



中国法律援助制度

主编·李建波

China

Legal Aid System

中国检察出版社

- 法律援助制度概述
- 法律援助法律关系
- 法律援助机构
- 法律援助人员
- 法律援助范围
- 法律援助经费
- 法律援助程序
- 法律援助法律责任
- 法律援助国际化
- 中国法律援助制度述评与展望

中国法律援助制度

主 编 李建波

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

李建波 高建文 徐 昌

陆 遥 王 楠 杨智平

张海军 周春华

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法律援助制度/李建波主编. —北京: 中国检察出版社, 2004.9

ISBN 7-80185-297-4

I. 中… II. 李… III. 法律援助-司法制度-中国
IV. D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 089920 号

中国法律援助制度

主编 李建波

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电子邮箱: zgjcbs@vip.sina.com

电 话: (010)68658767(编辑) 68650015(发行) 68636518(邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫海金澳胶印有限公司

开 本: A5

印 张: 11.375 印张

字 数: 311 千字

版 次: 2004 年 10 月第一版 2004 年 10 月第一次印刷

书 号: ISBN 7-80185-297-4/D·1277

定 价: 20.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序

本人十分欣喜地向广大读者推荐由海南大学法学院几名在读本科学生独立撰写出版的《中国法律援助制度》一书。该书是国务院制定的行政法规——《中华人民共和国法律援助条例》于2003年9月1日起施行后，我国第一部较全面系统地论述中国法律援助制度的著作。同样令人欣喜的是，出版该书所需全部经费均由海南大学校长基金、海南大学学生科研基金和海南大学法学院发展基金资助。

现代教育十分重视学生创新精神和实践能力的培养，强调树立知识、能力、素质协调发展的人才质量观，要求把传授知识、培养能力和提高素质融合在一起，将知识转化为能力，以适应社会发展对人才的需要。本书的出版，从一个侧面折射出十多年来我国高等教育积极进行改革，努力提高教育质量，重视学生创新精神和实践能力培养的发展趋势；体现了广大在校大学生热烈响应中共中央、国务院在《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》中发出的号召，重视提高自身素质，将知识转化为能力的勇敢实践。同时，也反映了海南大学法学院作为一所年轻的法

学院，办学二十多年来十分重视学生能力的培养和科研训练，积极支持学生参加社会实践，努力促进学生个性健康发展的办学风格。

法律援助制度起源于英国。法律援助也叫法律扶助，顾名思义，它是指国家设立的，通过对某些经济困难或者特殊案件的当事人减免收费的方式，使其获得法律帮助的一项法律制度。目前，世界上大多数国家都已建立了这项法律制度。法律援助制度是现代司法制度的重要组成部分，在我国建立和完善这一制度，对于贯彻落实“公民在法律面前一律平等”的宪法原则，完善社会保障体系，促进在全社会实现公平正义，建设社会主义法治文明等方面都具有十分重要的意义。我国法律援助制度建立于上个世纪 90 年代初期，经过十余年的探索，取得了较大的成绩，但尚不能适应社会发展的需要。2003 年 7 月 21 日，国务院公布的《法律援助条例》是我国第一部全国性法律援助专门法规，它确立了“公民权利，政府责任”和“律师义务，社会参与”的中国特色法律援助制度基本框架，标志着我国法律援助工作走上了规范化、法制化的轨道，为我国法律援助工作的健康、快速发展提供了明确的法律依据和制度保障。

我国法学理论界对法律援助制度的研究工作始于上个世纪末，目前已有一些学者在这方面取得了一定的研究成果。但总的来看，对这项制度的研究似乎还处于“附带性研究较多，专门性研究不足”和“分散性研究较多，系统性研究不足”的状况。本书的出版，为正确学习、理解和掌握《法律援助条例》的内容与精神实质，进一步深入系统研究我国法律援助制度起到了抛砖引玉的作用。

