

共同富裕视角下的农村法律援助制度问题分析

潘泽轩

南京工业大学 法政学院, 江苏南京, 211816;

摘要: 全体人民共同富裕的现代化是中国式现代化的应有之义。随着乡村振兴战略的不断推进, 农民享受到了“先富带动后富”的发展红利, 走向了共同富裕。法律援助制度是公共法律服务制度的重要组成部分, 是全体人民共同富裕的重要保障。《中华人民共和国法律援助法》于2022年元旦生效, 但在涉及农村的法律援助制度方面, 部分问题依旧存在。本文分析法律援助制度在农村实践过程中存在的一些问题, 并提出相应的建议, 助力共同富裕, 推进乡村振兴。

关键词: 法律援助; 共同富裕; 农村

DOI: 10. 64216/3080-1486. 25. 08. 021

二十大报告指出, 中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。共同富裕是中国特色社会主义的本质要求, 其内涵包括物质生活和精神文明的全面富裕。建立优质的公共法律服务体系、完善农村法律援助机制是健全二次分配制度的具体体现, 能够有效的促进农村地区物质生活、精神文明的建设。农村法律援助制度承担着保护农民等社会弱势群体权益、捍卫脱贫攻坚伟大成就、推进全体人民共同富裕的重要使命。农村地区的法律援助制度建设相对落后, 纠纷日益繁杂, 农民希望通过法律援助的途径来保障自身的合法权益, 满足其日益增长的对权利救济的需求, 甚至有些农民因得不到优质高效的法律援助而返贫。故, 完善农村法律援助制度, 推动相对落后地区的社会公共法律服务达到与城镇以及其他发达地方相接近的水平, 让农村地区的人们也能享受到高水平的法律服务, 是维护社会公平正义的有效手段, 是维护脱贫攻坚成果, 是推动共同富裕的必然要求。

1 农村法律援助现状

法律援助是指国家建立的为经济困难公民和符合法定条件的其他当事人无偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务的制度。农村法律援助是专门面对农民而提供的法律援助服务, 农民需要向法律援助部门提出申请, 经审查同意后, 可向申请人提供免费的法律援助服务。农村法律援助是政府专门为保障农民的合法权益而无偿提供的法律服务。由于我国实行的是城乡二元制结构体制, 城镇居民与农民之间的经济收入水平、受教育程度有着很大的差距; 与此同时, 客观存在着城镇的公共法律服务建设领先于农村的公共法律服务建设的现状。致使农村地区的人民群众更加缺乏用法律武器来

维护自己正当权利的意识、方法和渠道。

新中国的法律援助制度建设始于二十世纪九十年代初期, 历经三十多年的发展, 2021年8月20日, 全国人大常委会制定通过《中华人民共和国法律援助法》, 开启了我国法律援助事业的新篇章。虽然法律援助制度在我国的建立时间较短, 但是, 其为推动社会主义法治事业的不断完善, 维护农民的合法权益做出了重要的贡献。社会的不断发展, 带动着农村的生产生活方式、婚姻家庭观念产生了翻天覆地的变化, 农村青年人口流失严重, 房屋拆迁、土地流转、环境污染、在外务工人员权益保障问题突出, 受援案件的案由发生重大的变化, 纠纷日益复杂, 从传统的涉农土地、婚姻家庭、邻里纠纷慢慢拓展, 逐渐涉及劳动报酬、交通肇事、环境污染等领域。

2 现阶段农村法律援助存在的问题

我国的法律援助制度已经日益完善, 农民可以通过法律援助来捍卫自己权益, 但是在实践过程中, 农村法律援助依旧存在不足。

2.1 农村法律援助机构专业人员数量不足、专业能力欠缺

《法律援助法》规定, 律师、具有法律职业资格的工作人员、基层法律服务工作者有义务提供法律援助; 从事法学教育、研究工作的人员和法学专业学生在司法机关的指导下, 可以提供法律援助服务。形成了律师、具有法律职业资格的工作人员、基层法律服务工作者为主, 从事法学教育、研究工作的人员和法学专业学生为重要补充的法律援助人才布局。首先, 在我国, 经济发达的东部城市地区有着巨量的律师资源, 而中西部地区、

