

江苏省法律援助基金会资助项目

中国高校法律援助制度研究

王丽娟 等著



南京大学出版社

江苏省法律援助基金会资助项目

国高校法律援助制度研究

王丽娟 等著



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国高校法律援助制度研究 / 王丽娟等著. — 南京 : 南京大学出版社, 2014. 12

ISBN 978-7-305-14508-7

I. ①中… II. ①王… III. ①高等学校—法律援助—研究—中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 307629 号

出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093
出 版 人 金鑫荣

书 名 中国高校法律援助制度研究
著 者 王丽娟 等
责任编辑 郭艳娟 施 敏

照 排 南京南琳图文制作有限公司
印 刷 江苏凤凰通达印刷有限公司
开 本 635×965 1/16 印张 23.25 字数 281 千
版 次 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-305-14508-7
定 价 50.00 元

网址: <http://www.njupco.com>

官方微博: <http://weibo.com/njupco>

官方微信号: njupress

销售咨询热线: (025) 83594756

* 版权所有, 侵权必究

* 凡购买南大版图书, 如有印装质量问题, 请与所购
图书销售部门联系调换

序 言

《中国高校法律援助制度研究》，是南京大学法学院老师和学生研究我国法律援助制度的一部理论专著。此书在一定的理论深度上，深入浅出地论述了高校法律援助制度的现状与发展。本书的构思与写作，展现了一群法律人对理想的追求、对事业的执着以及对法律正义的思考。这本书稿的背后，是一个法律群体对自身价值的发掘，对制度深度的研究。

法律援助制度是维护困难群众合法权益、保障社会公平正义的一项重要法律制度，是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分。我国的法律援助制度尚处于建立阶段，1996年3月17日通过的新的《中华人民共和国刑事诉讼法》（第34条）将“法律援助”第一次写入法律，是我国法律援助制度建设的一个重要里程碑。1997年5月26日，司法部法律援助中心正式成立，统一对全国的法律援助工作实施指导和协调。同日，中国法律援助基金会成立。随后，各省、直辖市、自治区法律援助中心相继成立，在各地、市（含副省级）和县（市、区）地方先后建立法律援助中心。2003年7月16日，国务院通过《法律援助条



例》，为法律援助事业的发展提供了法律保障。

随着经济社会的发展和公民法律意识的增强，社会利益诉求越来越多，其中一个突出问题就是弱势群体由于经济原因面临着打不起官司、请不起律师的困难。切实维护困难群众的合法权益成为民生工作的一项重要任务。江苏省委、省政府因势利导，把法律援助工作提上重要议事日程。2001年江苏省人大在全国率先制定了《江苏省法律援助条例》，2005年予以修订时，增加了“省依法设立法律援助基金会，为法律援助提供物质支持”的明确要求。2006年江苏省第十一次党代会提出了“三有四保”工作目标，其中“一个确保”就是确保诉讼困难的群众得到及时有效的法律援助。每年的省政府工作报告都将法律援助列为民生工作的重要内容，2007年省政府把法律援助工作列为关系民生十件实事之一，并拨出专款成立江苏省法律援助基金会。这是继北京之后全国第二家地方性法律援助基金会。省委、省政府主要领导同志对基金会工作作出重要批示，指出：希望把法律援助工作做实、做好，让有理没钱的困难群众也能打赢官司，保护自己的合法权益；要大力弘扬现代公益理念，建立完善保障机制，为经济困难的公民提供及时有效的法律援助，以维护社会公正，促进社会和谐。2011年江苏省“十二五”发展规划明确提出要“积极开展法律援助”，省第十二次党代会强调，要“加快构建覆盖城乡的公共法律服务体系，完善法律援助和司法救助制度”。省委、省政府的高度重视，引领和推动着江苏省法律援助事业、江苏省法律援助基金会快速发展。

