



法律援助制度 改革与发展

——2012—2013年度 全国法律援助征文选辑

主 编：贾午光

副主编：桑 宁 郑自文



中国民主法制出版社
全国百佳图书出版单位



法律援助制度 改革与发展

——2012—2013年度 全国法律援助征文选辑

主 编：贾午光

副 主 编：桑 宁 郑自文

编辑人员：贾午光 桑 宁 郑自文

贺春云 刘帅克 何小宁



中国民主法制出版社

全国百佳图书出版单位

北京·2013

图书在版编目(CIP)数据

法律援助制度改革与发展——2012—2013年度全国法律援助征文选辑/贾午光主编. —北京:中国民主法制出版社, 2013. 10

ISBN 978-7-5162-0481-8

I. ①法… II. ①贾… III. ①法律援助—司法制度—中国—文集 IV. ①D926-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第234137号

图书出品人:肖启明

图书策划:刘海涛

责任编辑:逯卫光

书名/法律援助制度改革与发展——2012—2013年度全国法律援助征文选辑

FALÜYUANZHUSHIDUGAIGEYUFASHAN——2012—2013NIANDUQUANGUOFALÜYUANZHUSHENGWENXUANJI

作者/贾午光 主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里7号(100069)

电话/63055259(总编室) 63057714(发行部)

传真/63055259

http:// www. npcpub. com

E-mail: mzfs@ npcpub. com

经销/新华书店

开本/16开 710毫米×1000毫米

印张/32.5 字数/586千字

版本/2013年10月第1版 2013年10月第1次印刷

印刷/河北省永清县金鑫印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-5162-0481-8

定价/68.00元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

编写说明

为深入贯彻落实法律援助事业“十二五”时期发展规划和司法部关于进一步推进法律援助工作的意见,充分发挥法律援助理论研究在做大、做强、做优法律援助工作中的积极作用,司法部法律援助中心于2012年初面向全国各级司法行政机关和法律援助系统组织了2012—2013年度全国法律援助理论研究论文征集活动。

本次论文征集活动得到了全国各级司法行政机关法律援助管理部门、法律援助机构和广大法律援助人员的积极支持和热烈响应。围绕法律援助制度改革与发展这一主题,广大法律援助工作者、社会律师、基层法律服务工作者、法学专家、司法实务人员和社会组织人员等,从推动法律援助立法,贯彻落实新修正的刑事诉讼法,加强法律援助案件质量管理,贯彻落实司法部《办理法律援助案件程序规定》及法律援助“三项标准”,促进法律援助文化建设等方面,结合各自的工作实践,广泛开展理论研究,全国各地共报送论文496篇。为确保论文评选活动的公平与公正,部法援中心成立了论文评审委员会,根据拟定的“论文评选标准”和“论文评选计分表”,组织专人认真地对论文进行了审读和评选,共评出一等奖10篇,二等奖20篇,三等奖30篇,优秀奖40篇,共计100篇;推选出3个先进组织单位和4个优秀组织单位。

为巩固交流研究成果,为今后的法律援助理论研究和实际工作提供参考资料,部法援中心将获奖论文整理汇编成册,供各地法律援助工作者、参与法律援助的广大社会律师、法律专业学者和社会各界读者学习借鉴。入选论文选题新颖、创新性强、结构严谨、紧密联系法律援助工作实际,展示了当前法律援助理论研究工作的前沿动态和最新成果,是论文作者们对法律援助工作理性思考的体现,也凝聚了他们多年来从事法律援助工作的宝贵经验和深刻体会。论文既反映了我国法律援助工作的发展趋势,又提出了目前法律援助工作面临的问题和对策,为我国法律援助制度改革与发展提出了富有建设性的意见和建议。值得一提的是,司法部赵大程副部长专门为本论文集撰写了特稿《坚持司法为民 加大对困难群众法律援助力度》,提出要坚持强化四个意识,着力抓好四项工作,积极推进五大体系建设,进一步增强做好法律援助工作的自觉性,努力提供困难群众更加满意的法律援助服务,不断提高法律援助工作水平。希望广大法律援助同仁认真学习领会赵副部长特稿的精神,以此次征文活动为契机,深入研究法律援助改革与发展的热点和难点问题,继续活跃法律援助理论研究氛围,拓宽法律援助理论研究思路,加深法律援助理论研究深度,丰富完善法律援助理论体系,多出精品文章,为推进法律援助工作发展提供更加坚实的理论支撑。

