

ZHONGGUO
FALÜYUANZHÜZHÜDÜ
XÜEXIDÜBEN

中国法律援助制度 学习读本

□ 主编 / 严军兴

中共党史出版社

中国法律援助制度

学习读本

□主编 / 严军兴

中共党史出版社

2004年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法律援助制度学习读本/严军兴主编. —北京:
中共党史出版社, 2004.5

ISBN 7-80199-028-5

I. 中… II. 严… III. 法律援助—司法制度—研究—中国 IV. D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 041195 号

书 名: 中国法律援助制度学习读本

作 者: 严军兴

责任编辑: 徐鹏堂

出版发行: 中共党史出版社

社 址: 北京市海淀区芙蓉里南街 6 号院 1 号楼

邮 编: 100080

经 销: 新华书店

印 刷: 北京金明盛印刷服务有限公司

开 本: 大 32

字 数: 210 千字

印 张: 9

印 数: 1-5000 册

版 次: 2004 年 5 月第 1 版

印 次: 2004 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 7-80199-028-5/D·9

定 价: 18.00 元

前 言

《法律援助条例》（以下简称《条例》）已于 2003 年 7 月 21 日由温家宝总理签署国务院第 385 号令予以公布，同年 9 月 1 日起施行。《条例》是新中国历史上第一部全国性的法律援助专门法规，是建立中国特色法律援助制度的一个里程碑，它标志着我国的法律援助事业进入了一个蓬勃发展的新时期。

法律援助制度是国家法律制度中不可或缺的组成部分，在实现全社会的公平和正义中发挥着不可替代的作用，堪称社会弱势群体合法权益的“保护神”。从世界范围来看，法律援助制度源远流长，在法治比较发达的国家已有较长时间的历史，目前，全世界已有 160 个左右的国家确立了法律援助制度。

应当承认，世界上是存在差异的，而且这种差异有时是天壤之别，最为明显的是体现在对社会财富的占有上：有人是亿万富

翁；有人则一贫如洗。然而作为国家意志的法律，就其秉性而言，不应当嫌贫爱富，而应当公平对人。于是便有了妇孺皆知的“法律面前人人平等”的至理名言。现实中，由于人们经济收入上的多寡、受教育程度的差异以及所处自然环境的优劣（如城乡之间、南北之间、东西之间、沿海与内地之间）造成了人们在实际享有法律所赋予的权利时事实上的不平等，尤其是在自己的合法权益受到侵害时，行使诉讼权上的不平等，即有钱人能够请得起名律师，而没钱人只能在无奈中蒙冤受屈。因此，为了解决这种事实上的不平等，法律援助制度便应运而生。这样一来，贫者、弱者可以同有钱人一样，平等地行使诉讼权，并通过诉讼来维护自身的合法权益。从这个层面来讲，法律援助制度对广大社会弱势群体来说，是极为重要的。

我国是社会主义国家，人民群众是国家的主人。国家司法制度的构架必须以实现全社会的公平与正义为基本出发点，以维护最广大人民群众的根本利益为根本宗旨。正如胡锦涛总书记在“三个代表”重要思想理论研讨会上的讲话中指出的，实现人民的愿望、满足人民的需要、维护人民的利益，是“三个代表”重要思想的根本出发点和落脚点。为了解决人民群众没有钱请律师、打官司难的问题，国务院在经过充分的调查研究和科学论证的基础上，制定颁布了《条例》。这充分体现了我们国家诚心诚意为人民群众办实事、解难题，关心群众疾苦、维护群众利益，坚持执政为民、司法为民的坚定决心和信心。同时，《条例》的颁布实施，反映了我国社会主义民主法制建设有了新的更大发展，是贯彻我国《宪法》关于“公民在法律面前一律平等”原则的生动体现，使所有公民无论其经济条件好坏、社会地位高低，都能平等地获得法律帮助，平等地进入诉讼程序，平等地享有法

律赋予的各项权利。

总之，《条例》的颁布实施，使全社会的弱势群体获得了一个法律上的“护身符”，对于保障人权，促进民主法制建设，维护社会稳定，推动依法治国、建设社会主义法治国家的进程，必将产生重大的历史影响。

