）有序扩大司法领域的人民民主

人民陪审员制度是发展社会主义民主政治、弘扬司法民主的重要途径，是在人民司法过程中贯彻落实习近平法治思想、保障实现全过程人民民主的集中彰显。面对新形势、新任务、新要求，要站在发展社会主义民主政治、践行人民法院人民性的高度，坚持贯彻人民陪审员制度弘扬司法民主、提升司法公信的价值理念，进一步统一思想、提高认识，不断加深对新时代人民陪审员工作的理解与把握。着眼于全面提升人民陪审员的广泛性和代表性，加强协调配合，持续督促指导各级司法行政机关、人民法院、公安机关健全完善信息共享和工作衔接协作机制，充分结合审判工作实际，在法律框架内探索具有地区特色的选任工作方法，全面

深入落实随机抽选规定，积极健全人民陪审员动态增补机制，进一步完善人民陪审员进入和退出机制，推进人民陪审员选任机制有序运行，切实提高人民陪审员选任工作质效，真正建立一支来源广泛、代表性强、参审积极性高的人民陪审员队伍。

（二）充分发挥人民陪审员参审作用

认真贯彻党的十八届四中全会关于人民陪审员参审职权改革的决策部署，着眼于充分发挥人民陪审员优势、提升人民陪审员参审质效，落实人民陪审员法及配套规范性文件相关规定，注重人民陪审员参审履职能力素质建设，深化推进人民陪审员参审机制改革。深入规范人民陪审员参审程序，保障人民陪审员各项参审权利，进一步完善庭前阅卷、法官指引、案件评议等机制。准确合理把握人民陪审员参审案件范围，合理设置人民陪审员与法官在审理案件中的权责分工，进一步健全人民陪审员参加七人合议庭审判案件事实认定与法律适用区分机制建设。加强研究论证，教育引导广大法官主动转变理念，不断深化对人民陪审员制度价值和功能定位的理解与认识，切实增强法官指引意识，有效提升法官指引能力，助力人民陪审员实现深度参审。认真分析总结疫情防控常态化形势下地方法院的“云陪审”等先进经验做法，持续优化人民陪审员参审模式，确保人民陪审员制度持续发挥作用。结合审判工作实际，建立健全科学合理的年度参审数上限动态调整机制，探索更加便捷高效合理的个案随机抽取机制，全面实现人民陪审员均衡参审。

（三）不断加强人民陪审员队伍建设

着眼于全面提高人民陪审员管理科学性，根据人民陪审员法及配套规范性文件的相关规定，加强组织领导，注重协同配合，凝聚工作合力，在法律框架内探索创新队伍建设工作方式方法，细化完善人民陪审员队伍管理各项制度机制，逐步形成科学、规范、高效的人民陪审员管理工作长效机制。要全面落实好人民陪审员培训、考核、奖惩工作，持续深化提升人民陪审员工作信息化、智能化水平，探索规范人民陪审员回避制度，全面提升管理工作质效。积极落实人民陪审员经费保障、人身安全保障等履职保障政策，积极推动相应工作措施进一步落细、落实。高度重视人民陪审员制度的宣传工作，加大宣传力度。进一步提升人民陪审员履职能力，提高人民陪审员队伍素质，确保人民陪审员制度在实践中高效有序运行。

结 语

人民陪审员制度根植于中国特色社会主义法治实践的沃土，融汇了世界司法文明和民主价值理念，在波澜壮阔的中国司法实践中发挥着日益重要的作用，在人民司法制度体系中闪耀着夺目的司法民主光辉。具有中国特色的人民陪审员制度，是党的群众路线在人民司法工作中的具体体现，充分彰显了人民的主体地位和司法的民主功能，通达民情、反映民意、凝聚民智。深入推进实施人民陪审员制度，有利于实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。深入贯彻落实人民陪审员法，是健全和完善

中国特色社会主义司法制度的重要内容，也是推进审判体系和审判能力现代化的题中之义。

进入新时代新阶段，立足“两个一百年”交汇的重要历史节点，面对新形势、新任务、新挑战，人民法院将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，保持迎难而上、勇于创新的改革精神和实事求是、严谨科学的改革态度，脚踏实地、攻坚克难，稳步推进人民陪审员制度改革，扎实推动人民陪审员法深入贯彻落实，充分发挥人民陪审员制度的价值作用，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义，为不断完善具有中国特色的人民陪审员制度做出新的贡献，谱写更加壮丽辉煌的中国特色人民陪审员制度改革发展新篇章！

