

NONGCUN FALÜ ZHENSUO JIAOXUESHOUCHE

农村法律诊所

教 学 手 册

薛少峰◆主编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

NONGCUN FALÜ ZHENSUO JIAOXUESHOUCHE

农村法律诊所

教 学 手 册

薛少峰◆主编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

农村法律诊所教学手册 / 薛少峰主编. —北京:
法律出版社, 2010. 5
ISBN 978 - 7 - 5118 - 0765 - 6

I. ①农… II. ①薛… III. ①法学教育—中国—高等
学校—教材 IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 076756 号

©法律出版社·中国

责任编辑/王政君 张发靖

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/法律出版社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/12.5 字数/328 千

版本/2010 年 6 月第 1 版

印次/2010 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995 重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 0765 - 6

定价:28.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编写说明

本书是中律原咨询(北京)有限公司(CLD Consultants)和美国乔治华盛顿大学法学院(The George Washington University Law School)资助的国内三所大学农村法律诊所项目的教学研究成果。该项目从2005年开始实施,是国内最早一批关注农村问题的法律诊所。全书在总结农村法律诊所教学、实践经验的基础上,根据诊所式法律教育的一般原理和教学理论,较为全面地介绍了如何通过法律诊所为农村弱势群体提供法律援助的方式,培养法学专业学生法律职业的基本技能、职业道德和社会责任感。全书共五章,其中第一章至第四章,是农村法律诊所的操作手册,介绍如何设立、运行一个农村法律诊所,开展诊所的教学和实践活动。第五章“延伸阅读”,是农村法律诊所教学实践活动的理论准备和经验总结,给农村法律诊所的参与者(包括教师和学生)提供理论支持,供他们阅读参考。第五章中有部分内容选自一些学者、专家的

研究成果,在此对作者表示感谢。

本书由薛少峰任主编,曹海晶、李军、张媛、许身健任副主编。各撰稿人写作完成后,由主编统稿。各部分撰稿人分别为(以撰写章节先后为序):

李军(西北政法大学):第一章一、二、四、五,第二章。

薛少峰(西北政法大学):第一章三、六,第三章一。

张媛(西北政法大学):第三章二,第四章。

许身健(中国政法大学):第三章三。

曹海晶(华中科技大学):第五章。

对书中摘选的有关成果的作者,相应页面已经注明,不再详列。各撰稿人作为教学素材引用的、学生在教师指导下撰写的相关资料,在书中以楷体字印刷,对参与撰写的同学表示感谢。

目 录

第一章 设立一个农村法律诊所 / 1

一、农村法律诊所概述 / 1

二、教师：组建一个教学组 / 12

三、学生：选择与学习 / 20

四、法律诊所运行的基本经费 / 29

五、教学场所：教室、讨论学习室、设备 / 35

六、财务管理和档案管理 / 38

第二章 教学准备 / 39

一、“眼高手低”的教学策略 / 39

二、教学模式 / 41

三、教学方法 / 49

四、附件：教学规划图、农村法律诊所法律援助
方案 / 84

第三章 教学实施 / 86

一、课堂教学 / 86

二、实践教学/130

三、职业道德训练/187

第四章 教学评估/198

一、评估的特点/199

二、评估的指标/201

三、评估的方法/204

第五章 延伸阅读/208

一、中国农村社会背景/208

(一)三农问题/208

(二)农村户籍制度/214

(三)农村社会保障现状与制度变革/217

(四)新生代农民工的特点与困境/223

二、中国农村司法体系与相关法律制度/228

(一)基层法律服务所与司法所/228

(二)基层法院和派出法庭:现代性语境下的中国基层司法/247

(三)法律援助:政府与民间/277

(四)信访制度的研究报告/294

(五)人民调解:一起乡村民事调解案的分析/317

三、中国农村社会的纠纷及其解决机制

——来自农村法律诊所的调查与分析/346

(一)流芳街城市化进程中征地补偿纠纷与现实对策/346

(二)村委会侵犯村民土地权益引发的纠纷及其思考/354

(三)农村土地征用纠纷背后的婚姻家庭纠纷/360

(四)从一起土地纠纷案件透视我国基层人民调解制度的困境/371

(五)人民调解在维护弱势群体权利中的作用/382

第一章 设立一个农村法律诊所

一、农村法律诊所概述

(一) 创建农村法律诊所的背景

19世纪70年代,美国律师界掀起为贫民提供法律服务的活动,许多地方由律师成立了法律援助协会。在这一活动的影响下,如何将法学院教育与法律援助联系在一起,也必然成为法学教育慎重审视的问题。1893年,宾夕法尼亚大学法学院的学生成立了“法律诊疗室”(legal dispensary),作为学生为穷人提供法律援助的场所。^[1]将法律诊所作为一门课程,在美国开始于20世纪60年代。^[2]之后这种教育快速发展起来,丹佛大学、西北大学、哈佛大学的法学院都组织了类似的诊所。目前,美国