经阅读全书，我认为本书主要有以下三个特点：一是体系结构简明清晰，能够使人一目了然。二是内容较为全面和实用。书中不但对法律援助的概念、特征、本质、意义、发展历史、法律关系等基本知识作了较好的介绍和阐述，而且紧扣《法律援助条例》的内容，对法律援助的具体制度和程序作了较全面的诠释，从而使本书具有较强的实用性。三是对某些问题的论述有一定的新意或者前瞻

性。例如：在第一章中，阐述了法律援助制度萌芽于西方国家的五个方面的原因和在中国得以建立的五个背景；在第二章中，提出了法律援助关系的构成要件包括形式要件和实质要件，以及法律援助法律关系主要包括政府与受援人之间、政府与法律援助机构之间、法律援助机构与受援人之间、法律援助机构与援助人员之间、援助人员与受援人之间五个方面的法律关系；在第九章中，从经济全球化和人权国际化两方面分析了法律援助国际化的成因，并分别论述了法律援助单向、双向和多边三个方面的国际化；在第十章中，从理论、立法和实践三个层面对中国法律援助制度作了较好的述评与展望，提出了一些颇有价值的建议，等等。综上所述，作者既以《法律援助条例》为依据，又不囿于《条例》本身的内容，而是以较开阔的视野对中国法律援助制度进行了大胆的理论探索，这就使本书在具有较强实用性和可读性的同时，又兼具一定的创新性和启发性。

当然，由于本书的作者们毕竟是在校学习的大学生，而本书的出版则只是他们在老师的指导下学习研究法律援助制度所完成的一篇“习作”，因此本书的写作在诸如内容取舍、结构安排、论述深度以及文字表述的严谨性和准确性等方面，也就不可避免地存在着这样或者那样的缺陷和不足。同时，各作者的写作风格也不尽完全统一。但我认为，作者们在本书成稿过程中所表现出的那种不怕困难、勇于探索、虚心求教、追求真理以及努力锻炼和提高自身能力的精神，比作品本身更为重要和更值得称赞。

能力是一个人综合素质的集中体现。在当今社会，人的综合素质和能力对于一个人的发展至关重要。大学生们在校学习期间的一项重要任务，就是要努力将知识转化为能力，不断提高自己的综合素质。正如李岚清同志曾指出的那样：“教育的重点应当是在掌握必要文化知识的同时，教会学生获取新知识的方法和能力，使学生能够运用所学的知识和方法，不断充实新知识，解决新问题，从而适应社会发展的需要。”我们希望有更多的大学生在学习专业知识和文化知识，打好基础的同时，积极参加包括科研训练在内的社会

实践，并通过实践不断提高自己的综合素质和能力，特别是要增强创新意识和创新能力。只有这样，大学生们才能“长江后浪推前浪”，“青出于蓝而胜于蓝”，成为德、智、体、美全面发展的社会主义事业建设者和接班人，为中华民族的伟大复兴作出更大的贡献，并在这一过程中实现自己的人生价值！

谭兵

2004年6月21日于海口

(谭兵教授系当代中国法学名家、中国法学会诉讼法学研究会副会长、海南大学法学院终身名誉院长，曾任教于西南政法大学15年，主要研究方向为民事诉讼法学和司法制度)

前 言

《中国法律援助制度》是海南大学校长基金、海南大学学生科研基金、海南大学法学院发展基金资助的科研项目。它是目前结合 2003 年 9 月开始实施的《中华人民共和国法律援助条例》研究中国法律援助制度的第一部学术专著。

所谓法律援助制度，是指国家以法律化、制度化的形式，为某些经济困难或者特殊案件的当事人提供免费或减费的法律帮助，以保障其合法权益得以实现的一项法律制度，是世界各国普遍采用的司法救济制度。该制度起源于英国，在西方已有悠久的发展历史。美、日、意、德等发达国家，前苏联和东欧社会主义国家，以及非洲大部分发展中国家都已相继建立了此制度。特别是近年来，随着世界经济的飞速发展和法制建设的日臻完善，法律援助制度日趋健全。

