


RESEARCH ON CRIMINAL LEGAL AID
OF CHINA'S PRACTICE AND
INTERNATIONAL VISION



顾永忠/主编

刑事法律援助的 中国实践与国际视野

刑事法律援助国际研讨会论文集



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

013062161

RESEARCH ON CRIMINAL LEGAL AID
OF CHINA'S PRACTICE AND
INTERNATIONAL VISION

D916.5-53
01



刑事法律援助的 中国实践与国际视野

刑事法律援助国际研讨会论文集

顾永忠/主编



北航

C1670130



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

D916.5-53
01

图书在版编目(CIP)数据

刑事法律援助的中国实践与国际视野:刑事法律援助国际研讨会论文集/顾永忠主编. —北京:北京大学出版社,2013.7

ISBN 978-7-301-22720-6

I. ①刑… II. ①顾… III. ①刑事诉讼-法律援助-国际学术会议-文集
IV. ①D916.5-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第143252号

书 名: 刑事法律援助的中国实践与国际视野——刑事法律援助国际研讨会论文集

著作责任者: 顾永忠 主编

责任编辑: 陈 康

标准书号: ISBN 978-7-301-22720-6/D·3366

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.yandayuanzhao.com>

新浪微博: @北大出版社燕大元照法律图书

电子信箱: yandayuanzhao@163.com

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62117788 出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

730毫米×1020毫米 16开本 38.5印张 751千字

2013年7月第1版 2013年7月第1次印刷

定 价: 78.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

前 言

刑事法律援助制度是联合国《公民权利和政治权利国际公约》确定的一项保障人权、确保公正审判的重要制度。世界上一些主要国家,在刑事法律援助方面起步较早,制度比较成熟,经验也比较丰富。然而,即使是发达国家,刑事法律援助制度也面临不少问题与挑战。

我国政府十分重视人权保障事业,1998年10月签署了联合国《公民权利和政治权利国际公约》。2004年又在《宪法》中正式确立了“国家尊重和保障人权”的重要原则。伴随这一过程,我国刑事法律援助制度也从无到有,逐渐发展起来。特别是2012年3月修改后的《刑事诉讼法》,从多方面对我国刑事法律援助制度进行了完善,具有重要的进步意义。一方面,标志着我国刑事法律援助事业迈上一个新的台阶;另一方面,毕竟由于起步较晚,在理论上和实务上面临不少问题和挑战,需要各个方面提高认识,加强协作,努力解决。

为了从学术角度就各国刑事法律援助制度进行交流,探讨各国刑事法律援助制度面临的问题与挑战,从国际视角总结刑事法律援助制度的发展规律及趋势,向国外宣传我国刑事法律援助制度的重大进步,推动我国刑事法律援助事业不断发展和完善,中国政法大学、吉林大学、武汉大学共同成立的司法文明协同创新中心与中国政法大学诉讼法学研究院于2012年12月16—17日,在北京举办了“总结、交流、创新、发展——刑事法律援助制度国际研讨会”,来自美国、加拿大、英国、澳大利亚、法国、荷兰、日本、韩国及我国的近百名从事刑事法律援助制度研究和实务工作的学者、专家参加了会议,围绕会议主题展开了广泛的交流和热烈的讨论。

在这次会议上,代表们提交了四十余篇既有理论深度,又有现实意义的研究报告和学术论文。其中既有系统梳理、全面总结、深入探讨我国刑事法律援助制度的历史沿革、现实挑战和相应对策的研究报告,也有近年来着眼于现实需要针对特定人群开展的有关刑事法律援助的多项实证研究成果,还有以我国2012年修改后的《刑事诉讼法》关于刑事法律援助制度的新变化以及未来的发展、完善为主题的学术思考。不仅如此,来自美国、加拿大、英国、澳大利亚、法国、荷兰、日本、韩国等8个国家的10名代表,还就其所在国家的刑事法律援助制度的历史与现状、进步与挫折、挑战与对策、发展与未来提交了资料翔实、内容丰富、信息准确的会议论文。这一切不仅丰富了与会各国代表在会议上的交流探讨,更重要的是为没有机会参

加这次会议的人士留下了宝贵的精神食粮。

基于以上,我作为这次会议的发起人和召集人,会议之后组织我的研究生们整理、编辑了会议论文,还将国外代表的论文译成中文,又将会议的主题报告——“中国刑事法律援助制度发展研究报告(1949—2011)”译为英文,交由北京大学出版社正式出版。值此该论文集出版之际,我要向各位作者、译者和编者表示衷心地感谢。同时,也由衷地希望本书的出版能给广大关注、热爱刑事法律援助事业的读者朋友带来思考的启示和研究的资料。