东部农村地区的律师资源相对欠缺,我国律师队伍已经发展到 75 万人,但是农村很多地区仍然处于律师稀缺状态,常规的法律服务都还不能满足需求,且很多律师无农村生活经历,不了解农村,在与受援人交流时存在障碍,不能及时有效的获得有效的案件信息,同时农村地区是熟人社会,圈子较小,外地律师不了解当地的风俗习惯,参与办案时,有些案件很难处理得当。其次,法律援助机构大多都是事业单位,其在招录过程中,很多岗位不存在具备法律职业资格的限制,由于法律职业资格考试难度较大,在职人员法考通过率较低,所以,农村地区的法律援助机构具备法律职业资格证书的工作人员较为稀缺。再次,基层法律服务工作者是在律师资源严重不足的情况下应运而生的,其是律师的替补,基层法律服务工作者为我国的农村基层法治事业的发展做出了巨大的贡献,他们长期扎根农村、扎根乡土,生活在农村,更容易取得农村受援助者的信任,但基层法律援助工作者很多都是半路出家,专业知识有所欠缺,对法律的理解运用有时会产生偏差,在提供法律专业服务时,效果会大打折扣。最后,从事法学教育、研究工作的人员和法学专业学生虽然可以在司法机关的指导下开展法律援助工作,但是其在法律援助中所占的比例不高,且该类人群所处地域相对远离农村,能提供的法律援助次数有限,同时法学专业学生理论知识、实践相对欠缺,有时候并不能及时有效的解决相应的法律问题。

2.2 农村法律援助机构经费来源单一、缺口较大

在我国,法律援助经费是政府财政预算组成部分,财政拨款是法律援助主要来源。法律援助经费的多少是与当地经济发展水平密切相关的,农村人口相对多的地方经济实力相对薄弱,法律援助资金也会相对较少,即使有社会人士积极捐款,但也只是杯水车薪,不能从根本上解决农村基层法律援助经费偏少的问题。法律援助经费偏少,至少会带来三方面的后果,一是由于市场经济的本质趋利的本质,农村法律援助服务缺少对高水平法律人才的吸引力。二是经费偏少会导致提供法律援助的人员积极性降低,影响办案人员的热情。三是为了提高资金的利用率,只能开源节流,提升法律援助审核标准,造成很多有法律援助需求的农民因为达不到法律援助的门槛,无法享受法律援助服务,甚至存在着农民得不到法援而涉诉返贫的现象,其不能有效的保障共同富裕,背离了法律援助制度设计的初衷。

2.3 农村法律援助监督机制不健全

有权必有责,用权受监督。农村法律援助制度是维

护农民权益的重要途径,由于缺乏有效的农村法律援助监督机制,存在着受援人接受过法律援助之后,权益并未得到切实的保护的情况。

首先,监管机构不独立,农村弱势群体法律援助工作的执行者和监督者在人员以及职责方面存在较大程度上的重合,监督人员的构成相对简单,容易滋生腐败损害受援人员的利益。其次,农村法律援助工作不公开透明,社会力量无法参与到监督过程中,人民群众缺少对农村法律援助工作的监督机会。最后,当前法律援助监督评价机制存在问题,当前的评价机制只是注重评价法律援助的数量而不关注质量,数量固然是很重要的考核指标,但二者是不可偏废的。法律援助案件的质量是衡量一个国家法律援助制度成功与否的关键,是法律援助制度的核心。

2.4 法律援助适用标准模糊

《法律援助法》第四十一、四十二条规定了因经济困难而提出法律援助申请和某些特殊人群免于核查经济困难状况的情形,相较之前的行政规章,其降低了上述人群适用法律援助的标准,更全面的保障了更多人的利益,但经济困难仍然是适用法律援助的核心依据。《法律援助法》并未对经济困难的具体标准做出详细规定,各省根据实际情况制定审核标准,这个规定的初衷是由于各地经济发展水平不一致,因地制宜能有够有效的推进法律援助工作。但是法律援助资源的有限性,导致很多农村地区的实际审核标准严格于各省规定的审核标准,存在急需法律援助的农村弱势群体因不符合实际的审核标准而得不到法律援助,尤其是对临界贫困户的产生影响较大,所谓临界贫困户,是指家庭人均年收入在现行脱贫标准以上 10%以内,但生产或生活中仍存在较多困难的群体,临界贫困户若因此得不到有效的法律援助,存在很大的可能性因此而赤贫,与全体人民共同富裕的现代化要求相违背。

3 共同富裕视角下完善农村法律援助制度的建议

法律援助制度是保障全体人民共同富裕的重要举措,农村本就是共同富裕相对落后地区,因此完善的法律援助制度农村地区凸显的尤为重要。

3.1 加强农村法律援助人才建设

现阶段,律师和基层法律服务工作者是法律援助工作的主力军,加强律师的职业使命感教育,引领更多的律师投入到农村法律援助工作中,同时司法行政部门可以给予律所政策支持,鼓励律所派遣高水平律师投入到