中国法律援助制度自 1994 年建立以来，得到了较为迅速的发展。据国务院新闻办公室《2003 年中国人权事业的进展》白皮书显示，截至 2003 年底，我国已建立法律援助机构 2774 个，全国共有法律援助专职人员 9457 名，其中近 50% 具有律师资格。1996 年以来，全国各地共解答法律咨询约 600 余万人次，办理各类法律援助案件约 80 余万件，有近 97 万人获得了法律

援助。

2003年7月21日,国务院总理签署第385号国务院令,颁布了《中华人民共和国法律援助条例》。这是我国第一部关于法律援助的全国性立法——行政法规。制定该《条例》的目的在于,为开展法律援助工作提供基本的法律依据,保障经济困难和特殊案件的当事人获得必要的法律服务,规范和促进法律援助工作。以此为标志,中国法律援助制度在全国范围内正式建立与实施,法律援助工作进一步走上法制化的轨道,进入一个健康、快速发展的新的重要阶段。同时,《条例》也是对近十年来我国法律援助制度建立和发展成果及经验的科学总结,构筑了我国法律援助制度的基本框架,标志着中国特色法律援助制度的基本形成。

我国从上世纪末开始有学者涉足这一研究领域,并取得了一系列成果。但总的看来,好似“小荷才露尖尖角”,这一领域的研究仍亟待加强、深化,以便更好地指导实践。我们认为,目前学术界对该制度的研究主要呈现出以下特点:第一,附带性研究较多,专门性研究不足。多数学者只是在研究司法制度或律师制度时附带地对法律援助制度进行探讨,鲜有以专著形式对其进行全方面、宽领域、多角度的研究。第二,分散性研究较多,系统性研究不足。相当多的学者只是针对法律援助制度的某一方面进行研究,而忽视对其进行系统性、整体性研究。第三,以往的研究未涉足新颁布的法律援助条例。该《条例》确定了一系列新制度,而结合《条例》进行研究的新成果尚未出现。第四,该制度的研究成果相对于其他司法制度来说较少,且前沿性问题研究不多,创新不足。

系统研究中国法律援助制度的理论意义和实际意义在于:一是有助于抛砖引玉,引起学术界对该制度给予更多的关注,推动更多的学者研究该制度;二是有助于为完善中国法律援助制度提供理论构想,供立法、实践部门参考;三是有助于探讨和解决该制度中一系列具体的问题;四是有助于全社会对该制度有较为全面的认识和清晰的理解;五是有助于《法律援助条例》在实践中更好地运用。

本书由主编拟定写作提纲,课题组成员分工撰写、多次讨论、

数易其稿，并请资深专家修改、审订，最后由主编统稿。写作分工如下（以撰写章节先后为序）：

李建波：第一章，第二章；

高建文：第三章；

徐 昌：第四章；

陆 遥：第五章；

王 楠：第六章，第九章；

杨智平：第七章；

张海军：第八章；

周春华：第十章。

本书从构思到成型，耗时近一年。我们一直在努力，并为此付出了大量的心血，时常挑灯夜战至凌晨，时常争论以至废寝忘食，时常为表述清楚某一问题而辗转反侧……然而，由于时间仓促，加之水平有限，错漏之处一定不少，衷心恳请大方之家不吝赐教！

当然，我们不是孤军奋战，付出大量心血的还有关心、爱护我们的老师们。他们的鼓励与支持，是我们不懈努力的动力源泉。本书的撰写自始至终得到海南大学谭世贵校长的高度关注，得到法学院段书臣书记、童光政院长、李汉军副院长、王琦副院长、叶英萍副院长、符成彦老师的悉心指导，得到王大群、李荣珍、邓和军、虞衍聪、许美丹、王江琴、陈月芬、黄丽环、阮鹏、李昌郁等老师的热心帮助，得到海南省法律援助中心徐荣华主任、海南省海大平正律师事务所的大力支持，在此一并表示深深的感谢！我们深知，没有恩师们的鼓励与支持，我们是不可能完成这本书的。我们也要感谢同窗好友齐虎、杜兴华、刘纪锋、夏利彪、王桂宁、张洪婵，他们为本书做了大量的校对工作。在本书完稿之际，中国法学会诉讼法学研究会副会长、海南大学法学院名誉院长谭兵教授在百忙中欣然应邀为本书作序，法学院张丽娜老师为本书翻译目录，海南大学学报原主编陈传汉先生对全书进行了加工、修改、润色，在此特别表示感谢！借此机会，我们向为本书出版付出诸多辛劳的中国检察出版社责任编辑及其他同志致以由衷的谢意！值得一提的是，在