顾永忠

2013年6月于法大

目录 CONTENTS

- 1 中国刑事法律援助制度发展研究报告(1949—2011) / 顾永忠 陈 效
- 38 青年律师刑事辩护(法律援助)实证研究报告(一)
——以北京地区 300 名被告人为
研究对象 / 顾永忠 左 宁 王颂勃
- 62 青年律师刑事辩护(法律援助)实证研究报告(二)
——以合肥地区 135 名被告人为研究对象 / 王圣扬
- 81 农民工刑事案件研究报告 / 佟丽华
- 98 北京地区部分青年律师生存与执业现状调研报告
——兼及公设辩护律师制度的
建立 / 刘 植 陈婷婷 陈 雪 宋珊珊 贺园丁
- 119 青海省法律援助与人权保障机制研究 / 东 科 沈慧珍
- 132 有效辩护与刑事法律援助制度的完善 / 樊崇义 赵培显
- 146 新刑事诉讼法视角下法律援助制度思考 / 刘万奇 王志勇
- 154 新《刑事诉讼法》实施后我国法律援助体系的
完善途径探析 / 齐冠军 常俊朋
- 161 责任、范围和标准:刑事法律援助制度的隘口 / 汪海燕
- 171 公设辩护人基本属性与独立性探析 / 谢佑平 吴 羽
- 184 论公设辩护人制度在我国的构建 / 刘 植
- 197 刑事法律援助对象研究
——兼析我国新刑事诉讼法对法律援助规定
之局限及完善 / 胡莲芳 叶 扬
- 208 论我国法律援助与诊所式法律教育的互动
——基于温州大学的实证分析 / 谢丽珍
- 216 我国刑事法律援助的现状与完善 / 张燕生

- 224 我国刑事法律援助的范围与经费问题检视 / 陈永生
- 241 论我国刑事法律援助的案件范围 / 郑博
- 249 刑事被害人法律援助权探析 / 侯凤梅 梁蕾
- 255 刑事被害人的权利保障机制研究 / 于树明 张振艺
- 258 刑事法律援助的质量控制研究
——以指定辩护为视角 / 刘菁
- 267 简论刑事辩护质量的控制 / 程雷
- 274 我国侦查阶段法律援助制度若干问题探讨 / 李辞
- 283 法律援助机构与公安机关衔接机制的构建 / 李玉华 安贝
- 289 侦查阶段的刑事法律援助 / 刘春兰 刁飞腾
- 299 我国侦查阶段法律援助制度的完善 / 刘计划 王元峰
- 311 侦查阶段法律援助制度研究 / 王新清 姬艳涛
- 320 论我国侦查阶段法律援助的缺陷与完善 / 左宁
- 332 我国台湾地区公设辩护人制度之镜鉴 / 徐磊
- 346 澳门特区司法援助制度新论 / 赵琳琳
- 354 英国法律援助制度的改革与发展
——2012年《法律援助、判决和刑事处罚法》 / 郭旭
- 362 试论美国公设辩护人制度及其借鉴意义 / 吴宏耀 马潇
- 375 荷兰刑事案件中的法律援助 / [荷] Han Jahae 文 车怡轩 译
- 382 法国的刑事法律援助 / [法] Jacques Borricand 文 朱琳 译
- 396 英格兰和威尔士地区的刑事法律援助 / [英] Peter Binning 文 郭旭 译
- 405 美国为贫穷的被追诉者提供刑事辩护援助
制度研究 / [美] Jennifer P. Lyman 文 苑宁宁 译
- 417 美国获得律师帮助权介评 / [美] William J. Leahy 文 徐磊 译
- 426 加拿大法律援助计划 / [加拿大] Patrick L. Doherty 文 贺园丁 译
- 433 澳大利亚刑事法律援助制度 / [澳] Saul Holt SC 文 方晨辰 宋珊珊 译
- 450 日本刑事法律援助的过去、现在和
将来 / [日] Satoru Shinomiya 文 李辞 译
- 464 韩国刑事法律援助制度 / [韩] Hoh Iltae 文 耿振善 译
- 476 A Research Report on the Development of the System of Criminal Legal
Aid in China(1949—2011) / Gu Yongzhong Chen Xiao

