

FALV YUANZHU ZHIYUANZHE
PEIXUN DUBEN

法律援助志愿者 培训读本

郑自文 朱昆/编著



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

FALV YUANZHU ZHIYUANZHE
PEIXUN DUBEN

法律援助志愿者 培训读本

郑自文 朱昆/编著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

法律援助志愿者培训读本 / 郑自文, 朱昆编著. —
北京: 法律出版社, 2014. 3
ISBN 978 - 7 - 5118 - 6104 - 7

I. ①法… II. ①郑… ②朱… III. ①法律援助—基
本知识—中国 IV. ①D926.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 038613 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/韩雅洁	装帧设计/李 瞻
出版/法律出版社	编辑统筹/综合出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/大恒数码印刷(北京)有限公司	责任印制/张宇东
开本/720 毫米×960 毫米 1/16	印张/20.5 字数/328 千
版本/2014 年 3 月第 1 版	印次/2014 年 3 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 重庆公司/023-65382816/2908	
上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995	
书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 6104 - 7	定价:45.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

出版说明

法律援助是维护困难群体合法权益,保障社会公平正义的重要法律制度。自1996年我国法律援助制度正式建立以来,各地区、各部门认真贯彻落实《法律援助条例》,司法部和各级司法行政机关认真履行监督管理职责,各地法律援助机构依法积极组织提供法律援助,各相关部门积极支持配合,法律援助在经费保障能力、机构和队伍建设、工作制度建设、扩大覆盖面、服务困难群众等方面都取得了显著成绩,有效地维护了困难群众的合法权益,促进了社会和谐稳定。

多年来,广大法律援助机构工作人员、律师和基层法律服务工作者兢兢业业、尽职尽责,办理了大量优质法律援助案件,为维护困难群众合法权益、维护社会公平正义作出了重要贡献,充分发挥了法律援助主力军作用。广大法律援助志愿者积极响应号召,真情参与法律援助志愿服务,为弥补法律援助工作力量不足、解决基层欠发达地区和边远地区法律服务力量欠缺问题作出了积极贡献,尤其是通过参加大学生法律援助志愿者项目和“1+1”法律援助志愿者项目,法律援助志愿者们在服务困难群众方面发挥了重要作用。

为了提高法律援助志愿者的法律援助服务技能,丰富法律援助志愿者的相关法律知识,本书紧密结合法律援助工作实际,根据国务院《法律援助条例》和最新修改通过的《刑事诉讼法》、《律师法》、《办理法律援助案件程序规定》等法律法规、司法解释、部门规章和规范性文件,分10章对法律援助机构、经费和人员保障等基础性问题 and 法律援助申请、审查、批准、指派、案件归档等工作流程性问题进行了系统的归纳、阐述和解释,对提供法律援助服务过程中可能涉及的实体问题和程序问题等进行了详细介绍、分析探讨,从理论和实践相结合的角度,力求准确阐释法律援助工作中的常见问题,正确适用法律援助相关法律规定,帮助法律援助志愿者提高知识素养和服务能力。衷心希望本书能够对法律援助志愿者提供法律援助志愿服务有所参考,对各地法律援助机构工作人员

和参与法律援助服务的律师和基层法律服务工作者有所帮助。

本书由郑自文拟定编写提纲并撰写第一章至第四章及编辑整理附录,朱昆撰写第五章至第十章,最后由郑自文统稿和修改定稿。

为编写本书,我们参考和借鉴了法律界和法律援助界同人部分已有研究成果和相关资料,在此特别表示感谢。同时,由于作者水平有限,本书难免出现疏漏,敬请广大读者批评指正。

本书编著者
2014年1月

目 录

第一章 法律援助总论	1
第一节 法律援助的概念、性质及其意义	1
一、法律援助的概念与特征	1
二、法律援助的性质	6
三、法律援助的基本原则	7
四、法律援助的意义	9
第二节 国外境外法律援助制度概况	11
一、西方法律援助制度的起源与发展	12
二、西方国家法律援助制度的主要特征	14
第三节 我国法律援助制度的建立与发展	16
一、旧中国不可能产生现代意义上的法律援助制度	16
二、新中国成立后的基本情形	17
三、我国法律援助制度的正式建立及其发展	18
第四节 我国法律援助立法	23
一、我国宪法关于法律援助的原则性规定	23
二、我国法律援助的立法现状	24
三、国际法关于法律援助的规定	27
第二章 法律援助机构、人员与经费	29
第一节 法律援助机构	29
一、法律援助机构的概念与分类	29
二、我国法律援助机构的设置	30
三、政府法律援助机构的职能	33
第二节 法律援助人员	34