编著者

2004年3月

目 录

前 言	(1)
第一章 法律援助制度的概念及特征	(1)
第一节 法律援助制度的概念及其属性	(1)
第二节 法律援助制度的特征	(2)
第二章 法律援助制度的产生与发展	(6)
第一节 法律援助制度产生的政治原因	(6)
第二节 法律援助制度产生的经济原因	(7)
第三节 法律援助制度产生的社会原因	(8)
第四节 法律援助制度产生的法制原因	(9)

第五节	法律援助制度产生的理论原因	(11)
第三章	我国法律援助制度的产生与发展	(14)
第一节	新中国成立以前的状况	(14)
第二节	新中国诞生后的状况	(16)
第三节	十一届三中全会以后的状况	(18)
第四节	法律援助制度的全面启动	(21)
第五节	《法律援助条例》的制定与施行	(26)
第四章	法律援助制度与人权保障	(34)
第一节	人权的基本内容	(34)
第二节	公民权与人权	(35)
第三节	我国法律对公民权的规定	(36)
第四节	公民权利实施和保障的途径	(38)
第五节	公民权利的司法保障	(40)
第六节	公民诉权的行使	(42)
第七节	影响公民行使“诉权”的主要因素	(43)
第八节	法律援助制度是确保公民权利实现的 根本途径	(45)
第五章	建立中国特色社会主义法律援助 制度的意义与指导思想	(47)
第一节	建立中国特色社会主义法律援助 制度的意义	(47)
第二节	建立中国特色社会主义法律援助 制度的指导思想	(52)

第六章 建立中国特色社会主义法律援助

制度遵循的基本原则 (56)

第一节 必须坚持社会主义法制建设的

根本指导原则 (57)

第二节 必须遵循社会需求的原则 (60)

第三节 必须遵循效益的原则 (63)

第四节 必须遵循协调发展的原则 (65)

第五节 必须坚持从实际出发, 实事求是的原则 (67)

第七章 法律援助机构的设置及职责划分 (68)

第一节 法律援助机构的概念及分类 (68)

第二节 法律援助工作的监督管理机构 (69)

第三节 法律援助工作实施机构的性质和

设置的依据 (71)

第四节 法律援助机构设置的原则 (73)

第八章 律师和其他社会组织在法律援助

工作中的地位和作用 (76)

第一节 律师在法律援助工作中的地位和作用 (76)

第二节 社会组织在法律援助工作中的

地位和作用 (82)

第九章 法律援助的经费 (86)

第一节 法律援助资金在法律援助制度

建立中的重要作用 (86)

第二节	解决我国法律援助资金的途径	(90)
第三节	对法律援助资金的管理	(96)
第四节	法律援助资金的使用	(99)
第五节	国外法律援助资金的来源途径	(101)
第六节	国外法律援助资金的管理和使用	(112)

第十章 法律援助范围的概述和民事、行政

	案件的援助范围	(122)
第一节	法律援助范围的概念和特征	(122)
第二节	民事、行政案件的援助范围	(125)
第三节	依法请求国家赔偿的案件	(126)
第四节	请求给予社会保险待遇或者最低 生活保障待遇的案件	(156)
第五节	请求发给抚恤金、救济金的案件	(165)
第六节	请求给付赡养费、抚养费、 扶养费的案件	(167)
第七节	请求支付劳动报酬的案件	(169)
第八节	主张因见义勇为行为产生的民事 权益的案件	(170)

第十一章 刑事诉讼中法律援助的对象和范围

第一节	人民法院依照法律为被告人提供的 刑事法律援助的范围	(175)
第二节	当事人通过申请获得刑事法律 援助的范围	(177)
第三节	应当提供刑事法律援助的案件范围	(183)