本书的编辑出版,得到了司法部法律援助工作司孙剑英、王军益、李雪莲、种若静、王伟等同志的鼎力支持。司法部法律援助中心臧素平、郭婕、田向会、段晓晖、罗俊华、夏慧、许敏等同志付出了辛勤劳动,在此谨表谢意。由于编辑水平有限,难免存在错漏之处,敬请广大读者谅解。

司法部法律援助中心

2013 年 9 月

目 录

序言:坚持司法为民 加大对困难群众法律援助力度	赵大程(1)
关于提高我省法律援助质量的探索与思考	浙江省法律援助中心(7)
浅议法律援助范围	洪笃凯(18)
关于做好新兴媒体时代法律援助工作的思考	王晓光(28)
对新刑事诉讼法关于法律援助规定的思考	许 冷 侯子峰(36)
试论法律援助职业风险的防范	江苏省苏州市高新区法律援助中心(43)
从社会法视角探寻中国特色法律援助制度的构建	赵宏伟(49)
法律援助增设心理咨询服务的实践与思考	吉宏莉(55)
审前阶段刑事法律援助工作调研报告	
——以新刑事诉讼法的实施为背景	刘蕾章(60)
关于法律援助立法工作的思考	林 松 庄晶萍(75)
法律援助值班律师制度建设研究	
..... 上海市司法局法律援助工作处 上海市法律援助中心	(83)
创新法援模式 服务医患纠纷	奚 韬(91)
浦东新区刑事法律援助值班律师工作模式初探	刘玮琍(95)
对法律援助点援制的分析与研究	
——以福建省厦门市点援制的实践为蓝本	甘权仕(104)
浅谈如何做好法律援助卷宗整理工作	汤进山(111)
河南省刑事法律援助工作贯彻新刑事诉讼法的	
几点思考	周济生 史雪梅(117)
新刑事诉讼法对广州市刑事法律援助工作的影响及对策	王又平(122)
法律援助点援制初探	许 冷(127)
法律援助点援制相关问题思考	程和友 袁 翔(132)
关于兵团基层法律服务工作者办理法律援助案件相关问题的思考	龙 琼(136)
对推行援务公开机制的实例研究	廖红军(142)
对法律援助宣传主体拓展的探析	熊中元(147)
法律援助在理顺社会情绪工作中的功能探索	王 林(152)
关于法律援助介入处置群体性事件以维护社会稳定的思考	雷 珊 雷学武(157)
浅议如何界定与规范非诉讼法律援助案件	严力琦(163)
浅议如何在社会管理创新中推动法律援助工作	刘景学(171)

影响法律援助公信力因素探析	许 勇 (176)
刑事诉讼法修改给法律援助工作带来的机遇与挑战	车 波 (182)
法律援助案件承办合同制之剖析	竺灵英 陈浩杰 (186)
以机关文化建设为引领 推动法律援助事业新发展	王晓林 刘蕾章 (190)
法援公职律师的工作困境与化解	
——兼论法院对离任人员诉讼活动回避的规定	王裕好 (195)
法律援助机构政务微博规范运营的路径探讨	
——以“黄石法律援助”新浪官方微博运营为例	陈 杨 (200)
未成年人刑事法律援助制度的完善	东 科 郭富锁 (205)
关于刑事诉讼法修改后法律援助工作创新的思考	赵志国 李云辉 (209)
新刑事诉讼法与刑事法律援助的前景	张 伟 (215)
加强和改进农民工法律援助工作的实践与思考	毕吉宁 (219)
关于法律援助立法若干问题的思考	李云辉 (226)
法律援助立法工作调研报告	竺灵英 陈浩杰 (231)
论法律援助案件办理质量的监控	沈 鸿 (236)
浅谈法律援助与人民调解衔接	安徽省明光市法律援助中心 (240)
浅议刑事法律视野下未成年被害人的法律援助问题	王 瑀 (244)
广州市农民工法律援助工作的现状及思考	黄 倩 王又平 (249)
浅析法律援助中的农民工主体资格认定及难点	廖付生 曾佐根 (254)
整合法律服务资源 强力推进法律援助与人民调解和	
信访工作的有效对接	张 斌 (259)
郑州市法律援助立法必要性调研报告	朱玉勇 (264)
强本固基 加强新刑事诉讼法实施后的刑事法律援助工作	熊晓峰 (269)
《办理法律援助案件程序规定》的亮点	王仰光 (274)
浅议法律援助机构在民事公益诉讼中的主体地位	许尚俊 (278)
新刑事诉讼法对刑事法律援助工作的影响及应对措施	王佳佳 (283)
法律援助案件质量问题刍议	张麦昌 (288)
探析刑事法律援助制度发展之路	谢 军 向 往 (293)
刑事诉讼法修改后的法律援助工作研究	贾 蕊 (298)
浦东新区法律援助代理受理机制的实践与分析	刘玮琍 (303)
浅谈优化提升法律援助服务的方法及建议	马玉文 (308)
法律援助建设与发展的探讨	
——以基层法律援助中心为视角	浙江省宁波市鄞州区法律援助中心 (315)
引入 ISO9000 质量管理体系 全面推进法律援助规范化	钟凯骏 (320)
提升法律援助服务质量之初探	王 灿 (324)
小议正规化当中的“法律援助律师名册制度”	曹 旻 (330)