[1] 杨欣欣主编:《法学教育与诊所式教学方法》,法律出版社2002年版,第70页。

[2] 佟丽华、白羽:《和谐社会与公益法——中美公益法比较研究》,法律出版社2005年版,第400页。

律师协会认可的法学院均被要求必须开设法律诊所课程。继美国之后,拉美、欧洲、澳大利亚、南非、印度、日本等许多国家和地区的法律院校也成功地应用了这种教学方法。法律诊所的形式有法律援助诊所、保护妇女儿童权益诊所、社区服务诊所、刑事辩护诊所、移民法律诊所以及其他为社会弱势群体提供法律帮助的诊所。学生不但可以利用这些法律诊所学习和训练法律实践能力,同时也可以利用法律诊所为社会提供法律服务。诊所式法律教育在有的国家已经成为国家法治建设过程中不可缺少的组成部分。

社区法律诊所是美国法学院最初创建的诊所形式之一,它是在穷人(或称弱者)多而律师力量不足的地方,将法律诊所的援助资源投入于此而开展的诊所类型。无论是发达国家还是发展中国家,农民始终属于社会的弱势群体,以农民为法律服务对象成为社区法律诊所教学与实践的一个重要方面。在法律诊所教育不断地推动下,一些国家的法律诊所教育进一步发展出专门为农民群体提供法律服务的“农村法律诊所”。例如,在南非,大学的法律诊所同样也是非常关注农村地区贫困人口,对其实施法律援助,并且与政府的、民间的相关组织已经形成了互助网络。^{〔1〕}1987年印度国立大学法学院开始改革和尝试多种教学活动,诊所式法律教育成为向学生提供关于律师技巧训练和向穷人提供法律援助的重要手段。法律诊所与其他社会行动机构、非政府组织以及当地的法律援助局相互配合开展社会法律服务,来满足市区和乡村贫困者对法律服务的要求。^{〔2〕}

我国在1987年制定《中华人民共和国村民委员会组织法》时,彭真

〔1〕 傅郁林等:《农村基层法律服务研究》,中国政法大学出版社2005年版,第251页。

〔2〕 [印]马海发·梅隆主编:《诊所式法律教育》,彭锡华等译,法律出版社2002年版,第275页。

同志说:村民自治是亿万农民的民主训练班。^[1] 在中国走向民主化的进程中,使农民变为一个具有民主和法治理念的人,使农村变为一个以民主和法治为基本理念的稳定社会,开展法制宣传教育是必不可少的一项任务。1988年国家提出了开展农村普法工作,向农民开展经常性的法律宣传教育,让广大农民群众学法、懂法、守法,使法律法规深入人心,以醇化农村社会风气,促进农村大局稳定。

帮助农民提高法律意识和道德素质,加速建设社会主义新农村,是全社会都应该为之有所贡献的一项重任,大学的法学院理应有所作为。为了适应农村社会对法律的需求,一些大学依托法律诊所形式为“三农”服务。目前,国内成立的专门以“三农”为教学和援助对象的法律诊所有北京大学法学院的“北大一迁西法律诊所”、西北政法大学的“农村法律诊所”、华中科技大学的“农村与农民法律诊所”、中国政法大学的“农村法治法律诊所”、武汉大学的“农村司法法律诊所”等。

为民主建设而贡献是法学教育的社会责任,人们对民主的追求,对权利的渴望使法律诊所走向社会成为一种需要。法学院发挥其法律资源,为农村社区提供法律服务;对于提高农民的法律素质,增加其遵守法律的意识,维护其合法权益必然起到重要作用。

(二)农村法律诊所的特点

农村是农民聚居及从事生产活动的区域性概念,相对于城市社区,农村社区在自然条件、人口构成、血缘关系以及物质资料生产方式上有其自身的特点。^[2] 农村法律诊所与司法(诉讼)诊所、立法诊所等都是诊所教学的形式,但农村法律诊所教学与司法(诉讼)诊所、立法诊所在教学内容、教学评价与教学支持、服务对象等方面有许多不同,综合上述法学院建立的农村法律诊所教学与实践,农村法律诊所有如下特点:

[1] 彭真:“通过群众自治实行基层直接民主”,载《彭真文选》,人民出版社1991年版,第608页。

[2] 陆相欣主编:《农村社会学》,郑州大学出版社2006年版,第107~108页。

1. 关于教学内容,除了学习法律诊所课堂必需的内容,如接待当事人、撰写法律文书、收集证据、法律研究等之外,农村社区制度建设方面的不可预知性,农村法律服务需求的复杂性,使教学内容应现实情况而不断变化,既要教授诉讼技能,也要学习非诉讼技能;既要学习法律职业技能,也要学习社会学知识,所以教学内容广泛,教学手段灵活。

2. 关于教学评价,农村法律诊所的教学效果只能由学生在不同的实践过程中体会收获和成功,而不像诉讼诊所那样,面对某个案件的全过程。所以,在教学评价方面,有学生的自我评价,来自农村服务对象和基层组织的评价,指导教师的评价等。因此,必须提供这些能够对学生学习成果进行测量的教学配置。

3. 关于教学支持,因为法律诊所所面对的并非某个人的某件事,其结果具有广泛的影响作用,所以农村法律诊所教学必须对学生在农村实践活动将要遇到的困难作出预先设想,在课程设计上,需要应用社会学的一些方法,如制作调查表、分析表、统计表等,在运用手段上,还应得到教学仪器设备的支持。所以作为克服、预防困难的措施和手段,也成为教学的组成部分。

4. 关于教学资源,调动农村社区资源,发挥已有机制的功能作用,决定了农村法律诊所的实践活动并非只是由学生进行的,农民也是这些活动的参与者,甚至可能是活动的主导者,这就使活动在设计时必须充分协调好参与者的主观动机,与基层司法所、人民法院、村委会等形成良好的协作关系。

5. 关于服务对象,农村法律诊所不是以传授不同法律职业技能来划分法律诊所的,如诉讼诊所、立法诊所;也不是以特定的法律纠纷事务来划分法律诊所的,如消费者权益法律诊所、公益法律诊所、刑事辩护法律诊所等,而是根据涉及“三农”的实际服务对象来确定自己诊所教学目标的,它既有特定的人群,也有特定的法律问题,还有特定的法律、政策依据。农村法律诊所服务的对象并不一定局限于居住在农村地区的当事

人,因为大量农民向城市的流动,为进城务工或从事工商业经营活动的农民提供法律援助,成为农村法律诊所较多的实践活动。

农村法律诊所拓展了法律诊所教育的视域,是全面训练法科学生各项法律职业技能的有效方式之一。

(三) 农村法律诊所的教学目标与宗旨

教学目标应当反映如下内容:(1)办学的目的;(2)学习者的需求;(3)需要习得的学科内容。^[1] 这些方面被认为是检验法律诊所设定教学目标是否正确全面的标准,对这些不同目标的思考、表达以及纳入到教学计划的能力如何,也是界定专业教师素质的方法之一。

第一,关于办学的目的:

1996年在全国法学教育工作会议上司法部提出“以社会需要为导向,立足政法,面向全社会,培养具有现代意识、有广泛知识结构和文化素质,有系统的法律理论和专业知识”的法律人才是高等法学教育的战略目标。农村法律诊所依据这个战略目标,确定自己的办学目的:

1. 通过法律诊所教育培养学生学习识别国家、民族、农村以及国际方面的社会问题和法律问题,识别农村公共政策与法律的关系,学习解决农村法律问题的方法和这些方法隐含的价值。

2. 培养学生的法律人格和人文素养,在极端复杂的真实社会中打造“知识升级”的法学教育品牌。所谓的法律人格,实质上是对法律人才在品质上的要求,即除具备“四有”之外,还应当有民主意识、平等意识,有公正清廉、扶贫济弱品格,有敢于仗义执言、果断决然的胆识。所谓人文素养,指的是法律专业学生的知识结构体系,即法律诊所学生不仅应当具备全面的法学知识,还应当具有其他社会科学、自然科学知识,如心理学、统计学、社会学、妇女学、经济学等实践性知识,在处理人与法的关系

[1] [美]玛丽·艾丽斯·冈特、[美]托马斯·H. 埃斯蒂斯、[美]简·斯瓦布著:《教学模式》,尹艳秋等译,江苏教育出版社2006年版,第2页。

系、人与人的关系、人与自然的关系、人与社会的关系中,有正确的态度和能,有娴熟的技巧和方法。

3. 将法律诊所中养成的思维方式和职业技能应用到学习其他法学课程和公共政策研究领域,将来无论他们从事什么职业,在各实践部门都能够自身保持这种思维,而且作用于社会。