517	Legal Aid in Criminal Cases in the Netherlands / Han Jahae
526	L'aide juridictionnelle en matière pénale en France / Jacques Borricand
546	Legal Aid in Criminal Cases in England and Wales / Peter Binning
557	Providing Criminal Defense Services to Indigent Accused in the United States / Jennifer P. Lyman
570	An Assessment of the Right to Counsel in the United States / William J. Leahy
581	Legal Aid Plans In Canada / Patrick Doherty
590	Legal Aid System In Criminal Proceedings In Korea / Hoh Iltae

中国刑事法律援助制度发展研究报告^{〔1〕}（1949—2011）

顾永忠 陈 效*

前言

法律援助制度是国家法律制度的组成部分,其中的刑事法律援助制度又是刑事诉讼制度的重要组成部分,它对于维护司法公正,实现社会公平正义,具有重要意义。新中国法律援助制度虽然起步较晚,历史不长,但在国家改革开放的大背景下,近二十年来得到快速发展,取得了巨大成就。在此过程中,刑事法律援助制度也有重要的发展,取得了长足进步。2013年3月,我国立法机关对《中华人民共和国刑事诉讼法》(以下简称《刑事诉讼法》)又一次进行了大修改,其中刑事法律援助制度迈入新的发展阶段。面对新形势、新任务,经过大量研究工作,我们完成了本篇“中国刑事法律援助制度发展研究报告(1949—2011)”,旨在回顾我国刑事法律援助制度的历史,总结业已取得的成就和经验,分析、正视存在的问题,探讨改革完善之路和发展目标。

一、中国法律援助制度的历史回顾

与国外法律援助制度数百年的历史相比,我国法律援助制度的历史还比较短。自新中国成立以来,我国法律援助制度的建立与发展大致经历了三个阶段。

（一）萌芽阶段

新中国的法律援助制度最初源于刑事辩护的需要,并伴随律师制度的建立而

〔1〕 本报告由中国政法大学诉讼法学研究院顾永忠教授主持的“刑事法律援助实证研究”项目组完成,由顾永忠、陈效执笔;项目组成员有:左宁博士;博士研究生陈效、王颂勃、李辞、徐磊;硕士研究生方晨辰、刘植、贺园丁、陈婷婷、宋姗姗、车怡轩、王静迪、胡铭等。本报告参考、引用了司法部法律援助工作司、法律援助中心公布的有关资料和统计数据,在调研活动中得到黑龙江省司法厅法律援助处、青海省司法厅法律援助局、甘肃省司法厅法律援助处、鸡西市司法局、双鸭山市司法局、青海省海北州司法局、哈尔滨市法律援助中心、兰州市法律援助中心、双鸭山市中级人民法院、密山市人民检察院、青海省海北州人民检察院等有关单位的大力支持,在此一并致谢。

* 顾永忠,中国政法大学诉讼法学研究院教授;陈效,中国政法大学诉讼法学博士研究生。

产生。1954年9月,我国第一部《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)和《中华人民共和国人民法院组织法》(以下简称《人民法院组织法》)正式颁行。其中,《宪法》第76条和《人民法院组织法》第7条明确规定:“人民法院审理案件,除法律规定的特殊情况外,一律公开进行。被告人有权获得辩护。被告人除自己行使辩护权外,可以委托律师为他辩护,可以由人民团体介绍的或者经人民法院许可的公民为他辩护,可以由被告人的近亲属、监护人为他辩护。人民法院认为必要的时候,也可以指定辩护人为他辩护”。从这里可以看出,我国法律援助制度的产生,起因于刑事诉讼中人民法院认为必要的时候为被告人指定辩护人的需要。

但是,指定辩护人从哪里来,这是随之需要解决的问题。于是,从1955年起,根据《宪法》《人民法院组织法》的有关规定和中央的部署,北京、上海、南京、武汉、沈阳等二十多个城市开始试行律师制度。此后根据各地试行律师工作的实际情况,1956年1月,司法部向国务院提出《关于建立律师工作的请示报告》,并于同年7月获得国务院正式批准。根据这项报告,当时计划凡30万人口以上的市和高、中级人民法院所在地的市、县,在本年内都要建立法律顾问处。为此准备从人民法院系统分期、分批抽调3000名审判员、助审员及有培养前途的书记员担任律师,并从其他部门选调部分适合做律师工作的人员充实律师队伍。此外,还提出发展规划,要在1957年全国配备4800名律师;在第一个五年计划内各省都要成立律师协会;第二个五年计划内全国配备14400名律师;第三个五年计划内全国配备24400名律师。^[2]