本书的写作过程中，我们参考借鉴了一些学者的科研成果，在此向作者们表示衷心的感谢！向所有关心、支持和帮助过我们的人表示谢意！

正如孟德斯鸠评价《论法的精神》：“如果这本书获得一些成功的话，那么，主要应归功于主题的庄严性。”本书的选题——“中国法律援助制度”具有重大的理论价值和积极的现实意义，是十分庄严的。中国法律援助制度的建立、健全不是吃饭穿衣式的机械性活动，而是“牵一发而动全身”的系统工程，任重而道远！前进的道路中难免会遇到一些困难，这就要求我们坚持不懈地忠于法治理念，与时俱进地解决新问题，努力推进依法治国的进程。

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索”，敢问中国法律援助制度路在何方？路在脚下！希冀中国法律援助制度一路走好，也期待您的关注！

谨以此，共勉于志同道合者！

李建波

2004年7月1日于海南大学

目 录

序	1
前言	1
第一章 法律援助制度概述	1
第一节 法律援助制度的概念与特征	2
一、法律援助制度的概念	2
二、法律援助制度的特征	9
三、法律援助制度与司法救助制度的比较	15
第二节 西方国家法律援助制度的历史发展	18
一、法律援助制度的萌芽	18
二、西方国家法律援助制度的发展	21
第三节 中国法律援助制度的建立与发展	26
一、中国法律援助制度建立的理论基础	26
二、中国法律援助制度建立的社会背景	29
三、中国法律援助制度建立的法律依据	36
四、中国法律援助制度发展的历史进程	40
第四节 中国法律援助制度的意义	48
一、社会主义制度的自我完善	48
二、政治文明建设的有力举措	49
三、司法公正原则的外在体现	49
四、协调社会发展的具体实践	50
五、社会保障体制的必然要求	51
六、精神文明建设的实际步骤	51

七、中国律师制度的巨大进步	52
八、良好国际形象的充分证明	53
第二章 法律援助法律关系	54
第一节 法律援助法律关系概述	55
一、法律援助法律关系的概念	55
二、法律援助法律关系的特征	60
第二节 法律援助法律关系的要素	62
一、法律援助法律关系的主体	62
二、法律援助法律关系的客体	64
三、法律援助法律关系的内容	65
第三节 法律援助法律关系的种类	68
一、政府与受援人之间的法律关系	68
二、政府与法律援助机构之间的法律关系	70
三、法律援助机构与受援人之间的法律关系	71
四、法律援助机构与援助人员之间的法律关系	72
五、援助人员与受援人之间的法律关系	73
六、其他法律援助法律关系	75
第三章 法律援助机构	76
第一节 法律援助机构概述	77
一、法律援助机构的概念	77
二、法律援助机构的特征	78
三、法律援助机构的分类	80
第二节 法律援助机构的职能	81
一、行政管理职能	81
二、法律援助职能	82
三、法律援助机构职能实施的原则	85
第三节 法律援助机构的设置	87
一、法律援助机构设置的依据与原则	87
二、法律援助机构设置的历史发展	89
三、法律援助机构设置的现状	91