江苏省法律援助基金会的成立，是我省完善法律援助



制度的一项重要举措。其性质是地方性公募基金，宗旨是保障经济困难的公民获得必要的法律援助，促进司法公正、社会正义。基金会的主要职责和任务是组织法律援助资金的募集、管理和使用；接受来自国（境）内外的捐赠；在国家政策、法律许可的范围内进行基金保值、增值；资助办理法律援助案件；开展法律援助宣传活动；资助开展与基金会宗旨相关的咨询服务、专业培训和国际交流。短短七年时间，基金会从无到有，从小到大，在募集资金、资助办案、法援宣传、项目品牌和公信力建设等方面做了大量工作，取得显著成效，七年累计资助办理法律援助案件 3 330 件，惠及受援人 79 015 人，其中农民工 63 205 人，占比 80%。基金会的工作得到受援群众和社会各界的广泛赞誉。

高校法律援助中心作为不同于政府法律援助机构的法律志愿者群体，他们以法学之智慧、秉法律之品格、奉法治之使命、承法权之事业，始终关注弱势群体，坚持法律援助服务。这个群体立足于高校，依托于校园，在搞好法律教育的同时，面向社会，力所能及地为困难人群提供法律咨询和法律服务，努力促使“法律面前人人平等”这一宪法精神的实现。在我国，高校法律援助滥觞于上世纪 90 年代初，虽然仍面临困难与不足，但探索与发展间所涌动的各方的热情，所提供的周到的法律服务，所产生的良好的社会效果，始终让人对其充满希望。不到二十年的发展历程，对历史而言，它只是一个瞬间；对高校法学院（系）而言，它已经成为一段历史；对默默奉献的志愿者而言，它却是生命和奋斗的讲述。



这本书稿具有一定的理论深度,其实践意义也是不言而喻的。自2008年起,省司法厅、省教育厅、团省委、省法律援助基金会联合组织江苏省内35所高校法学院(系)的3300名大学生志愿者进社区、进乡村、进工地,开展了四年多时间的宣传、咨询、调研和法律服务活动。开展这一活动,旨在动员社会各界特别是青年大学生通过志愿服务方式,积极参与法律援助工作,支持法律援助事业。其间开展各类志愿服务活动1991场次,累计为13万群众提供了法律服务,多所高校法学院(系)相继成立了法律援助中心、法律诊所、法律援助工作站、基层联系点等实践基地,志愿服务活动由集中的、突击性的向定点的、经常性的转变。我们基金会将南京大学、江苏师范大学等20所高校法学院(系)的法律援助组织确定为项目品牌,定点资助,为高校法学院(系)法律援助志愿服务活动经常化、制度化提供力所能及的物质支持。实践表明,法学院(系)大学生参与法律援助志愿服务活动,是司法与教育的很好结合,能使高校法学院(系)的法学教育与社会实践结合起来,形成科学合理的人才培养模式,也是大学生服务法治江苏、和谐江苏建设的有效途径。高校法学院(系)大学生特别是大三、大四的学生和研究生,较为系统地掌握了法律方面的专业知识,又有着服务人民、回报社会的满腔热情和青春活力,充分运用这个特有的人才智力优势,在各地法律援助机构和律师的帮助下,参与法律援助事业,为社会弱势群体提供法律宣传教育和法律咨询服务,是司法部门弥补法律援助人才不足的一个有效方法;对法学院(系)大学生来说,又为他们提供了一个认识社会的“窗口”和实践



锻炼的机会。高校法学院(系)大学生与律师和法律援助工作者一起帮助弱势群体维护自身权益,所获得的实践经验是书本中学不到的,可以使大学生们从不谙世事的青涩学子逐步向集责任感、使命感、正义感于一身的法律人转变,是促进大学生在参与法治社会建设中成长为优秀法学人才的一项重要举措。

本书的撰写依托于南京大学法律援助中心,撰写者是南京大学法律援助中心的直接管理人员和工作人员。他们立足实践,广泛调研,将理论与实践相结合,既阐释了高校法律援助组织的发展现状、援助范围、援助程序、经费来源,又涉及高校法律援助的责任、现存的问题以及发展前景和未来展望。这是一种探索。可以说,这是一本系统而全面地介绍、剖析现阶段高校法律援助组织生存现状以及发展前景的理论著作。本书付梓至今,已六年有余,这期间社会发生巨大的变化,而本书的作者亦与时俱进、精益求精,不断钻研与调查,他们夜以继日辛勤耕耘,才促成了本书的再版。我们希望的是,可以用这样一本书,从一个层面,记录和研究高校法律援助所走过的历程,启迪智慧,激发热情,培养创造力,让大家都能来支持法律援助事业,关注社会弱势群体。