一、法律援助人员的概念、特征及分类	34
二、法律援助管理人员	36
三、法律援助服务人员	41
第三节 法律援助志愿者	44
一、法律援助志愿者的概念	44
二、法律援助志愿者的特征	45
三、法律援助志愿者的组成	46
四、法律援助志愿者的资质	46
五、法律援助志愿服务计划	47
六、“1+1”中国法律援助志愿者行动	49
第四节 法律援助经费	56
一、法律援助经费的概念及其特征	56
二、法律援助经费的作用	57
三、法律援助经费的来源	59
四、法律援助经费的使用	63
五、法律援助经费的监督管理	67
第三章 法律援助的条件和范围	71
第一节 法律援助的对象及条件	71
一、法律援助的对象	71
二、法律援助的一般条件与经济困难标准	74
三、法律援助的特殊条件——通知辩护的刑事案件	77
四、法律援助的特殊条件——外国人能否获得法律援助	78
第二节 法律援助的范围	80
一、法律援助范围的概念	80
二、刑事法律援助范围	81
三、民事法律援助范围	84
四、行政法律援助范围	88
第四章 法律援助的申请、审查与决定	91
第一节 法律援助的申请	91
一、法律援助申请的概念	91
二、法律援助申请的提出	92

三、公民递交法律援助申请的渠道	93
四、法律援助申请的方式	96
五、法律援助申请的注意事项	97
六、法律援助申请的受理	100
七、刑事诉讼中人民法院、人民检察院和公安机关的通知辩护	101
第二节 法律援助申请的审查	103
一、法律援助审查的原则	103
二、法律援助申请的一般审查	105
三、法律援助案情审查	108
四、紧急法律援助申请的审查	110
第三节 法律援助决定	111
一、法律援助决定的基本要求	111
二、法律援助决定的性质和法律后果	113
三、不予法律援助决定时的注意事项	114
四、法律援助申请拒绝的法律救济	115
第五章 法律援助实施	117
第一节 法律援助实施概述	117
一、法律援助实施的概念	117
二、法律援助实施的作用	117
三、实施法律援助应当遵守的基本原则	118
第二节 法律援助实施程序	119
一、法律援助服务人员的指派与安排	119
二、订立委托代理协议	122
三、法律援助案件的承办	123
四、法律援助实施的主要形式	124
五、法律援助服务的终止	128
六、法律援助案件结案和支付办案补贴	129
第三节 相关部门的协调配合与异地协作	131
一、相关部门的协调配合	131
二、异地协作	134

第六章 法律援助法律文书	139
第一节 法律援助法律文书概述	139
一、法律援助法律文书的概念	139
二、法律援助法律文书的特征	140
三、法律援助法律文书的作用	144
四、法律援助法律文书的发展	147
第二节 法律援助法律文书的种类、结构和制作技巧	148
一、法律援助法律文书的种类	148
二、法律援助法律文书的结构	149
三、制作法律援助法律文书的原则	151
四、制作法律援助法律文书的基本要求	153
第三节 常用法律援助法律文书	154
一、法律援助申请类法律文书	155
二、法律援助审批类法律文书	156
三、法律援助公函类法律文书	158
四、案件结案归档类法律文书	160
第七章 法律援助人员的职业道德和工作纪律	161
第一节 法律援助人员职业道德概述	161
一、法律援助职业道德的含义和特点	161
二、法律援助职业道德的基本原则	165
三、法律援助职业道德的主要内容	167
四、法律援助职业道德教育与监督	171
第二节 法律援助工作纪律	174
一、法律援助机构工作人员应当遵守的工作纪律	175
二、律师等办理法律援助案件时应当遵守的工作纪律	177
三、法律援助人员不遵守工作纪律时的投诉处理办法	179
第八章 法律援助信息、统计与档案管理	181
第一节 法律援助信息概述	181
一、法律援助信息的概念及作用	181
二、法律援助信息处理流程	181
三、法律援助信息传输共享	184