第二,关于学习者的需求:

无论学生的先天能力与过去的成绩如何,法律诊所教学的成功与学生已有知识和他们之后的努力有必然的联系。制定教学目标要对学生已有知识做个初步的评估,并与他们对法律诊所学习的预期联系起来,这对将来良好的计划与教学极其重要。

在制定农村法律诊所教学目标时,关于学生的需要应当考虑:

1. 参与学习的全过程。
2. 学习内容最大限度地与已有的专业知识相联系。
3. 教学过程中有表达个人理解的机会。
4. 对教学内容进行创造性的评估。

第三,关于教学内容:

尽管,法律诊所课程教育中,运用律师的技巧、规范较多,但不能因此而将法律诊所教育的目标定位在“律师”职业上,^[1]这样做的结果是将单一教学目的替代全面教育目标、眼前利益替代长远规划,影响学生职业选择。中国目前的高等法学教育仍可称为学历教育,从政法院、校、系毕业的法律专业人才,不仅从事律师、法官、检察官职业,还活跃于各行各业。

因此,农村法律诊所应当建立有自身特点的教学内容,围绕“课堂教学”、“教学实践”、“教师指导”、“农村社区服务”开展教学活动,不仅在

[1] 洪浩:《法治理想与精英教育——中外法学教育制度比较研究》,北京大学出版社2005年版,第68页。

教学主体、教学内容、教学方法、教学功能方面运用与传统课堂明显不同的教学模式,而且在法律职业技能培养方面也有别于诉讼、立法等其他几个法律诊所。农村法律诊所要把法律和人文知识运用于学生的各项行动,强化法律职业多种技能的训练,课程与教学的目标要为学生的多元化发展提供空间和参考标准,培养学生“从实践经验中学习”,或“学习如何从实践中学习”的能力,最终的目的还是要培养学生在将来能够更容易、更有效地进行学习的能力。

可以肯定地说,农村法律诊所的教学模式支持学校与农村社会之间的交流,是一个课堂知识升级的演练平台,是一个书本知识不断演进的例证,无疑是法学教育和社会双方获利的机遇。

(四) 选择一个合适的农村社区

“社区”是我国社会学者从外文翻译过来的一个名词。1887年,德国社会学家F.滕尼斯在《共同体与社会》一书中最早提出“社区”的概念,意为具有共同价值取向、彼此亲密无间、个体具有强烈归属感的群体。其后,美国人C. P. 罗密斯将德文“社区”英译为“Community”。“Community”有公社、团体、共同体等含义,后来,美国社会学家R. E. 帕克等人又赋予了它地域性的含义。1933年,燕京大学一批青年学生翻译帕克的社会学论文集时,首次将“Community”译成中文“社区”。〔1〕费孝通先生说,最初将“Community”概念翻译成“地方社会”不恰当,最终以“社区”两个字认为比较确切,以后援用慢慢流行。〔2〕

在现代社会学中,将聚居在一定地域范围内、共同实现多元目标的人们所组成的社会生活共同体,称为“社区”。社区基于一定地域而自发形成一种经济、文化和生活共同体,优良的社区对居民有一种认同感、归属感、安全感和亲情感。在社区里,大量的社会事务是由社区自己来完成

〔1〕 周沛:《社区社会工作》,社会科学文献出版社2002年版,第4页。

〔2〕 费孝通:“二十年来中国社区研究”,载《社会研究》1948年第77期。

成的,而不是由政府去做的,即社区概念暗含着政府职能的淡出,社会能力的提升,体现的是社会的自助、自主、自治,体现社会办社会,而不是政府办社会。中国社区建设始于20世纪末与21世纪初的新旧世纪交替之际。

农村法律诊所的实践活动都要在社区开展,选好一个“社区”作为法律诊所教学实践的固定站点,使农村法律诊所发挥法律援助功能有展示的平台,并利用这个平台来培养学生对物质环境和社会环境的敏感性,提高他们反映环境的能力。

1. 地理环境

社区有一定的空间范围,虽然目前还没有一个用量单位划分社区地域的,但是可以按照政治体制选区的概念将区、县作为较大的“社区”概念,将城市街道、住宅小区、较大的厂矿企业,农村的集镇、自然村或行政村作为具体的“社区”看待。

(1) 在行政区内输出教育服务资源

高校与所处的行政区往往在经济、文化、教育、治安等方面有着共生的联系。尤其是近年来,众多高校扩建新校区,形成了一定规模的高教园区,高校享受着园区内提供的一系列的物质、消费、文化、交通、娱乐等设施服务的特点非常突出,但是向辖区输出教育服务资源不够。这既有辖区规划发展中忽视教育社会功能的因素,也有学校作为行政区内教育、文化、体育等主体分子意识不强的因素。