第四节	经济困难标准的确定	(185)
第十二章	法律援助的程序	(187)
第一节	法律援助程序的概念和作用	(187)
第二节	法律援助申请及其条件	(190)
第三节	法律援助申请的管辖与受理	(193)
第四节	法定代理人代为申请	(198)
第五节	申请法律援助应当提交的证件 和证明材料	(201)
第六节	法律援助申请的审查	(203)
第七节	审查的期限和异议程序	(209)
第十三章	法律援助实施	(214)
第一节	法律援助实施的概念及其程序	(214)
第二节	刑事法律援助的实施	(217)
第三节	办理法律援助案件人员的职业道德 和执业纪律	(224)
第四节	法律援助的终止及其程序	(227)
第五节	法律援助的结案及其办案补贴的计算	(231)
第六节	法律援助机构为公民提供法律咨询 服务的基本要求	(236)
第十四章	法律责任	(240)
第一节	法律责任的概念及其种类	(240)
第二节	法律援助机构及其工作人员的法律责任	(242)
第三节	律师事务所的法律责任	(247)

第四节	司法行政部门工作人员在法律援助监督 管理工作中的法律责任	(255)
主要参考书目		(259)
附录	《法律援助条例》	(263)
后 记		(271)

第一章 法律援助制度的 概念及特征

第一节 法律援助制度的概念及其属性

法律援助制度，又称法律救助、法律扶助制度。它是指国家为了保证法律赋予公民的各项权利在现实生活中切实得以实现，对需要采用法律救济手段捍卫自己的法定权利不受非法侵害，但又因经济困难无力支付诉讼费和法律服务费用的当事人（如残疾人、妇女、儿童、老人、智力低下者等）以及某些特殊案件的当事人提供免费、减费法律服务或者减、免诉讼费用以保障其合法权益得以实现的一项法律制度。我国《法律援助条例》第一章总则第一条规定：“为了保障经济困难的公民获得必要的法律服务，促进和规范法律援助工作，制定本条例。”可见，法律援助实际上是法律扶贫、扶弱、扶残，是实现法律面前人人平等和完善社

会保障的法律体系的重要措施。是否建立起规范完善的法律援助制度，既是衡量法制是否健全、司法人权保障机制是否完善的重要标志，也是衡量社会文明进步程度的重要标尺。法律援助制度的宗旨和意义就是国家以向被援助对象（即受援者）提供经济帮助为途径（减、免费用），达到保证法律赋予每位公民的合法权益真正得以实现，完善“法律面前人人平等”法治原则的一项国家法律制度。它是现代法制国家实现全社会的公平与正义，保障基本人权的一个不可替代的重要途径。

法律援助制度的发源地在英国，距今已有 500 多年的历史。早在 15 世纪，在英国的有关法案中就有：必须给予贫困的人以帮助，以便使他们能够享受到法律上所赋予的权利的规定。随着资本主义制度的逐渐发展，英国的法律援助制度也随同资本主义的法律被世界上许多国家所引进和借鉴，世界上几乎所有的发达国家和越来越多的发展中国家都先后建立起了法律援助制度。特别是到了上世纪 60 年代，西方发达国家的法律援助制度日臻完善，许多重视现代法治文明的发展中国家，也相继建立起了现代意义上的法律援助制度。据有关部门统计，世界范围内已经有将近 160 个左右的国家和地区建立起了法律援助制度。法律援助制度已经成为现代法治国家的重要组成部分。尤其值得欣慰的是，法律援助制度已经打破国界，走向世界，被国际组织和国际社会所认同，法律援助制度的国际化日趋明显，在许多国际公约和地区条约中法律援助的内容已经占居了一席之地。

第二节 法律援助制度的特征

通过对法律援助制度的概念和本质的分析，可以看出法律援

助制度具有以下基本特征：

第一，法律援助制度是现代法治国家的本质要求，是国家法律制度中不可或缺的重要组成部分。纵观人类社会法制史的发展过程，现代法治国家区别于封建专制国家的根本标志之一，就是在国家的立法中敢不敢在自己的旗帜上公开打出“法律面前人人平等”的口号。如若敢在自己的旗帜上表明，就必须在立法中把每个公民当成“平等”（尽管资本主义的法的平等实质上是“虚伪”的）的法律主体，依法赋予同等的权利和义务。特别是在国家的根本法律宪法或宪法性文件中开诚布公地申明这一点。事实上，现代法治国家，无论是较发达的西方资本主义国家，还是东欧、亚洲和非洲的一些发展中国家，无不或直接或间接地在国家的宪法原则中规定或隐含了法律援助制度的内容。当然，我们在此并无意抹杀由于各国社会制度的不同而产生的依附于各种类型社会政治制度的法律制度之间的本质区别。据有关方面的统计资料表明，全世界实施法律援助制度的160个左右的国家，都无一例外地在自己国家的宪法及宪法性文件中规定了有关法律援助制度内容的条款。可见，法律援助制度是现代法治国家的本质要求，是国家法律制度中的一个重要组成部分。