四、法律援助宣传	186
五、法律援助信息化建设	187
第二节 法律援助统计	188
一、法律援助统计的含义及作用	188
二、做好法律援助统计工作的基本原则	190
三、法律援助统计项目的设计	191
四、法律援助统计分析的内容和工作流程	193
第三节 法律援助案件档案管理	195
一、法律援助案件档案的概念和作用	195
二、法律援助案件档案的主要特点和内容	196
三、法律援助案件档案归档的基本要求	198
四、法律援助案件档案的存档管理方法	198
第九章 法律援助监督	200
第一节 法律援助监督概述	200
一、法律援助监督的概念及其性质	200
二、法律援助监督的目的	200
三、法律援助监督关系	202
第二节 对法律援助管理工作的监督	206
一、对法律援助管理工作的监督的含义	206
二、对法律援助管理工作的监督的内容及形式	206
三、法律援助管理工作的监督流程	208
第三节 对法律援助经费管理使用工作的监督	209
一、对法律援助经费管理使用工作的监督的含义	210
二、对法律援助经费管理使用工作的监督的内容及形式	210
三、法律援助经费管理使用工作的监督主体	211
四、法律援助经费管理使用工作的监督流程	212
第四节 对法律援助办案质量的监督	214
一、法律援助办案质量监督的含义	214
二、法律援助办案质量现存问题及其原因	214
三、完善法律援助案件质量监督体系的途径	215
第五节 对社会组织参与法律援助活动的监督	217

一、监督社会组织参与法律援助服务的必要性	217
二、监督社会组织参与法律援助活动的内容	219
第十章 法律援助法律责任	220
第一节 法律援助法律责任概述	220
一、法律援助法律责任的含义	220
二、法律援助法律责任的种类	223
三、法律援助法律责任的认定与归责原则	224
第二节 法律援助机构及其工作人员的法律责任	227
一、法律援助机构的法律责任	227
二、法律援助机构工作人员的法律责任	230
第三节 法律服务机构及其法律服务人员的法律责任	232
一、律师事务所的法律责任	232
二、基层法律服务所的法律责任	233
三、承办法律援助案件的律师的法律责任	234
四、承办法律援助案件的基层法律服务工作者的法律责任	235
五、法律援助志愿者的法律责任	236
第四节 司法行政机关及其工作人员的法律责任	236
一、行政责任	238
二、刑事责任	238
附录：法律援助相关法律法规及规范性文件摘录	239
一、法律	239
中华人民共和国刑事诉讼法(节录)	239
中华人民共和国律师法(节录)	240
中华人民共和国农业法(节录)	242
中华人民共和国妇女权益保障法(节录)	242
中华人民共和国未成年人保护法(节录)	243
中华人民共和国老年人权益保障法(节录)	243
中华人民共和国公证法(节录)	244
中华人民共和国固体废物污染环境防治法(节录)	244
二、行政法规	245
法律援助条例	245

信访条例(节录)	250
诉讼费用交纳办法(节录)	250
三、其他法律援助规范性文件	251
最高人民法院 司法部关于刑事法律援助工作的联合通知	251
最高人民检察院 司法部关于在刑事诉讼活动中开展法律援助工 作的联合通知	252
司法部 公安部关于在刑事诉讼活动中开展法律援助工作的联合 通知	254
司法部关于印发《律师和基层法律服务工作者开展法律援助工作 暂行管理办法》的通知	255
最高人民法院 司法部关于印发《关于民事诉讼法律援助工作的 规定》的通知	258
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于印发《关于刑 事诉讼法律援助工作的规定》的通知	260
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部 全国 人大常委会 法制工作委员会关于实施刑事诉讼法若干问题的 规定(摘录)	266
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部关于 规范量刑程序若干问题的意见(试行)(摘录)	266
最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》 (摘录)	267
人民检察院刑事诉讼规则(试行)(摘录)	271
公安机关办理刑事案件程序规定(摘录)	273
办理法律援助案件程序规定	274
关于加强法律援助经费使用监督管理工作的意见	281
法律援助投诉处理办法	284
司法部 民政部 财政部 劳动与社会保障部 国土资源部 建设部 卫 生部 国家工商行政管理总局 国家档案局关于贯彻落实《法律 援助条例》切实解决困难群众打官司难问题的意见	286
财政部 司法部关于印发《中央补助地方法律援助办案专款管理 暂行办法》的通知	290