新刑事诉讼法下刑事法律援助律师的风险	褚 辉(333)
“12348”法律咨询服务专线的探索与研究	于河燕(336)
试论法律援助国家责任的实现	郑国梁 张 博(340)
案件督办:既要“办了”,更要“办好”	
——山东省诸城市司法局实施“四级督办”	
的探索与实践	山东省诸城市司法局(346)
浅析设立律师事务所(法律服务所)法援工作站	
对办案质量的促进作用	浙江省温岭市法律援助中心(351)
关于建立法律援助工作站联席会议	
制度的思考	浙江省丽水市法律援助中心(355)
法律援助在加强和创新社会管理中的	
实践与思考	甘肃省司法厅法律援助工作管理处(359)
法律援助在化解社会矛盾工作中的实践和思考	程家荣(365)
加强法律援助文化建设 打造公益法律服务品牌	何 牧(370)
浅谈法律援助案件办理中引入调解机制	张文锋 王亚伟(374)
新刑事诉讼法下对法律援助律师工作的新思考	陈奕健(378)
浅议法律援助文化建设	赵彦军(381)
法律援助介入信访维权工作的若干问题	令狐情(385)
探讨农民工法律援助异地协作制度的构建	黎金黄 谭华暖(389)
论我国法律援助服务质量的不足与提高	李天忠 姜黎青(392)
加强非诉讼法律援助案件管理的必要性	杨海英(397)
论社会管理创新背景下法律援助应急	
机制的构建	吉林省长春市法律援助中心(400)
地方性法律援助基金会运作初探	夏征非(404)
论法律援助范围制度的完善	高国梁 黄金芳(408)
论刑事诉讼法修改对刑事法律援助工作的影响	包汉阳 杨幼松(413)
浅析提升法律援助质量的路径	王庆田 刘 芳(417)
浅议对特殊来访者的法律援助接待	孙建新(421)
论新刑事诉讼法下的指定辩护制度	高国梁 黄金芳(424)
法律援助文化建设之我见	王 丰(428)
浅析法律援助的受案范围	张蒙杰(431)
对完善中国法律援助制度的理性思考	曹雪莲(434)
论法律援助案件的分散受理	田生良(439)
关于做好非诉讼法律援助工作的几点思考	张福春(444)
浅谈县级法律援助办案补贴的发放	韦 彦 陈文敏(448)
浅析如何加强法律援助案件的质量监督	王修亭(451)

泰安市创建“律师会客厅” 积极探索法律援助新途径	刘福宝(454)
从《办理法律援助案件程序规定》谈对法律援助工作的几点思考	张桃贵(457)
关于加强法律援助文化建设的思考	庞素梅(462)
上海市法律服务专线的拓展与品牌塑造	上海市徐汇区法律援助中心(466)
关于法律援助立法的思考	四川省乐山市法律援助中心(471)
法律援助机构人员配置与服务体系建设之管见	费元吉(475)
探索建立新形势下法律援助经费保障制度	刘 畅(480)
注重基层形象建设 促进法律援助深入发展	杨 松(484)
依托便民服务中心 延伸法律援助触角	
——浙江省衢州市法律援助进乡镇(街道)便民服务	
中心的实践与探索	徐木泉 项 琦(487)
浅析法律援助经济困难的认定与审查	徐樟根(492)
浅析法律援助监督管理机制中国家责任的实现	梁春礼(495)
对加强和改进我省法律援助案件质量管理的几点思考	佟雪飞(500)
完善民事法律援助制度之我见	严玲玲(504)