到1979年7月,第五届全国人民代表大会第二次会议通过了第一部《刑事诉讼法》,并正式确立了辩护制度。根据1979年《刑事诉讼法》第26条的规定,被告人除自己行使辩护权外,还可以委托律师、人民团体或者被告人所在单位推荐的人,或者经人民法院许可的公民;被告人的近亲属、监护人等为其辩护。不仅如此,第27条还明确规定:“公诉人出庭公诉的案件,被告人没有委托辩护人的,人民法院可以为他指定辩护人。被告人是聋、哑或者未成年人而没有委托辩护人的,人民法院应当为他指定辩护人。”于是,恢复重建律师制度及法律援助制度被正式提上日程。

1980年8月26日,第五届全国人大常委会通过《中华人民共和国律师暂行条例》,这是新中国第一部关于律师制度的法律文件,标志着我国律师制度正式恢复重建。其中,在规定“律师的主要业务”时指出,“接受刑事案件被告人的委托或者人民法院的指定,担任辩护人”,再次表明,“律师接受人民法院的指定担任辩护人”是我国法律援助制度产生的重要起因。然而,在当时这只能说是法律援助制度的萌芽。

(二) 建立阶段

1993年,经国务院批准,司法部提出并推行深化律师工作改革方案,与此同

[2] 参见徐家力等:《中国律师制度史》,中国政法大学出版社2000年版,第180—181页。

时,积极推动把法律援助写入将要修订的《刑事诉讼法》和准备制定的第一部《中华人民共和国律师法》(以下简称《律师法》)中,并以此为契机逐步建立和实施法律援助制度。

1996年3月,在加强刑事司法人权保障理念的指导下,第八届全国人民代表大会第四次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的决定》,在完善刑事辩护制度方面对《刑事诉讼法》作出重大修改,其中第34条专门就刑事法律援助制度作了集中规定:“公诉人出庭公诉的案件、被告人因经济困难或者其他原因没有委托辩护人的,人民法院可以指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。被告人是盲、聋、哑或者未成年人而没有委托辩护人的,人民法院应当指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。被告人可能判处死刑而没有委托辩护人的,人民法院应当指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。”与1979年《刑事诉讼法》关于刑事法律援助的规定相比,修改后的刑事法律援助制度扩大了法律援助的对象,增加了盲、聋、哑被告人和可能判处死刑的被告人;同时明确了提供法律援助的主体,即应当由“承担法律援助义务的律师为其提供辩护”。

不仅如此,1996年5月,第八届全国人大第十九次会议通过了我国第一部《律师法》,并专设“第六章法律援助”,就法律援助的有关事项作出规定。该法第41条规定:“公民在赡养、工伤、刑事诉讼、请求国家赔偿和请求依法发给抚恤金等方面需要获得法律帮助,但是无力支付律师费用的,可以按照国家规定获得法律援助。”第42条规定:“律师必须按照国家规定承担法律援助义务,尽职尽责,为受援人提供法律服务。”第43条规定:“法律援助的具体办法,由国务院司法行政部门制定,报国务院批准。”显而易见,这些规定已远远超出刑事法律援助的范围,为日后建立中国特色的法律援助制度提供了框架,奠定了基础。

1996年11月,在广州、上海、北京、武汉等地试点法律援助工作的基础上,乘着新《刑事诉讼法》和《律师法》出台的东风,司法部召开了“全国首届法律援助理论研讨暨经验交流会”,全面总结建立和实施法律援助制度的意义,结合国情讨论中国特色法律援助制度的基本内容和特点。同年12月,经中央编办批准,司法部法律援助中心正式成立,作为指导、协调全国法律援助工作的职能机构。1997年3月,中国法律援助基金会也获准正式成立。有了专职机构,又创设了开辟法律援助经费的基金会,再加上当时已形成的法律援助工作基础及1993年后通过深化改革而带动起来的律师队伍的繁荣发展,新中国法律援助制度进入快速发展时期。