财政部 司法部关于印发《中央专项彩票公益金法律援助项目实施与管理暂行办法》的通知	292
司法部 共青团中央关于实施法律援助志愿者服务计划的通知	301
司法部 共青团中央关于实施西部基层法律援助志愿服务行动的通知	304
关于组织开展“1 + 1”中国法律援助志愿者行动的通知	307

第一章 法律援助总论

第一节 法律援助的概念、性质及其意义

一、法律援助的概念与特征

(一) 法律援助的概念

法律援助最初源于英国,英文最初表述为“legal aid”,即“法律帮助”,指“为无力支付律师费用的人提供免费或低价的法律服务”。后来,英国、美国、加拿大及澳大利亚、新西兰等英美法系国家,也时常以“legal service”即“法律服务”来表述“法律援助”。从“legal aid”到“legal aid”和“legal service”表述并用,反映了西方社会对法律援助现代本质含义认识的深化,因为,对受援人来说,法律援助本质上是法律服务的特殊形式,是受援助人的权利而不是恩赐。在日本和我国台湾地区,均称法律援助为“法律扶助”。

在不同国家和地区,不同的学者对法律援助概念的表达各有不同,主要有以下几种具有代表性的观点:(1)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”。(2)法律援助,是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特殊案件的当事人提供免费法律帮助,以保障其合法权益得以实现的一项法律保障制度。(3)法律援助,是指公民在法律规定的法律事务方面需要获得律师帮助但无力支付律师费用时,由律师按照国家规定承担该项帮助义务,向该公民提供的法律服务。(4)法律援助,是指对需要专业性法律帮助,而又无力承担诉讼费用以及无力支付律师费用的公民予以帮助,以维护其合法权益的法律保障制度。(5)法律援助,是指法律援助机构组织律师事务所、公证处、基层法律服务所等法律服务机构及法律服务人员,为经济困难或特殊案件的公民提供法律服务并免收或减收服务费用的社会救济制度。

(6)法律援助制度,是指国家在司法制度运行的各个环节和各个层次上,对因经济困难及其他因素而难以通过通常定义上的法律救济手段保障自身基本社会权利的弱者,减免收费提供法律帮助的一项法律保障制度。(7)司法部《关于开展法律援助工作的通知》曾经将法律援助定义为:“法律援助,是指在国家设立的法律援助机构的指导和协调下,律师、公证员、基层法律工作者等法律服务人员为经济困难或特殊案件当事人给予减免收费提供法律帮助的一项法律制度。”(8)在日本,法律援助是指就有关法律纠纷、法律事务对被援助者提供法律服务以及费用的援助。

上述各种观点都有一定道理,反映不同学者之间、国家之间对法律援助概念认识的差异。各种观点之间的差异主要体现在提供主体、是否收费和性质三个方面:一是在提供主体上,法律援助提供者是否包括法律援助机构及其工作人员、律师、基层法律工作者、公证员和社会志愿者。二是在是否收费上,这是上述各种观点之间的主要不同之处。有的界定为减、免费的法律帮助,有的界定为减、免费的法律服务和诉讼费用的减、免,有的界定为“国家在司法制度的各个环节和程序上”提供的法律帮助,有的界定为除法律服务和律师、审判费用减免外还包括其他法律程序所需的一切费用,有的界定为诉讼程序法律服务费用和诉讼费用减免,但不包括非诉讼费用。三是在性质上,大多数观点都将法律援助界定为一项法律保障制度,还有观点将法律援助定性为法律服务行为或活动,极个别观点将法律援助认定为社会救济制度或社会保障制度。

那么,在我国到底什么是“法律援助”?我国《法律援助条例》没有作出明确的定义,但是,《法律援助条例》第1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。”第2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3条第1款规定:“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5条规定:“直辖市、设区的市或者县级人民政府司法行政机关根据需要确定本行政区域的法律援助机构。法律援助机构负责受理、审查法律援助申请,指派或者安排人员为符合本条例规定的公民提供法律援助。”这些规定立足我国现阶段国情,并且借鉴了世界上其他国家和地区对法律援助的一般性规定,包含了我国法律援助概念的基本要义。

根据《法律援助条例》和《刑事诉讼法》等相关立法规定,我们是可以对

国的法律援助作出一个完整的描述的:法律援助,是指由直辖市、设区的市和县区级人民政府设立的法律援助机构组织法律援助机构工作人员、律师、基层法律服务工作者等法律援助人员,为因经济困难无力支付法律服务费用的公民或特殊刑事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。