序言：坚持司法为民 加大对困难群众法律援助力度

司法部副部长 赵大程

习近平总书记在中央政治局就全面推进依法治国进行第四次集体学习时强调，要坚持司法为民，改进司法工作作风，通过热情服务，切实解决好老百姓打官司难问题，特别是要加大对困难群众维护合法权益的法律援助，加快解决有些地方没有律师和欠发达地区律师资源不足问题。习近平总书记的重要讲话，饱含着对人民群众特别是困难群众的关心、关爱和关注之情，为做好法律援助工作指明了方向。我们要深刻领会，认真贯彻落实，不断丰富完善法律援助工作发展思路，积极推进法律援助工作取得新进展，做大、做强、做优法律援助事业，为全面推进依法治国，全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献。

一、坚持强化四个意识，进一步增强做好法律援助工作的自觉性

法律援助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。法律援助工作要认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，就必须始终坚持司法为民宗旨，强化四个意识，切实增强工作自觉性和主动性。

强化推进平安中国建设意识。平安是国家繁荣富强的基本前提，是人民幸福安康的基本要求。法律援助通过为社会成员中的贫弱群体提供法律帮助，使他们在遇到矛盾和纠纷时能够通过理性和制度化方式表达自己的诉求，使矛盾纠纷在法律框架内得到妥善解决，促进实现社会和谐稳定。法律援助工作要认真贯彻落实党中央关于建设平安中国的重大部署，自觉把人民群众对平安的要求作为努力方向，积极引导群众正确认识改革发展利益关系的变化，多做释疑解惑、理顺情绪、平衡心理、化解矛盾的工作，促进形成依法有序表达诉求、及时有效解决问题的社会环境，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

强化服务保障和改善民生意识。为困难群众提供法律援助，既是保障和改善民生的重要内容，也是帮助困难群众保障民生权益的重要途径和手段。党的十八大明确提出必须从维护最广大人民根本利益的高度，加强以保障和改善民生为重点的社会建设。法律援助工作要紧紧围绕困难群众最迫切和最紧要的民生权益需求，帮助他们解决生产生活中遇到的困难和问题，依法维护他们的合法权益，使他们能够共享改革开放和社会经济发展成果，激发调动他们参与中国特色社会主义

事业建设的积极性和创造性,为进一步密切党同人民群众的血肉联系、巩固党的执政基础提供有力保障。

强化维护公平正义意识。公平正义是中国特色社会主义的内在要求,是广大人民群众의强烈愿望。法律援助通过政府财政资金支持,向那些处于经济困难境地的群众提供法律帮助,帮助他们解决请不起律师、打不起官司的问题,使得公民不论经济条件好坏和社会地位高低,都能平等地获得法律服务,平等地进入诉讼程序,最大限度地保障“公民在法律面前一律平等”,从而保证人民平等参与、平等发展的权利。法律援助工作要顺应人民群众对公平正义的新要求、新期待,把维护公平正义作为首要价值追求,着力以法律帮助消除和矫正因经济因素造成的不公平,使更多的困难群众享有获得法律援助的机会,使有理无钱的人更好地享受法律上的公正。

强化维护公正司法意识。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。法律援助机构和法律援助人员直接参与司法活动,根据事实和法律,帮助犯罪嫌疑人、被告人获得有效辩护,帮助民事和行政诉讼困难当事人充分行使诉讼权利,帮助司法机关准确查明事实、正确适用法律,促进实现程序公正和实体公正,有助于维护当事人的合法权益,有助于树立和维护司法在人民群众中的公信力。法律援助工作要围绕促进公正司法、建设法治中国,更好地依法履行辩护和代理职责,维护法律正确实施,促进案件公正审理和判决;更加自觉地依法公正执业、公正办事,努力让人民群众在每一个法律援助案件中都感受到公平正义。

二、着力抓好四项工作,努力提供困难群众更加满意的法律援助服务

坚持司法为民、维护困难群众合法权益是法律援助工作的基本职责,也是其最鲜明的特色。随着经济发展、社会进步,人民群众对公正司法有期待,对获得法律援助有新要求。要认真按照习近平总书记关于加大对困难群众法律援助必须坚持司法为民的要求,始终把维护人民权益作为根本出发点和落脚点,把困难群众是否满意作为根本衡量标准,着力创新工作思维,改进服务方式,努力为困难群众提供更加优质高效的法律援助服务,促进解决好老百姓打官司难问题。