江苏省第九届人大常委会副主任
江苏省法律援助基金会理事长

王霞林

2014年10月

目 录

第一章 中国高校法律援助制度概述 / 2

第一节 法律援助制度概述 / 2

一、法律援助制度的概念 / 2

二、法律援助制度的功能 / 4

三、法律援助制度的产生和发展 / 7

第二节 高校法律援助制度的特征和定位 / 20

一、高校法律援助制度的特征和设立必要性 / 20

二、高校法律援助制度的定位 / 25

第三节 高校法律援助制度的发展现状及发展策略 / 28

一、我国高校法律援助制度的现状 / 28

二、我国高校法律援助制度存在的问题 / 29

三、高校法律援助制度的发展策略 / 34

第二章 中国高校法律援助的意义 / 42

第一节 法律援助的现实意义 / 43

一、法律援助是中国特色社会主义司法制度的组成部分 / 43

二、法律援助是法治国家的内在要求 / 44

三、法律援助对构建和谐社会意义深远 / 48

第二节 高校法律援助的重要价值 / 49

一、高校开展法律援助是政府法律援助的有效补充 / 49

二、法律援助为法科学生提供成长实践的机遇和平台 / 50

三、高校法律援助是法学教育制度改革的重要组成部分 / 53

第三章 中国高校法律援助的机构与人员 / 57

第一节 高校法律援助的机构与人员概述 / 57



- 一、高校法律援助机构与人员的概念 / 57
- 二、高校法律援助机构与人员的特征 / 59
- 三、高校法律援助机构与人员的职能 / 62
- 第二节 高校法律援助机构的设置 / 66
 - 一、高校法律援助机构设置的依据与原则 / 66
 - 二、高校法律援助机构设置的历史与发展 / 69
 - 三、高校法律援助机构设置的现状 / 73
- 第三节 高校法律援助人员 / 79
 - 一、高校法律援助人员的概念与特征 / 79
 - 二、高校法律援助人员的管理 / 82
 - 三、高校法律援助人员的职责 / 83
 - 四、高校法律援助人员群体的特殊社会作用 / 86
- 第四章 中国高校法律援助的范围 / 89
 - 第一节 高校法律援助范围的理论阐释 / 90
 - 一、高校法律援助范围的概述 / 90
 - 二、高校法律援助范围与其他组织法律援助范围的比较 / 92
 - 三、高校法律援助范围的构成要件 / 94
 - 第二节 高校法律援助范围的立法阐释 / 95
 - 一、刑事诉讼法律援助 / 96
 - 二、民事诉讼法律援助 / 99
 - 三、行政诉讼法律援助 / 101
 - 四、非诉讼法律援助 / 103
 - 五、不宜提供法律援助的案件 / 105
 - 第三节 高校法律援助范围的实践阐释 / 109
 - 一、法律援助审查的一般原则 / 110
 - 二、典型案例剖析 / 112
- 第五章 中国高校法律援助的程序 / 116
 - 第一节 高校法律援助程序概述 / 116



一、高校法律援助程序的概念 / 116	
二、高校法律援助程序的意义 / 118	
第二节 高校法律援助的申请 / 120	
一、高校法律援助申请的概念 / 120	
二、高校法律援助申请的条件 / 123	
三、高校法律援助申请的受理 / 128	
第三节 高校法律援助的审查 / 130	
一、高校法律援助审查的概念 / 130	
二、高校法律援助审查的内容 / 131	
三、高校法律援助审查的决定 / 135	
第四节 高校法律援助的实施 / 138	
一、高校法律援助实施的概念 / 138	
二、高校法律援助人员的选任与指派 / 139	
三、高校法律援助协议的签订 / 140	
四、高校法律援助事项的承办 / 142	
五、高校法律援助的结案 / 145	
第六章 中国高校法律援助的经费 / 152	
第一节 高校法律援助机构的经费概述 / 153	
一、高校法律援助经费的概念和作用 / 153	
二、高校法律援助经费的来源 / 158	
第二节 高校法律援助经费的保障 / 165	
一、资金独立理念 / 166	
二、资金安全理念 / 167	
三、资金效益理念 / 169	
四、资金平衡理念 / 172	
第三节 高校法律援助经费来源的多路径分析 / 173	
一、政府建立对高校法律援助组织的财政拨款制度 / 174	
二、依托高校优势,充分发挥高校资源 / 176	



