

法律法规释义系列

法律援助条例

释义

张雪纯 葛 琳 / 编著

中国法制出版社

法律援助条例释义

张雪纯 葛琳 编著

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法律援助条例释义/张雪纯 葛琳编著. —北京:
中国法制出版社, 2003.8

ISBN 7-80182-158-0

I. 法… II. ①张… ②葛… III. 法律援助-条例
- 注释-中国 IV. D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 045883 号

法律援助条例释义

FALU YUANZHU TIAOLI SHIYI

编著/张雪纯 葛琳

经销/新华书店

印刷/河北省涿州市新华印刷厂

开本/850×1168 毫米 32

印张/4.25 字数/71 千

版次/2003 年 8 月第 1 版

2003 年 8 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-158-0/D·1124

定价: 8.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66062741

发行部电话: 66062752

编辑部电话: 66062738

邮购部电话: 66033288

读者俱乐部电话: 66026596

目 录

第一章 总 则	(1)
第一条 【立法目的】	(1)
第二条 【法律援助形式】	(3)
第三条 【法律援助的性质】	(4)
第四条 【监督管理部门和协助部门】	(6)
第五条 【法律援助机构的设立和职能】	(7)
第六条 【律师提供法律援助】	(8)
第七条 【法律援助的经费来源】	(9)
第八条 【法律援助的可利用资源】	(10)
第九条 【表彰奖励】	(10)
第二章 法律援助范围	(12)
第十条 【行政诉讼和民事诉讼法律援助 的主要范围】	(12)
第十一条 【刑事诉讼中法律援助的主要 范围】	(16)
第十二条 【刑事诉讼中应当提供法律援 助的情形】	(17)
第十三条 【经济困难的标准】	(19)

第三章 法律援助申请和审查	(21)
第十四条 【行政诉讼、民事诉讼法律援助 申请的受理机构】	(21)
第十五条 【刑事诉讼法律援助申请】	(23)
第十六条 【无民事行为能力人或者限制民 事行为能力人的申请】	(24)
第十七条 【申请法律援助应提交的证件和 证明材料】	(26)
第十八条 【法律援助申请的审查】	(30)
第十九条 【申请人对不提供法律援助决定 的异议】	(31)
第四章 法律援助实施	(34)
第二十条 【人民法院送交指定辩护的相关 材料】	(34)
第二十一条 【法律援助机构指派或安排办 理法律援助案件】	(36)
第二十二条 【办理法律援助人员的职业道 德和执业纪律】	(38)
第二十三条 【终止法律援助】	(40)
第二十四条 【法律援助的结案和补贴】	(43)
第二十五条 【办理法律咨询服务】	(45)
第五章 法律责任	(47)
第二十六条 【法律援助机构及其工作人员	

的处分】	(48)
第二十七条 【律师事务所拒绝法律援助机 构指派的处罚】	(51)
第二十八条 【律师违法行为的处罚】	(53)
第二十九条 【律师办理法律援助案件违反 职业道德和执业纪律的处罚】	(56)
第三十条 【司法行政部门工作人员滥用职 权、玩忽职守的处罚】	(56)
第六章 附 则	(59)
第三十一条 【施行日期】	(59)

附:

法律援助条例	(61)
(2003 年 7 月 21 日)	
中华人民共和国律师法	(69)
(2001 年 12 月 29 日)	
律师职业道德和执业纪律规范	(80)
(2002 年 3 月 3 日)	
律师违法行为处罚办法	(86)
(1997 年 1 月 31 日)	
最高人民法院 司法部关于刑事法律援助工 作的联合通知	(89)
(1997 年 4 月 9 日)	
最高人民法院 司法部关于民事法律援助工	