(三) 快速发展阶段

经过多年的探索、努力,2003年7月,国务院发布《法律援助条例》。这是我国法律援助制度的第一个专门法律,它从“总则”、“法律援助的范围”、“法律援助申请和审查”、“法律援助实施”、“法律责任”、“附则”等六个方面对我国法律援助制度的基本问题作了系统、明确的规定。其开宗明义第1条明确规定:“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”,确立了本条例在法律援助制度建立和实施中的重要地位。同时明确“法律援助”的核心就是“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”。更重要的是,《法律援助条例》首次明确指出:“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”。此外,还就法律援助机构的设置、律师参与法律援助工作的要求等作了规定。

从《法律援助条例》的内容上看,在结合我国实际情况的基础上,法律援助制度具有以下特点:

其一,在法律援助的范围上,不仅有刑事诉讼中的辩护、代理,而且还有民事诉讼、行政诉讼中的代理。

其二,在援助方式上,既有直接参与诉讼活动,为受援人提供辩护和代理等诉讼法律事务,也有介入非诉讼法律事务,为受援人提供法律咨询、代写法律文书等非诉讼法律事务。

其三,在受援条件和对象上,现在还不能为所有需要的人都提供法律援助,重点是先为那些最需要的人提供法律援助,并随着经济、社会的发展不断扩大受援范围,降低受援条件。

其四,在提供法律援助的主体上,根据不同需要和实际情况确定和提供,有的是律师事务所的执业律师,有的是法律援助机构的工作人员,还有的是其他社会组织的有关人员。

随着我国经济社会的快速发展,《法律援助条例》的发布实施极大地推动了我国法律援助工作的进步、发展。自2003年以来,截至2011年各项重要指标发生了巨大变化。

其一,法律援助机构的数目从2003年的2774个增加到2011年的3672个,增长率为32.37%,实现了县级以上行政区域均有法律援助机构。

其二,法律援助机构的工作人员从2003年的9457人发展到2011年的14150人,增加了49.62%;其中,2003年法律专业人员7643人(占当年全部工作人员的80.81%),2011年达到10888人(占当年全部工作人员的76.94%),增加了42.45%。

其三,办理法律援助案件总数从2003年的166433件增加到2011年的844624件,增长了4.07倍;受援人总数从2003年的293715人增加到2011年的946690人,增长了2.22倍。

其四,2003年法律援助经费投入总额16456.84万元,2011年上升至127718.03万元,增长了6.76倍;其中,财政拨款分别为15211.66万元(占当年全部法律援助经费的92.43%)与126186.57万元(占当年全部法律援助经费的

98.80%),增长了7.29倍。^[3]

二、中国法律援助制度的运行现状

(一) 法律援助机构情况

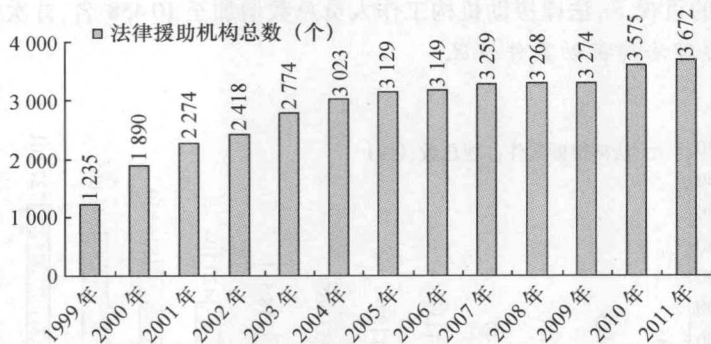


图1 历年全国法律援助机构总数(1999年—2011年)^[4]

截至2011年底,全国共设立法律援助机构3 672个,是1999年的2.97倍,实现县级以上行政区域均有法律援助机构。

(二) 法律援助机构工作人员及其专业情况

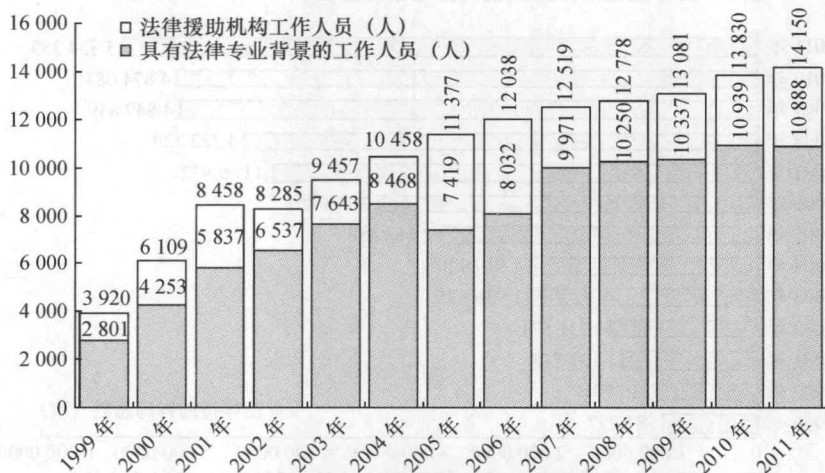


图2 历年全国法律援助机构工作人员总数(1999年—2011年)^[5]