抓好诉讼和非诉讼服务。为困难群众提供诉讼和非诉讼服务是法律援助的主要业务。要认真履行法定职责,及时为符合条件的困难群众提供诉讼和非诉讼代理服务,特别要围绕促进解决涉及困难群众切身利益的社会热点问题,重点做好农民工、下岗失业人员、妇女、未成年人、残疾人等困难群众法律援助工作,帮助他们依法维护自身合法权益,促进解决涉及就业、就学、就医、社会保障等基本民生问题。积极应对刑事诉讼法修改实施后刑事法律援助案件大量增加的新形势,加强侦查、审查起诉和审判阶段法律援助工作,完善与公、检、法机关的协作配合,依法维护犯罪嫌疑人、被告人等的诉讼权利。主动服务服刑人员、刑释解教人员和社区

矫正人员,依法解决其涉法问题,化解其思想症结,促进其教育改造和顺利融入社会。积极面向公众提供来信、来访、来电和网络等多种形式免费法律咨询服务,积极开展法制宣传和公共法律教育,引导群众依法表达合理诉求、增强自主维权意识和能力。始终坚持把群众观点贯穿办案服务全过程,时刻把群众放在心坎上,懂得群众语言、了解群众疾苦、熟悉群众诉求,善于运用群众听得懂、看得明、信得过、靠得住的方法解决纠纷,既帮助困难群众维护合法权益,又向他们释法说理,既解“法结”又解“心结”,努力实现案结事了、案结人和,始终做群众利益的维护者。

扩大法律援助覆盖面。法律援助覆盖面的大小,事关法律援助制度能够在多大范围内发挥作用。要创新法律援助工作政策,及时调整法律援助补充事项范围,积极将环境保护、食品药品安全、推进城镇化过程中的权益保护等与民生紧密相关事项纳入法律援助范围。丰富法律援助发展思路,积极研究探索把更多经济困难群众纳入法律援助范围,使他们能够享受到法律援助权利。加快完善法律援助补充事项范围和经济困难标准的动态调整机制,逐步扩大法律援助覆盖面,促进法律援助与社会经济协调发展。

创新落实便民服务措施。便民服务是提高人民群众对法律援助服务满意度的重要标志。要主动适应法律援助对象多为经济困难、行动不便人群的特点,不断健全基层法律援助服务网络,完善工作站和联系点工作规则,增强法律援助在基层社区和乡村延伸服务中的便利性、公平性和有效性。继续推进临街一层法律援助便民服务窗口和残疾人无障碍设施建设,优化服务环境,改进服务态度,使法律援助服务更加贴近基层、更加贴近群众、更好地服务群众。不断改进服务方式方法,积极把传统服务方法与现代科技手段有机结合起来,把“面对面”服务与“键对键”服务有机结合起来,搭建服务群众新平台,拓展服务群众新渠道,真正做到法律援助申请快捷化、审批简便化、服务零距离。尽量选择有利于受援人的服务方式,把“坐堂问诊”与“出门巡诊”有机结合起来,宣传教育、咨询、非诉讼调解、庭前调解、诉讼代理多措并举,为特殊群体提供个性化、专业化服务,努力实现最佳服务效果。加强法律援助异地协作,方便群众异地申请获得法律援助,降低群众维权成本。

提高法律援助服务质量。质量是法律援助服务的生命线。要通过教育、评价、奖惩等多种方法,使法律援助机构和人员进一步增强质量意识,增强做好质量工作自觉性,做到融质量于管理之中、融质量于服务之中,贯穿日常工作始终。要贯彻落实好《办理法律援助案件程序规定》,认真执行组织实施各个环节的行为规范和服务标准,提高案件办理规范化水平。更加注重依法受理审查法律援助申请,规范办理立案审批手续,提高立案质量和效率。更加注重改进案件指派工作,合理指派承办人员,严格规定死刑、未成年人等案件承办人员资质条件,提高案件办理专业化水平。更加注重规范办案过程,重视做好会见、阅卷、调查取证、解答咨询、参加庭审等各项工作,切实做到了解案件情况全面、运用法律准确、使用格式文书规范,努力取得最好的法律效果、社会效果和政治效果。更加注重发挥办案补贴对提高