作若干问题的联合通知	(91)
(1999 年 4 月 12 日)	
最高人民法院 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	(94)
(2000 年 4 月 24 日)	
最高人民法院关于对经济确有困难的当事人 予以司法救助的规定	(97)
(2000 年 7 月 12 日)	
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	(99)
(2001 年 4 月 25 日)	
中华人民共和国国家赔偿法	(101)
(1994 年 5 月 12 日)	
最高人民法院关于人民法院执行《中华人民 共和国国家赔偿法》几个问题的解释	(113)
(1996 年 5 月 6 日)	
中华人民共和国老年人权益保障法 (节录)	(115)
(1996 年 8 月 29 日)	
中华人民共和国刑事诉讼法 (节录)	(116)
(1996 年 3 月 17 日)	
最高人民法院关于执行《中华人民共和国刑 事诉讼法》若干问题的解释 (节录)	(119)
(1998 年 9 月 2 日)	
城市居民最低生活保障条例	(123)
(1999 年 9 月 28 日)	

第一章 总 则

本章是对本条例的总则的规定。总则是对法律援助制度的一般性规定。包括本条例的立法目的、法律援助的范围、对象、主体责任、管辖等内容。

第一条 【立法目的】

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。

【释义】 本条是关于本条例立法目的的规定。

法律援助制度最初起源于英国，英文为“Legal Aid”，在我国又称为法律救助、法律扶助制度。本条例中的“法律援助”是指国家为了保证法律赋予公民的各项权利的实现，对需要法律救济，但又因经济困难无力支付法律服务费用的当事人以及某些特殊案件的当事人提供免费法律服务，以保障其合法权益，完善国家司法公正机制的一项法律制度。本条例中法律援助的概念与广义的法律援助概念的内容有所不同。广义的法律援助概念的内容既包括为经济困难的当事人提供免费法律服务，也包括人民法院对经

济困难的当事人减免诉讼费用。本条例采用狭义概念，将法律援助的内容限定为免费法律服务。

本条例的立法目的有两个：（1）保障经济困难的公民获得必要的法律服务；（2）促进和规范法律援助工作。

关于对“经济困难”的理解没有全国统一的标准。本条例第二章第十三条规定，公民经济困难的标准由省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域经济发展状况和法律援助事业的需要规定。申请人住所地的经济困难标准与受理申请的法律援助机构所在地的经济困难标准不一致的，按照受理申请的法律援助机构所在地的经济困难标准执行。各地经济困难标准至少要保证最低生活保障线以下的公民能得到法律援助。有条件的地方，应当高于这一标准，使更多的人受益于法律援助制度。

“促进和规范法律援助工作”主要是针对《法律援助条例》颁布之前我国的法律援助状况而言的。本条例是中国第一部关于法律援助的全国性立法。此前的近十年时间我国法律援助制度框架处在初建阶段。1994年初，司法部正式提出探索建立和实施符合中国国情的法律援助制度，并在北京、广州、上海、郑州、武汉等地开展了法律援助的试点工作。1996年12月，司法部法律援助中心成立，担负对全国法律援助工作的管理和监督。1997年5月，中国法律援助基金会经民政部批准成立。此后，司法部就刑事、民事、行政等法律援助工作和最高人民法院、最高人

民检察院、公安部等发布了多个联合通知。广东、山东、江苏、重庆等省市也出台了地方性的法律援助法规。但由于没有统一的法律援助法，一些地方法律援助制度实施的主要法律依据还是1997年3月全国人民代表大会通过的新修改的《中华人民共和国刑事诉讼法》第34条的规定和1997年5月由全国人民代表大会常务委员会颁布实施的《中华人民共和国律师法》第六章的规定，甚至还有《老年人权益保护法》的有关规定。虽然这些法规对法律援助的主体、对象、范围、形式、资金来源等作了规定，但是都很不具体，实践中的操作缺乏规范性。尽管如此，已有的初步框架仍然发挥了重要作用。据不完全统计，自1997年至2003年6月，各级法律援助机构共接待解答法律咨询641余万人次，办理各类法律援助案件约80余万件，有近97万余人次通过法律援助，维护了自己的合法权益。法律援助范围涉及刑事、民事、行政诉讼及非诉讼的各项事务。实践表明，法律援助在完善司法机制、维护司法人权、促进司法公正、推动社会保障法律体系的形成等方面发挥了重要作用。为了继续促进法律援助工作在全国发挥更大的作用，将已有的制度框架具体化、规范化，特制定本条例。