第二，在法律援助制度中公民永远是权利主体，国家永远是义务主体。《法律援助条例》第二条规定：“符合本条例规定的公民，可以依照本条例获得法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务。”第三条规定：“法律援助是政府的责任，县级以上人民政府应当采取积极措施推动法律援助工作，为法律援助提供财政支持，保障法律援助事业与经济、社会协调发展。”第三条第二款还规定：“法律援助经费应当专款专用，接受财政、审计部门的监督。”这是因为，从法律援助的本质上来讲，法律援助的实施是受国家法律保护并以国家强制力为后盾的一种国家义务行为，

国家通过立法赋予了公民的种种权利，而这些权利的表现方式就是国家的各种法律、法规。这些法律条文上规定的公民应当享受的权利，要在现实中得以实现，还需要国家在法律的实施过程中，切切实实帮助公民实现这些规定在法律中、写在纸上的法定权利。如果公民在行使这些权利的过程中遇到困难，特别是因为经济困难而不能及时排除危害自己权益的不法行为时，国家有义务为该公民提供法律援助，也唯有通过法律援助，才可能切实保障公民这些权利真正得到实现。由此可以清楚地看出，在法律援助制度中，公民永远是权利主体，而国家永远是义务主体。

第三，法律援助制度从表现形式上看，是给经济困难者以经济上的支持，而归宿却是给其提供法律上的援助，使其享有的法定权利在现实生活中得以实现。即从解决经济困难，帮助经济困难者或者社会弱者“打官司”入手，到以保障其法律赋予的权利得以实现结束。这是法律援助制度与其他社会救济、社会保障制度的本质区别。社会经济救济是从经济上补偿，以解决被救济人的吃、穿、住、用，保障其生存权，即从经济到经济；而法律援助却是从经济入手，解决的是法律上的问题，保障其包括生存权在内的所有法定权利（如：人身权利、财产权利和政治权利等）受侵害时，不会因贫困而无法取得法律救济。这就是说，法律援助同经济上的救济是两码事。法律援助中的经济困难者，是因为其经济困难，而无法行使自己的诉讼权，从而无法通过诉讼或者其他法律救济的方式来保障法律赋予自己的权利不被非法行为侵害。而社会经济救济中给予的经济帮助，仅仅是为了解决经济困难本身的问题。

第四，法律援助制度的终极目的是从形式正义到追求实质正义。“法律面前人人平等”，这是法治国家所普遍遵循的原则。但是，国家在自己的法律条文中规定的公民享有的种种权利，只是

一种形式的东西，似乎看来每位公民享受的权利都是平等的，没有什么差别。但是，在法律实施的实践中，由于每位公民所处的环境不同，所受的教育程度和自身具备的法律知识的多寡不同，特别是经济条件也有很大的差别，因而在实际中所获得的法律保护机会是不相同的，要消除这种事实上的不平等现象，就必须建立法律援助制度。只有这样，那些经济困难者，才有可能同那些富裕的公民一样，平等地进入诉讼程序，通过诉讼来保障自己的合法权利不受非法侵害。只有在现实生活中确保自己的合法权利不受非法侵害，才使法律条文上规定的公民享有的权利，在实践中得到实现，只有这样，才完成了公民权利从形式上的平等到实质上的平等的飞跃。

总之，从法律援助的本质来看，是受国家法律保护并以国家强制力为后盾的一种国家义务行为，同时这些行为的提供不仅仅是形式上的，而且必须是实际和有效的。一句话，对贫困者实施法律援助是现代法治社会要求国家所必须承担的一项法定义务。