法律援助作为农村法律诊所实践的一个重要内容,如果将自己的资源投入坐落辖区,主动开发教育服务功能,势必为辖区法制建设增添色彩。缘于地域上的情感联系,法律诊所开展活动也易于得到辖区政府的支持,这种相互的服务模式是促进高校与地方和谐共处的纽带,对学校也会带来良好的社会声誉。

(2) 选择恰当的援助村点

学生要走出学校实施法律援助,这种方式要打破校域空间的限制,

在援助村点与学校之间形成“运行”模式,作为农村法律诊所教学必不可少的参与者,农村社区对教学任务能否完成和成功与失败关系重大,选择一个恰当适宜的农村社区极其重要。

选择农村社区时应考虑学校与农村之间有便利的公共交通,途中最好不要倒车,可以直达目的地。距离以公交车 40 分钟左右到达为宜,可节省学生往返于学校与农村之间的时间,也方便农村社区群众来校寻求学生们的帮助。

2. 人文环境

选择农村社区作为法律援助的固定点,考虑其人文因素也非常重要,它包括人口数量、质量、结构、分布,民族、宗教信仰、风俗习惯,固定性、流动性等因素。

(1) 选择农村社区考虑该社区的“新”与“老”。因为新社区组建时间短,成员间以社区功能为链接的情感、依赖、亲缘关系尚未建立,没有集体荣誉感,开展活动很难得到呼应和热情。一些新社区是近年来因城中村改造拆迁、商品房开发、移民而形成的,成员情况复杂,对社区无依托感。就经济状况而言,这里的村民大多有能力聘请律师提供法律服务,法律援助资源则无须投放于此。

(2) 社区“大”与“小”适中。这里指社区人口的多少或居住是否分散。我国自然村的规模相差极大,有多至数千人的村,有少至一二十人的村。据资料显示,我国现有 7 亿多的农村人口居住在 500 万个自然村落内,平均每个村落的人数约 150 人。因此,可以按 200 人(接近平均数)和 1000 人作为区分点,200 人以下为小村,200~1000 人为中等村落,1000 人以上为大村。^[1] 农村社区因多以自然村或行政村为基本单位,选择一个村比较适当。当然,根据农村法律诊所特定的援助对象来划分社区,便于村民参加社区活动都是考虑的因素。

[1] 王霄:《农村社区建设与管理》,中国社会科学出版社 2008 年版,第 20 页。

(3)社区组织健全。社区组织是指在社区内有目的建立起来的,承担着一定社区功能并满足一定社区人群需要的各种团体和机构。我国社区中的主体组织主要有两方面:一是在社区建设中起推动作用的政府组织、党组织,如街道办事处、党委、党支部。二是在社区建设和民主自治中起主导作用的组织,如社区管理委员会,居(村)民委员会、居(村)民代表大会等〔1〕

社区基层组织是农村法律诊所开展援助活动必须与之合作的对象,在选择援助点时,首先要与他们联系,彼此建立信任关系,共同协商制定社区援助规划和方案,得到他们的协助和支持,才能保证学生在村点的工作有持久性和有效性。

3. 注意的问题

农村法律诊所实践活动是在教学目的要求下实施的活动,它不是把课堂知识与概念复制为原物那么简单,而是要在农村社区实现法律诊所自己的目的,在具体的法律事务中贯注诊所教学的需要。这表明法律诊所实践活动有推行自己的目的、意志、需要、愿望的特征,有把现存的客体即农村社区引导成为“应如此”的理想化期待。众所周知,制度易变而价值观、意识体系往往是滞后的。无论是用新的制度代替旧的制度,还是用新的方法代替旧的方法,当村民的意识没有接受法律诊所的良好初衷时,“为农民”服务,不过是法律诊所单方面的期望而已。那种抱着居高临下“帮助”的观念,实质上失去了援助的价值;那种将法律诊所被动成为农村社区管理者的下属,无原则服从农村社区的安排的做法,使教学目的无法实现,教学预设毫无意义。

从社会对法学教育的期待角度考虑,道义上和政治上的价值观要求法律诊所首先尊重农村社区原有的治理方式,平等地与农村社区就其存在的制度问题、规范问题、法律纠纷等进行对话,形成相互信赖的道德观

〔1〕 魏娜:《社区组织与社区发展》,红旗出版社2003年版,第112页。