[3] 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》,载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

[4] 同上。

[5] 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》,载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

截至 2011 年底,全国法律援助机构共有工作人员 14 150 人,平均每个法律援助机构 3.85 人,是 1999 年全国法律援助机构工作人员总数的 3.61 倍,年均增加 852.50 人;其中,具有法律专业背景的工作人员 10 888 人,占总人数的 76.95%,是 1999 年总数的 3.89 倍。值得注意的是,2004 年国务院首次将法律援助工作列入年度工作要点。在中央的重视下,法律援助机构工作人员总数增加至 10 458 名,首次突破万人。

(三) 办理法律援助案件情况

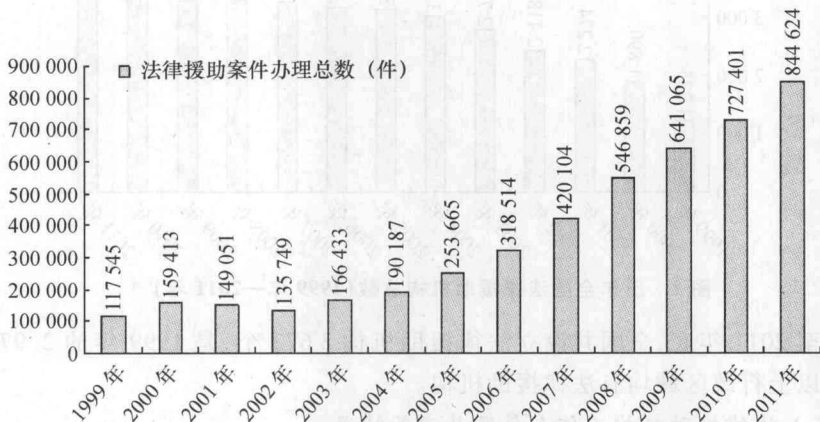


图 3 历年全国法律援助机构办理案件总数 (1999 年—2011 年)〔6〕

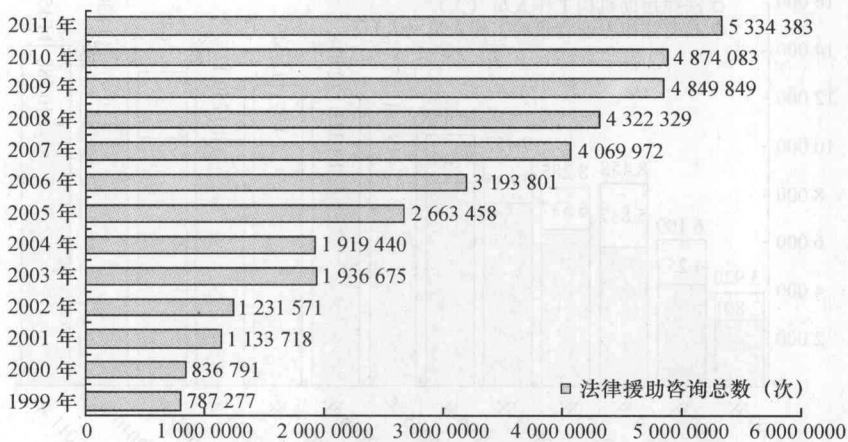


图 4 历年全国法律援助机构接受咨询总数 (1999 年—2011 年)〔7〕

2011 年,全国法律援助机构共办理各类案件 844 624 件,每个法律援助机构年平均办理案件 230 件。与此同时,2011 年,全国法律援助机构共接受法律援助咨询

〔6〕 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》,载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

〔7〕 同上。

5 334 383 次,每个法律援助机构年平均接受咨询 1 452.72 次,每名工作人员年平均接受咨询近 377 次,咨询总数比 1999 年增长了 5.78 倍。