农村法律援助事业。司法行政机关可将本地的基层法律工作者组织起来,定期就农村法律援助的常见问题进行培训,及时解决法律援助工作者在处理具体案件时就法律理解、适用而产生的问题。法学常年作为就业红牌专业,毕业生就业形势严峻,毕业生大都向往体制内的工作。法律援助中心是事业单位,法律援助中心可以适当提高招聘人员的标准,将法律职业资格证作为招考应聘人员的要求,提升法律援助中心工作人员的准入门槛,随着时间的推移,将会有更多高素质的法律援助中心的工作人员参与到农村法律援助之中。网络技术的创新发展,给律师、从事法学教育、研究工作的人员和法学专业学生参与法律援助增加了新的方式,可在乡镇法律援助中心设立远程法律服务系统,上述人员可以通过线上的方式提供法律援助服务,不仅能有效的让法律资源分配趋于合理,农民也能在家附近就可以到优质的法律援助服务。

3.2 拓宽资金来源渠道

政府的资金投入是法律援助资金的最大来源,各级政府每年关于法律援助服务的财政拨款是相对稳定的,故要通过“开源”的方式来增加法律援助资金池的水位,各级财政、农业农村、司法部门可以设立农村法律援助专项基金,专款专用,作为额外的资金补贴到农村法律援助中,调节城乡差距,弥补相应差异。同时国务院可以统筹出台农村人均法律援助最低标准,各地可以统筹当地的经济状况,提高标准,保障农村地区民生。

社会力量作为推进社会治理的重要源泉,推动其积极加入到法律援助过程中有巨大的意义。政府鼓励公民、企事业单位、村集体组织参与到法律援助中,尽可能的筹集更多的经费,对于捐赠较多的公民和企事业单位,给予相应的荣誉和补贴。同时,鼓励村集体将村集体财产和土地征用的部分收入投入到本地的农村法律援助经费中,通过类似于转移支付的方式,充实本地农村法律援助经费,保障本地农村居民的法律援助权益。

3.3 建立严密的法律援助监督体系

高质量的监督是法律援助制度的生命线,首先要优化内部监督机制,破除既当运动员,又当裁判员的机制,建立人员互相独立的内部监督体制。内部监督应当是全过程、全方面的监督,监督必须贯穿于受理、审查、办

案、评价等各个方面,在监督过程中,以结案质量作为首要标准,做到既保质,又保量。其次,把更多的社会力量引入到监督体系中来,设立专门的外部监督机构,可以邀请人大代表、政协委员、村民代表、律师、记者等加入专门的农村法律援助机构,对其进行第三方监督。最后,政府机关对受援人进行定期回访和抽查,建设内部的监督小组,拓宽监督渠道,建立专门的赏罚机制,对办案质量低下,不负责任的人员进行处罚,对受到好评,积极负责的人员给予奖励。

3.4 细化法律援助适用标准

提供法律援助服务的核心判断标准是经济是否贫困,农村地区整体发展较为落后,弱势群体众多,很多人群虽然处于贫困线之上,但是潜在的涉诉风险可能致其返贫,故可以将其他因素作为重要的参考指标,扩大法律援助的应然适用人群,比如将孤寡老人、留守儿童、失地农民、残障人士等纳入到农村法律援助的法定适用范围中,保障上述弱势群体的利益。法律援助中心应当与村两委积极展开合作,当潜在的受援人是临界贫困户时,村两委应及时与法律援助中心沟通,法律援助中心应当给予相应的法律援助资源倾斜,最大程度的确保临界贫困户不因受不到相应的法律援助而返贫,不在全体人民共同富裕的道路上掉队。

参考文献

- [1] 沈丽飞, 贾舒琪. 当前农村弱势群体法律援助面临的问题和对策[J]. 中国司法, 2020, (5): 117-125.
- [2] 沈丽飞. 乡村振兴中的农村法律援助问题: 以场域理论为展开[J]. 求是学刊, 2023, (4): 102-111.
- [3] 葛埔伸. 乡村法治振兴背景下农村法律援助问题分析[J]. 就业与保障, 2023, (7): 76-78.
- [4] 孙月茹, 刘振宇. 依法治国背景下律师参与农村法律援助存在的问题与建议[J]. 贵州警官职业学院学报, 2019, (3): 34-37.
- [5] 杨宏. 乡村法治振兴背景下农村法律援助问题与对策研究[J]. 农业经济, 2021, (6): 34-36.

作者简介: 潘泽轩(1995.3—), 男, 汉族, 江苏灌南人, 硕士研究生, 法学硕士, 单位: 南京工业大学法政学院, 研究方向: 民商法学、司法制度。