三、受援人分担费用 / 178

四、资金的投资和增值 / 179

五、典型案例剖析 / 180

第七章 中国高校法律援助的法律责任 / 185

第一节 高校法律援助法律责任概述 / 185

一、法律责任概述 / 185

二、高校法律援助法律责任的含义和特征 / 186

三、高校法律援助责任的配置原则 / 188

第二节 高校法律援助组织的法律责任探讨 / 191

一、高校法律援助组织的合法性解释 / 191

二、高校法律援助组织法律责任探讨 / 192

第三节 高校法律援助人员的法律责任探讨 / 195

一、高校法律援助人员的民事责任 / 195

二、高校法律援助人员的行政责任 / 197

第四节 法律援助受援人的法律责任探讨 / 198

一、各地法律法规相应规定 / 198

二、受援人的法律责任 / 199

第五节 高校法律援助的监督 / 202

第八章 高校法律援助的比较研究 / 209

第一节 法律援助制度的历史沿革 / 209

一、近代法律援助制度的产生和发展 / 209

二、我国法律援助制度的产生和发展 / 211

第二节 域外高校法律援助制度概述 / 213

一、域外高校法律援助的组织和人员 / 213

二、域外高校法律援助的方式 / 214

三、域外高校法律援助的程序 / 216

四、域外高校法律援助的经费来源 / 218

第三节 域外高校法律援助制度对我国的启示 / 221



- 一、我国高校法律援助组织和人员的完善 / 221
- 二、我国高校法律援助方式的完善 / 223
- 三、我国高校法律援助程序的完善 / 224
- 四、我国高校法律援助经费及其管理的完善 / 225

第九章 中国高校法律援助制度的评述与展望 / 231

第一节 高校法律援助机构的生存现状 / 232

- 一、高校法律援助机构的特点 / 232
- 二、高校法律援助机构的分类 / 234
- 三、高校法律援助机构的难点分析 / 236

第二节 高校法律援助制度的创新与改革 / 242

- 一、高校法律援助机构的现实需要性决定改革的必要性 / 242
- 二、理念先行 / 246
- 三、适度创新,法律援助人本观的落实 / 250

第三节 高校法律援助事业发展的进路分析 / 252

- 一、高校法律援助与高等法学教育的整合 / 253
- 二、高校法律援助依赖政府的支持 / 257
- 三、高校法律援助事业的发展需要与其他社会机构的配合 / 262
- 四、高校法律援助事业的发展需要自身的努力 / 263
- 五、典型案例剖析 / 264

附 录 高校法律援助机构章程 / 267

- 一、南京大学法律援助中心章程 / 267
- 二、北京大学法律援助协会 / 274
- 三、北京大学法学院妇女法律研究与服务中心简介 / 277
- 四、复旦大学学生法律援助中心 / 284
- 五、中国人民大学大学生志愿者法律援助中心章程 / 287
- 六、厦门大学大学生法律援助中心章程 / 292
- 七、山东大学学生法律援助中心章程 / 305



- 八、上海政法学院大学生法律援助中心章程 / 313
- 九、西南大学学生法律援助中心章程 / 317
- 十、广东海洋大学法律援助协会章程 / 323
- 十一、中国矿业大学(北京)大学生法律援助中心章程 / 326
- 十二、福州大学法律援助中心章程(修改稿) / 332
- 十三、贵州省法律援助中心贵州大学工作部章程 / 337
- 十四、江苏师范大学法律援助中心章程 / 341