服务质量的激励作用,增强质量管理的实效性和科学性。更加注重加强质量管理,完善质量管理和考核机制,综合运用行政评查和专业评估等措施,有效督促承办人员认真办案,杜绝草率敷衍,最大限度地避免案件差错,减少办理瑕疵。更加注重依法规范社会组织和法律服务人员活动,确保法律援助工作有序、有效运行,维护社会和谐稳定。

三、积极推进五大体系建设,不断提高法律援助工作水平

打铁还要自身硬。认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,加大对困难群众法律援助力度,必须以与时俱进的精神改革创新法律援助制度,加强和改进法律援助工作建设,不断提高工作水平,增强服务能力,使法律援助制度更加科学、运行更加规范、保障更加有力,更好地担负起维护困难群众合法权益、维护社会公平正义的职责使命。

推进法律援助工作制度体系建设,提高法律援助工作法制化水平。规范完善的制度对于促进法律援助工作健康有序发展至关重要。要以提高服务水平为导向,认真研究制定完善《法律援助条例》配套规章和规范性文件,健全完善经费、机构和人员等基本管理制度,健全完善司法行政机关及法律援助机构与公、检、法机关和民政、财政等部门的工作协作制度,确保法律援助管理和服务活动各个方面、各个环节都有法可依、有章可循。要紧密结合工作实际需要,坚持原则性与灵活性、适应性与适度性相结合,既注重实体制度建设,又注重程序制度建设,尤其要在制度细化和程序操作上下功夫,增强制度的科学性和可操作性。要建立健全制度执行的长效机制,及时发现制度执行中的倾向性问题,认真研究解决,确保各项制度能真正落到实处。要认真总结《法律援助条例》实施经验,研究解决实施过程中存在的问题,做好立法准备工作,加快推进法律援助法制化进程。改革创新法律援助制度,认真总结各地工作实践创新成果,积极探索与国情相适应的法律援助工作体制机制,健全完善中国特色社会主义法律援助制度。要切实加强法律援助工作理论研究,为中国特色社会主义法律援助制度的发展完善提供智力支持。

推进法律援助经费保障体系建设,提高法律援助经费保障水平。经费保障是做好法律援助工作的物质基础。要积极推动落实法律援助政府责任,认真落实中央政法经费保障政策和“三个纳入”要求,积极争取县级以上政府全部将法律援助业务经费纳入财政预算。积极协调增加中央补助地方法律援助办案专款和中央专项彩票公益金法律援助项目资金数额,加大对连片特困地区和革命老区、民族地区、边疆地区资金扶持和倾斜力度,促进实现法律援助服务均等化。积极推动省级财政全部建立法律援助专项资金,加大司法行政机关政法转移支付资金对本行政区域经费保障能力较低地区支持力度,提高省内贫困地区法律援助经费保障水平。积极完善法律援助办案补贴标准动态调整机制,拓宽社会筹资渠道,提高法律援助经费保障水平。积极加强法律援助经费监管,严格执行各项经费开支范围、标准和

程序,提高资金使用效率,确保资金使用安全。

推进法律援助组织体系建设,提高法律援助工作力量保障水平。为困难群众提供法律援助服务,组织机构和人力资源队伍是关键和保证。要善于统筹各方资源和力量,健全机制,创新方法,着力完善党委和政府领导下的司法行政机关监督管理、法律援助机构组织实施、社会力量协同参与的法律援助工作格局。当前,要突出抓好以下工作:一是完善法律援助工作监管体制,充实监管力量,落实各级司法行政机关监督管理职责;二是加强法律援助机构建设,完善机构和工作人员服务考评机制,确保其顺利依法履行组织实施职责;三是加强对各种参与力量的监督管理,完善对律师和基层法律服务工作者履行法律援助义务情况考核机制,制定社会组织和法律援助志愿者参与法律援助服务监管办法,确保他们依法、依规参与法律援助活动;四是加强基层地区法律援助工作力量建设,多渠道充实县(区)法律援助机构专职办案人员,在农村乡镇注重发挥基层法律服务工作者作用,合理调配本行政区域内律师资源,丰富地区律师支持律师资源短缺地区法律援助工作;五是加强法律援助工作力量布局建设,深入开展“1+1”法律援助志愿者行动,选派优秀律师、大学生志愿者到无律师和律师资源短缺地区服务,加大人员培训支持力度,加快解决律师资源短缺和欠发达地区法律援助工作力量不足问题。