(四) 法律援助受援人情况

1. 受援人总数

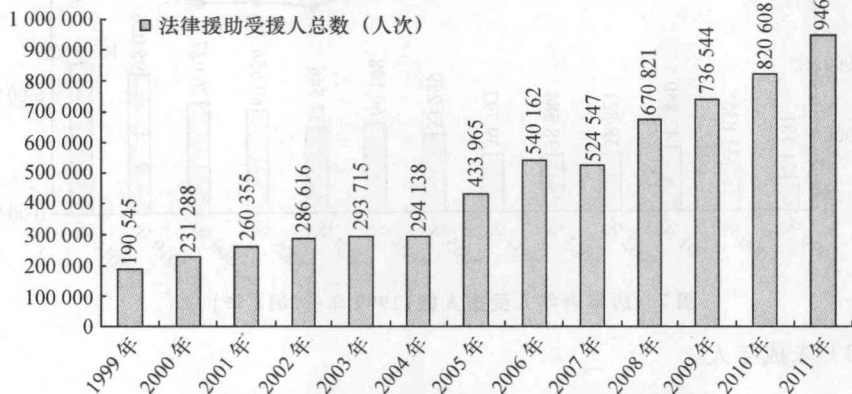


图5 历年全国法律援助受援人总数(1999年—2011年)^[8]

2011年,各类受援人总数达946 690人次,是1999年的4.97倍;其中,2005年增幅最大,比2004年增长47.5%。

2. 各类受援群体人数及比例

(1) 残疾人

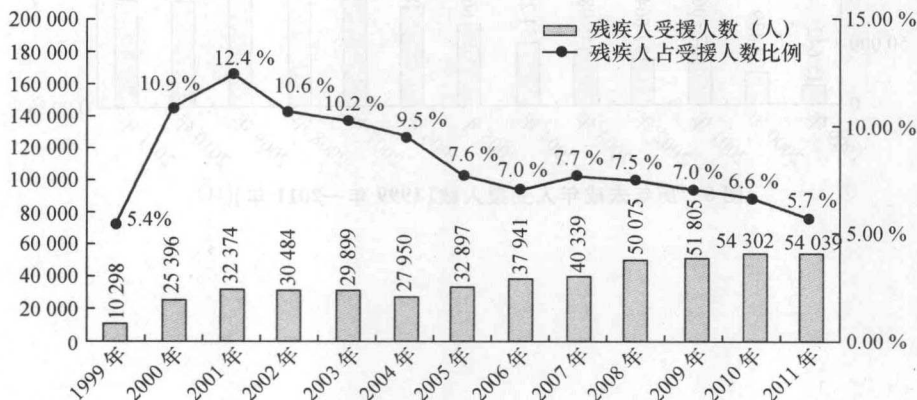
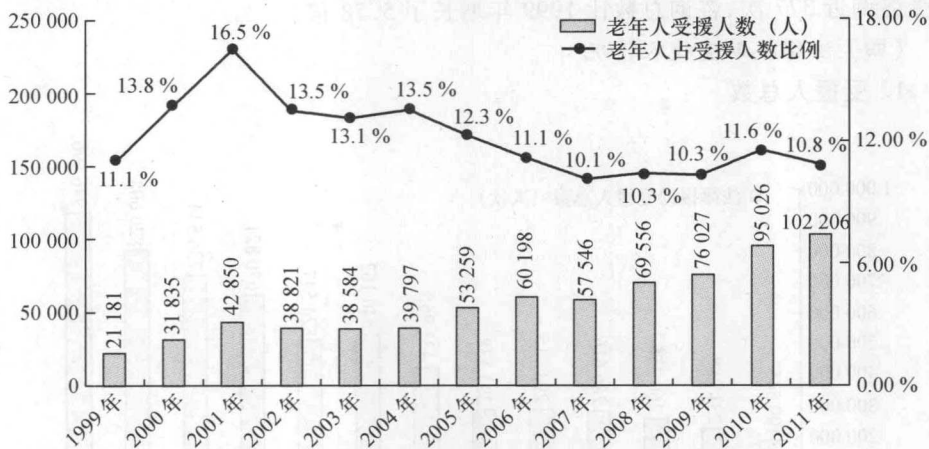


图6 历年残疾人受援人数(1999年—2011年)^[9]