(二) 法律援助的特征

从上述定义可以看出,在我国,法律援助有如下八个重要特征,需要在工作中认真把握。

1. 在法律援助中,国家(政府)是义务(责任)主体,公民是权利主体

法律援助是政府责任,它体现的是国家和政府对公民应尽的义务和责任。与之相对应,对于符合法律援助条件的公民而言,从政府设立的法律援助机构获得法律援助是一种法定权利,而不是任何机构和个人的恩赐与施舍。公民是获得法律援助的权利主体,国家(政府)是提供法律援助的义务(责任)主体。这种特性使它区别于一些社会团体和法学院校基于自发和慈善目的提供的法律帮助,区别于一些社会律师在接受政府法律援助机构指派之外自愿提供的法律帮助。在后一种情况下,尽管《法律援助条例》规定“国家支持和鼓励社会团体、事业单位等社会组织利用自身资源为经济困难的公民提供法律援助”,但是,请求他们给予帮助不是当事人的权利,给予帮助也不是这些组织的法定义务。社会组织提供法律帮助的范围是补充政府法律援助范围的;所能够提供的服务的形式是有局限的、初级的;资金是没有固定保障的;缺少统一规范的运作程序。所以,这些民间法律援助和政府性质的法律援助,在法律意义上是不同的。

2. 法律援助是法律化、制度化的国家保障司法公正的行为,具有行为制约性

法律援助的行为制约性使它有别于律师个人的道义、慈善行为和我国 20 世纪五六十年代以来曾有过的非法律化、制度化的法律帮助行为。2003 年国务院颁布实施的《法律援助条例》,以行政法规的形式确立了我国法律援助制度的基本框架和工作原则,标志着我国法律援助工作走上了法制化轨道,尤其是法律援助是政府责任原则的确立,为从根本上解决影响和制约法律援助事业发展的突出问题,为促进和规范法律援助工作提供了基本的法律依据和制度保障。一方面,有了明确的立法来加以规范是现代法律援助制度与以往的法律援助不

同的一个重要表现。另一方面,《法律援助条例》有多个条款专门规定了法律援助各参与机构和人员违反规定应当承担的法律责任。正是这些制约性规定和政府保障措施,保证了法律援助具有行为制约性,保证了法律援助人员必须具有责任意识,从而有助于保证法律援助的质量。

3. 法律援助的法定受援对象只能是作为自然人的公民

我国的法律援助对象与世界上绝大多数国家的受援对象一样,都是作为自然人的公民。法人或者其他组织不能作为法定的法律援助对象。作为法律援助对象的公民主要有以下两种:一种是达到法定的经济困难标准、符合法律援助条件者;另一种是法律有特别规定的刑事案件当事人,可以不考虑其经济条件而成为法律援助对象。当事人必须符合规定的法律援助条件,才可以获得法律援助,反之则不能获得法律援助或者获得的法律援助会因无效而被撤销。因此,获得法律援助的条件是法定的,不是基于法律援助机构和当事人之间的自愿合意。

4. 法律援助的受援人获得的是免费法律帮助,即法律援助对受援人来说具有无偿性

早在2001年10月“第二次全国法律援助工作会议”上,司法部就作出决定,不实行“缓交费”和“减费”法律援助,主要是考虑“缓交费”和“减费”形式容易导致变相搞有偿法律服务,致使法律援助机构因利益驱动而与社会执业律师进行“不正常竞争”,破坏法律服务中介市场的秩序,违背法律援助的性质,损害法律援助的形象与声誉。《法律援助条例》第2条明确规定:“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22条规定:“办理法律援助案件的人员,应当遵守职业道德和执业纪律,提供法律援助不得收取任何财物。”如果有收取财物的情形,《法律援助条例》规定由司法行政机关责令退还违法所得。需要注意的是,当事人不需要付费,不等于这个案件不需要花钱。法律援助人员办理案件需要花费的办案成本费等需要由法律援助机构从政府拨付的法律援助经费中支付。法律援助人员的劳务费有些是由法律援助机构支付的,有些则是法律援助人员义务奉献的时间和精力。所以,法律援助体现的是政府对贫弱当事人的关心和帮助,是政府花钱帮贫弱当事人聘请了法律援助人员,为贫弱当事人购买了法律服务。从政府和法律援助人员需要金钱和精力投入这个角度来说,法律援助又不是无偿的。