推进法律援助信息网络体系建设,提高法律援助工作现代化水平。信息化对整合援助资源、改进援助流程、创新援助模式、提升援助效能具有重要作用。要积极适应社会信息化发展趋势,立足于提高管理和服务能力,加强信息化建设工作,努力实现法律援助监督规范到位,服务便捷高效。积极推动把信息化建设成果更好、更快地转化为管理和服务能力,尽快升级改造法律援助信息管理系统,发挥其在进行案件办理和咨询服务流程管理、业务数据统计分析、质量评查、业绩考核等方面的优势,以信息化促进机制创新,以信息化促进管理和服务规范化,努力把信息管理系统建成推进法律援助工作新的增长点。要综合运用中国法律援助网及其法律援助信息服务平台、各地法律援助网和“12348”法律服务热线等载体,着力打造上下贯通、互联互通、信息共享的法律援助信息服务平台,努力提高为社会服务、为人民群众服务、为基层服务的水平。要把信息流与业务流、管理流有机结合起来,积极探索“一网办”“一网通”管理服务模式,建立信息化便民通道,方便群众网上咨询和申请,让数据多“跑路”、群众少跑路,逐步实现通过网络完成受理、审批、指派等工作,提高管理和服务的整体效能。

推进法律援助宣传工作体系建设,提高法律援助社会认知水平。法律援助宣传是法律援助工作的重要组成部分,担负着宣传法律援助工作、增强公民法律意识、提升法律援助社会影响力的重要任务。要始终坚持正确方向,从大处入手,广泛宣传党中央、国务院法律援助工作重要部署,宣传法律援助制度建设巨大成就,宣传司法行政机关推进法律援助工作新思路、新举措,宣传法律援助典型人物和先进事迹,使法律援助广为人知、深入人心。要创新宣传形式,从小处着眼,积极顺应

人们知识需求和接受习惯的变化,多用人民群众喜闻乐见的方式、手段和语言,多用事例说话、用典型说话、用数字说话,增强宣传的针对性和亲和力、感染力。要加强统筹规划,拓宽宣传渠道,既要重视报纸、电视、电台等传统媒介,重视网站、论坛、微博、都市传媒等新媒介,也要加强各地法律援助网站建设,发挥法律援助网的窗口作用,传播主流声音,壮大主流舆论,最大限度地增加法律援助“正能量”。要健全完善法律援助宣传工作机制,规范信息采集和宣传人员行为,完善宣传工作措施,落实宣传工作保障,实现法律援助宣传工作与法律援助业务工作同步发展,不断扩大法律援助社会影响力,为法律援助事业发展创造更好的社会环境。

在实施依法治国,建设社会主义法治国家基本方略,坚持司法为民,改进司法工作作风中,法律援助工作责任重、课题多、意义大。我们要在以习近平同志为总书记的党中央领导下,坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,团结奋斗、创新发展、砥砺前行,为建设中国特色社会主义法律援助制度,更好地服务广大人民群众,为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出应有的贡献。

关于提高我省法律援助质量的探索与思考

浙江省法律援助中心

随着法律援助工作不断深入,如何加强内部管理,如何面向社会群众提供优质的法律援助服务,已经成为摆在法律援助工作者面前亟待解决的一个课题。本文拟通过探讨我省法律援助在质量管理方面的实践,特别是在剖析存在的困难和原因后,就进一步提高法律援助质量提供解决思路 and 办法。

一、法律援助质量的内涵

提高法律援助质量,首先需要科学界定法律援助质量的内涵。本文所探讨的法律援助质量包含对内、对外两层意思,即法律援助的对内管理质量和对外服务质量。辞海对管理质量的定义为:“为实现目标而进行的所有管理性质的活动”;对服务质量的定义为:“服务工作能够满足被服务者需求的程度”。管理质量定义中的“目标”即指服务质量。由此可见,法律援助对内管理质量和对外服务质量是相互包容、相互联系、相互促进、密不可分的。其中,对内管理是对外服务的基础和前提,管理是手段,服务是目标,管理过程决定服务结果,只有对管理过程进行严密控制,服务结果才会有最终保证。据此,我们对法律援助质量的定义界定为:法律援助机构对提供法律援助的过程进行控制,达到标准的要求,进而使法律援助提供过程输出的产品——法律援助咨询和办案的质量具备相应的专业品质。