第二条 【法律援助形式】

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。

【释义】 本条是对法律援助形式的规定。

根据本条例的规定，法律援助的形式主要有三种：

- (1) 法律咨询。主要包括解答法律咨询，代拟法律文书。
- (2) 代理。主要包括：在刑事自诉案件中担任原告的诉讼代理人；在刑事附带民事诉讼中担任当事人的诉讼代理人；在民事诉讼和行政诉讼（为公民一方）中担任当事人的诉讼代理人；提供非诉讼法律事务代理等。
- (3) 刑事辩护。即担任刑事公诉、自诉案件中被告人的辩护人。

法律援助服务均无偿提供给受援人。受援人无需承担与此相关的义务，如无需交纳服务费用，或提供相应的财物等，这笔费用由政府支付。“无偿”是法律援助的重要特征，真正体现了“援助”的性质。法律援助机构不得以任何理由办理有偿法律援助案件。

第三条 【法律援助的性质】

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。

法律援助经费应当专款专用，接受财政、审计部门的监督。

【释义】 本条是关于法律援助的性质的规定。

随着社会经济的发展和我国民主化、法制化进程的加快，法律援助制度在保障基本人权、扶助社会弱者方面发

挥着日益重要的作用，因而也就成为现代国家所必须承担的国家责任之一。

本条明确法律援助是政府责任，主要是要求政府制定相关法律和政策，积极采取措施引导和推动这项工作，其中既包括政府要为开展法律援助提供必要的机构保障和人员保障，也包括充分调动广大律师、社会组织等多方面的积极性；既包括政府提供必要的经费保障，也包括要广泛开辟资金渠道，鼓励各方面对法律援助提供支持。尤其是在当前国家财力有限的情况下，各级司法行政机关要遵循“政府主导，社会参与”的原则，多方筹集资金，为开展法律援助工作提供经费保障。

县级以上政府对法律援助的责任具体包括：（1）采取积极措施推动法律援助工作；（2）为法律援助提供财政支持。其目的是保障法律援助事业与经济、社会协调发展。

法律援助经费主要有两种来源：（1）政府财政拨款；（2）建立法律援助专项基金；（3）从基层法律服务机构上缴的费用中提取。其中，政府财政拨款占有相当大的比例，也是法律援助事业的最重要支持。法律援助专项基金主要来源于三种渠道：国内社团、企业及个人的捐赠和赞助；基金存入金融机构收取的利息；购买债券和企业股票等有价值债券的收益。

法律援助经费应当专款专用，严禁挪作其他用途。财政和审计部门应当对法律援助经费的使用情况进行监督和

定期审核。

第四条 【监督管理部门和协助部门】

国务院司法行政部门监督管理全国的法律援助工作。县级以上地方各级人民政府司法行政部门监督管理本行政区域的法律援助工作。

中华全国律师协会和地方律师协会应当按照律师协会章程对依据本条例实施的法律援助工作予以协助。

【释义】 本条是关于法律援助工作的监督管理部门和协助部门的规定。

根据本条例的规定，国务院司法行政部门是法律援助工作的监督管理部门，即中华人民共和国司法部负责监督管理全国的法律援助工作。县级以上地方各级人民政府司法行政部门负责监督和管理本行政区域的法律援助工作。“县级以上地方各级人民政府司法行政部门”主要是指各省、自治区、直辖市、自治州、设区的市、县、自治县、不设区的市、区的各级司法厅和司法局。县以上地方各级人民政府司法行政部门的监督管理职责一般是通过设立法律援助机构来具体实施。

中华全国律师协会和地方律师协会是法律援助工作的协助部门。中华全国律师协会是全国性的律师行业自律性组织，根据《中华人民共和国律师法》的规定，其主要职责有：（1）保障律师依法执业，维护律师的合法权益；

(2) 总结、交流律师工作经验；(3) 组织律师业务培训；(4) 进行律师职业道德和执业纪律的教育、检查和监督；(5) 组织律师开展对外交流；(6) 调解律师执业活动中发生的纠纷；(7) 法律规定的其他职责。在法律援助工作的主体中律师占有很大比重，中华全国律师协会和地方律师协会基于其对律师的组织、规范职能能够给予法律援助工作以协助和支持。