后 记 / 353

引言：“法律不能因特殊情势而改变，不论是对穷人还是富人，不论是对皇室宠儿还是乡下平民，都应适用同一法律原则。”^①而现实社会中，法律资源的分配不均衡，导致了法律上的诸多不平等，其中弱势群体难以获得法律保护就是主要表现之一。在当今全球化法治发展的形势下，良性的社会秩序需要法律的公平适用，每一个社会公民都应当得到法律的平等保护。被誉为法律界“阳光工程”的法律援助制度，旨在推进法律的平等适用，减少社会中法律资源分配的不平等。高校法律援助制度以高等院校和在校大学生为依托，志愿为需要法律援助的人群提供法律专业技术的支持，以保障其合法权益。作为社会主义法治建设中的重要组成部分，高校法律援助制度也在法治社会中发挥着举足轻重的作用。

① [美]博登海默：《法理学：法律哲学与法律方法》，邓正来译，北京：中国政法大学出版社2004年版，第55页。

第一章 中国高校法律援助制度概述

第一节 法律援助制度概述

一、法律援助制度的概念

法律援助又称法律扶助或法律救济,英国《简明不列颠百科全书》将其定义为“在免费或收费很少的情况下对需要专业性法律帮助的穷人所给予的帮助”^①。还有学者认为法律援助是指由政府设立的法律援助机构组织法律援助人员和社会志愿人员,为某些经济困难的公民或者特殊案件的当事人提供免费的法律帮助,以保障其合法权益得以实现的一项法律保障制度。另有学者认为,法律援助是指当事人确需律师的法律服务,却又无力支付律师费用,由国家负责为其提供法律帮助的制度。^②法律援助是国家以制度化、法律化的形式,为贫者、弱者和残疾者提供法律帮助。^③因而,可以说,法律援助,就是对需要通过司法途径解决纠纷,但因为各种原因无力承担诉讼费用和获得法律知识的诉讼当事人,由国家以立法的形式或者制定政策的办法,规定由特定的人对其提供免费的诉讼代理或者法律咨询服务。^④法律援助最初的意思为“法律帮助”,“指对无力支付律

① 谭世贵主编:《中国司法制度》,北京:法律出版社,2005年版,第346页。

② 章武生:《中国律师制度研究》,北京:中国法制出版社,1999年版,第243页。

③ 肖扬:《建立和健全法律援助制度是加强社会主义精神文明建设,推动社会进步的实际步骤》,载张耕主编《法律援助制度比较研究》,北京:法律出版社,1997年版,第2页。

④ 陈强:《浅谈高校法律援助发展进程》,来源:法律诊所网, www.flzs2002.com/info/485.html, 日期:2008-4-9。



师费用的人提供免费或低价的法律服务”。后来,美国、英国等英美法系国家往往以“法律服务”来明确的它的本质含义:法律援助本质上是一种权利,而不是恩惠。而在日本和我国台湾地区,均称法律援助为“法律扶助”^①。

从以上概念可以反映出法律援助的一些特征:

1. 法律援助制度的义务主体和权利主体是国家和公民

法律援助的本质是一种国家义务行为,国家强制力是开展法律援助的坚强后盾。国家既然以立法的形式赋予了公民诸多权利,就有义务帮助公民在现实生活中切实实现他们所拥有的这些权利。因此,国家有提供法律援助的义务以帮助有困难的公民维护自己的合法权益,这是保障公民的各种权利能够切实实现的一个重要途径。

2. 法律援助制度具有福利性

法律援助制度的目的是提供法律帮助给有困难的社会成员,而非单纯的经济支持。其属于国家行为,是一项社会保障措施,与有偿性的法律服务有着本质区别。表面上看,国家为社会中的弱势群体或经济上存在困难的社会成员提供经济支出,帮助他们“打官司”,而实质上是对社会成员的合法权益的保护,是帮助他们实现应有的权利。随着法律援助制度的不断发展,我国公民享受法律援助的规模和范围不断扩大,法律援助制度的福利性特征正逐步体现。

3. 法律援助制度体现公平性

“法律面前人人平等”是国际通行的一项法律原则,而法制的完善和社会的稳定有赖于公平的法律援助。虽然国家通过各种法律法规对赋予公民的权利从多种角度加以规定,但这些权

^① 参见李建波主编《中国法律援助制度》,北京:中国检察出版社,2004年版,第2页。