第四节 政府法律援助机构	93
一、中央和省级法律援助机构	93
二、市级和县级法律援助机构	94
三、农村中政府法律援助机构	95
四、政府法律援助机构的作用	96
第五节 社会组织法律援助机构	97
一、社会团体法律援助机构	97
二、事业单位法律援助机构	99
三、民间组织法律援助机构	101
四、法律援助的其他组织形式	101
五、社会组织法律援助机构的法律规制	102
第四章 法律援助人员	103
第一节 法律援助人员概述	104
一、法律援助人员的概念	104
二、法律援助人员的特征	105
三、法律援助人员的分类	106
第二节 法律援助管理人员	107
一、法律援助管理人员的概念与特征	107
二、法律援助管理人员的分类	109
三、法律援助管理人员的资质	111
四、法律援助管理人员的职责	115
五、法律援助管理人员的权利与义务	117
六、对法律援助管理人员的管理	119
第三节 法律援助服务人员	123
一、法律援助服务人员的概念与特征	123
二、法律援助服务人员的分类	125
三、法律援助服务人员的资质	126
四、法律援助服务人员的职责	128
五、法律援助服务人员的权利与义务	131
六、对法律援助服务人员的管理	135

第四节 法律援助志愿人员	137
一、法律援助志愿人员的概念与特征	137
二、法律援助志愿人员的分类	138
三、法律援助志愿人员的资质	140
四、法律援助志愿人员的职责	141
五、法律援助志愿人员的权利与义务	142
六、对法律援助志愿人员的管理	143
第五章 法律援助范围	144
第一节 法律援助范围概述	145
一、法律援助范围的概念	145
二、法律援助范围的特征	145
三、法律援助范围的历史发展	146
四、法律援助范围的分类	147
第二节 刑事诉讼法律援助	148
一、刑事诉讼法律援助的概念	148
二、刑事诉讼法律援助的形式	148
三、实证案例	149
第三节 行政诉讼法律援助	154
一、行政诉讼法律援助的概念	154
二、行政诉讼法律援助的形式	154
三、实证案例	156
第四节 民事诉讼法律援助	158
一、民事诉讼法律援助的概念	158
二、民事诉讼法律援助的形式	158
三、实证案例	159
第五节 非诉讼法律援助	163
一、非诉讼法律援助的概念	163
二、非诉讼法律援助的形式	163
三、实证案例	164
第六章 法律援助经费	166

第一节 法律援助经费概述	167
一、法律援助经费的概念	167
二、法律援助经费的作用	167
第二节 法律援助经费的来源	171
一、政府投入	172
二、社会捐赠	176
三、其他渠道	179
第三节 法律援助经费的使用	181
一、办案补贴	181
二、日常开支	182
第四节 法律援助经费的管理与监督	182
一、法律援助经费的管理	182
二、法律援助经费的监督	185
第七章 法律援助程序	187
第一节 法律援助程序概述	188
一、法律援助程序的概念	188
二、法律援助程序的意义	189
第二节 法律援助的申请	191
一、法律援助申请的概念	191
二、法律援助申请的条件	193
三、法律援助申请的管辖	196
第三节 法律援助的审查	199
一、法律援助审查的概念	199
二、法律援助审查的内容	200
三、法律援助审查的决定	205
四、法律援助决定的法律救济	208
第四节 法律援助的实施	208
一、法律援助实施的概念	208
二、法律援助人员的选任与指派	208
三、法律援助协议的签订	210

四、法律援助事项的承办	212
五、法律援助的结案	217
第八章 法律援助法律责任	222
第一节 法律援助法律责任概述	223
一、法律援助法律责任的概念	223
二、法律援助的归责原则	224
三、法律援助法律责任的分类	228
第二节 法律援助行政责任	229
一、法律援助管理人员的行政责任	229
二、法律援助服务人员的行政责任	231
三、法律援助志愿人员的行政责任	235
四、受援人的行政责任	235
第三节 法律援助民事责任与刑事责任	236
一、法律援助律师的民事责任与刑事责任	236
二、受援人的民事责任与刑事责任	239
第四节 法律援助监督	241
一、法律援助监督的概念	242
二、法律援助监督的意义	242
三、法律援助监督的形式与手段	245
第九章 法律援助国际化	252
第一节 法律援助国际化的成因	253
一、经济全球化	253
二、人权国际化	254
第二节 法律援助单向国际化	256
一、法律援助单向国际化的概念	256
二、法律援助单向国际化的表现形态	257
三、法律援助单向国际化在中国的实践	258
第三节 法律援助双向国际化	260
一、法律援助双向国际化的概念	260
二、法律援助双向国际化的表现形态	260