第五条 【法律援助机构的设立和职能】

直辖市、设区的市或者县级人民政府司法行政部门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。

【释义】 本条是关于法律援助机构的设立和职能的规定。

直辖市、设区的市或者县级人民政府的司法行政部门有权根据需要确定本行政区域的法律援助机构。

我国的法律援助机构包括中央、省、市和县四级。《法律援助条例》出台前，四级机构都受理和提供法律援助。《法律援助条例》实施后，司法部法律援助中心和省级法律援助中心今后将主要行使管理本行政区域内的法律援助工作的职责，不再受理法律援助申请。今后的市、县法律援助中心的主要职责就是提供法律援助服务。

法律援助部门的职能有三项：（1）受理法律援助申请。申请人向法律援助部门提出法律援助申请，法律援助部门应按法定程序予以受理。（2）审查法律援助申请。法律援助部门对申请人情况进行资格审查，决定是否对申请人提供法律援助；（3）指派或者安排人员为符合援助条件的公民提供法律援助。法律援助部门经过审查，确定申请人符合法律援助条件后，应当指派或者安排人员为申请人提供法律援助，并及时通知申请人。

第六条 【律师提供法律援助】

律师应当依照律师法和本条例的规定履行法律援助义务，为受援人提供符合标准的法律服务，依法维护受援人的合法权益，接受律师协会和司法行政部门的监督。

【释义】 本条是关于律师提供法律援助的规定。

律师是具有专业法律知识和办案经验的法律工作者，为社会提供法律服务，因此也是向公民提供法律援助的最主要主体。

《中华人民共和国律师法》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律师帮助，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。

“符合标准的法律服务”指符合《中华人民共和国律师法》第四章执业律师的业务、权利、义务的有关规定，以及符合本条例规定的法律援助范围和方式。

“维护受援人的合法权益”是指律师提供法律援助的目的是为了维护受援助人的合法权益。“依法”是实现目的所必须遵循的前提，既包括实体法，也包括程序法。

“接受律师协会和司法行政部门的监督”是指律师协会和司法行政部门有权对提供法律援助的律师的行为进行监督。

第七条 【法律援助的经费来源】

国家鼓励社会对法律援助活动提供捐助。

【释义】 本条是关于如何解决法律援助经费来源不足的规定。

在当前我国财力有限的情况下，政府为法律援助提供的财政支持难以完全满足法律援助的需要，特别是全国县区级地方和西部贫困地区经费严重短缺导致法律援助工作明显滞后，供需矛盾突出。根据司法部法律援助中心的统计数字，我国每年需要法律援助的案件超过 70 万件，而实际得到援助的不足四分之一。造成这种状况的主要原因是法律援助经费严重短缺。

基于以上原因，解决法律援助经费困难问题除依靠政府拨款外，还有两种形式：（1）社会捐助，国家鼓励社会对法律援助活动提供捐助；（2）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，为经济困难公民提供法律援助。法律规定这两种形式是希望社会各界，包括有能力的社会组织、公民个人热心奉献、积极捐助，使法律援助基金会及专项法律援助基金能够发挥吸纳社会捐助的功能，广泛募集社会资金和其他资源支持法律援助，以缓解法律援助经费不足的状况，特别是在支持贫困地区法律援助工作方面发挥特殊作用。

第八条 【法律援助的可利用资源】

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。

【释义】 本条是关于法律援助的可利用资源的规定。

由于国家财政拨款的有限性和社会捐助的不稳定性，对于一些经济困难的公民的法律援助不能局限于财政拨款，国家支持和鼓励社会团体、事业单位组织利用自身资源对经济困难的公民提供法律援助。“利用自身资源提供法律援助”包括报销诉讼费用、代聘律师、推荐辩护人和诉讼代理人等。

第九条 【表彰奖励】

对在法律援助工作中作出突出贡献的组织和个人，