实践中,影响个体服务质量的因素很多,一些因素具有可变性和不可控性。我们拟从分析受援人接受法律援助服务的全过程中,提炼出影响法律援助质量的普遍适用性评价指标。一般而言,受援人接受全程的法律援助服务大致要经过以下7个阶段:咨询、申请、初审、审批、指派、承办、归档。7个阶段既包括法律援助机构的对内管理,也包括援助律师的对外服务,都是法律援助的过程,都关系到受援人对法律援助质量的最终评价。提炼影响法律援助质量的普遍适用性评价指标,还应考虑遵循如下步骤:一是了解受援人的需求和期望;二是建立法律援助机构的对内管理目标和对外服务标准;三是确定实现目标和标准的过程和职责;四是提供实现目标和标准必须保证的人力和财力资源;五是确定防止并消除不合格服务的监管措施。可见,法律援助质量涉及法律援助运行的全过程。提高法律援助质量,要从法律援助工作的各个环节入手,明确每一环节的职责,对关键性阶段,如提供法律咨询、调查取证、参加庭审活动、制作法律文书、发表辩护或代理意见等,更应细化工作程序,从质和量两个方面提出具体的标准,实现程序的可操作、可检查,并对实

施过程进行监督,以排除影响质量的因素。

科学把握法律援助质量内涵,要妥善处理以下四种关系:一是法律援助服务质量与服务数量的关系。有数量,没有质量,或者质量不合格,法律援助等于没有援助,甚至起到负面反作用;有质量,没有数量,贫困群体的需求得不到满足,同样违背法律援助的精神和宗旨,只有在应援尽援的同时实现尽援优援,才能真正达到法律援助资源效益的最大化。二是法律援助咨询与办案的关系。在强调法律援助质量时,往往首先关注案件办理质量,而咨询质量容易被忽略。事实上,法律咨询是法律援助的一种最普遍的服务形式,包括了日常接待咨询、“12348”电话咨询、组织大型法律援助咨询活动3种方式。我省2011年法律咨询总量338329人次,法律援助案件总数44917件,咨询数是办案数的8倍。但由于法律对咨询解答者没有刚性的资质要求,导致一些法律援助机构重视不够,安排刚工作的法律专业大学生接听电话现象较为普遍。大学生缺乏对实践执业的感知,按教科书条文回答咨询时,容易导致诉讼的多发和矛盾的激化。我们认为:法律咨询质量应该引起足够重视,法律援助机构应安排执业三年以上的资深律师轮流接待咨询。三是注重服务过程与追求服务结果的关系。衡量法律援助办案质量不能以办案结果为唯一标准。胜诉或败诉不能直接反映出承办人员的办案态度,关键要看是否依法努力维护了受援人的合法权益。由于法律援助的受援人通常文化程度低、法律知识缺乏,承办人员更应具有爱心和耐心。在办理法律援助案件过程中,承办人员能否与受援人进行良好的沟通,一定程度上决定了受援人对法律援助工作的评价。四是处理好监督与办案的关系。在现阶段,地市级以下法律援助机构都肩负组织实施法律援助与承办具体案件的双重职能。如何处理好监督管理社会律师办案与法律援助机构工作人员直接办案的矛盾。我们认为:只要律师资源丰富,法律援助机构就应以行使监督管理职能为主,充分发挥社会律师的办案作用;只有在律师资源缺乏的地方,法律援助机构才有必要借助本机构工作人员力量,加强办案队伍,以最大限度满足法律援助需求。

二、我省法律援助质量现状

近年来,我省法律援助工作以规范化建设为切入点,对内管理质量和对外服务质量都有了一定的进步和提高。具体体现在以下两个方面。

(一)对内管理质量:有章可循、按章办事

1. 加强制度建设。印发《关于进一步加强法律援助机构管理的意见》《浙江省法律援助规范化建设考评细则》等规范性文件。将机构设置、人员配备、服务窗口要求、质量监控、经费管理等工作标准逐项量化,纳入司法行政综合考核,使软指标成为硬任务。

2. 初步完成援助机构规范化建设。省、市、县、乡镇四级工作网络基本形成,法律援助便民服务窗口不断规范。全省临街一楼服务窗口、无障碍设施和“12348”咨