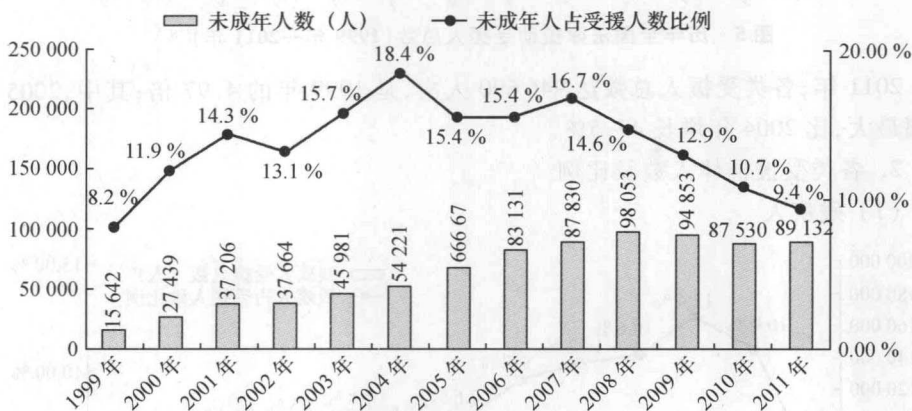
[8] 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》,载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

[9] 同上。

(2) 老年人

图7 历年老年人受援人数(1999年—2011年)^[10]

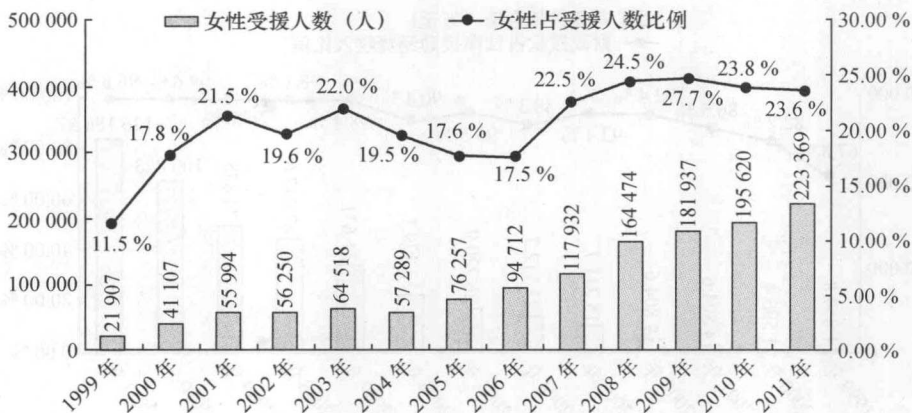
(3) 未成年人

图8 历年未成年人受援人数(1999年—2011年)^[11]

[10] 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》，载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

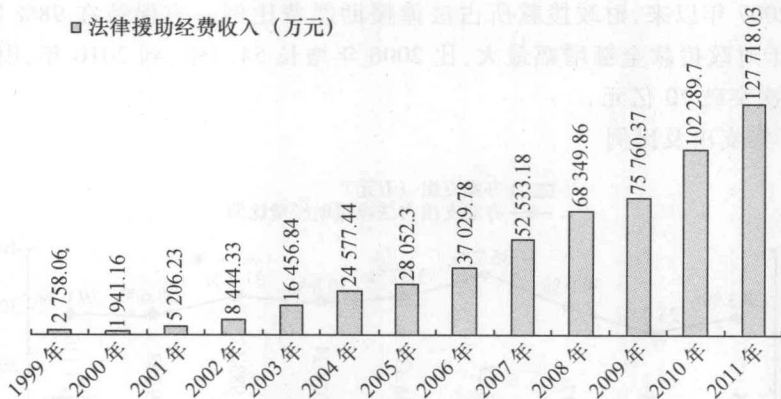
[11] 同上。

(4) 女性

图9 历年女性受援人数(1999年—2011年)^[12]

(五) 法律援助经费及其使用情况

1. 法律援助经费收入

图10 历年全国法律援助经费收入(1999年—2011年)^[13]

2011年,全国法律援助经费收入总额为127 718.03万元,是1999年收入总额的46.3倍,年均增长10 413.33万元。此外,2005年,中央首次拨付5 000万元专款补助地方办理法律援助案件;2010年全国法律援助经费收入增幅最大,比2009年增长35%,首次突破10亿元。

[12] 以上数据参见《全国历年法律援助数据图》,载中国法律援助网 http://www.chinalegalaid.gov.cn/China_legalaid/content/2010-08/27/content_2263187.htm?node=24953。

[13] 同上。