

新时代农村地区法律援助制度问题探究

张旭玲

贵州大学马克思主义学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年9月4日; 录用日期: 2023年9月13日; 发布日期: 2023年11月10日

摘要

法治乡村建设是促进农村地区经济持续健康发力、产业结构转型升级的重要保障。其中, 法律援助是法治乡村建设的重要组成部分, 也是新时代背景下促进农村地区发展的兜底性制度保障。在新时代背景下, “三农”问题仅靠原有的农村法律援助制度已经无法解决新型涉农纠纷问题, 对进一步推进法治乡村建设也会产生不利影响。因此, 立足新时代新的发展阶段, 从实际出发探析农村法律援助存在的不足并提出相应的解决对策以促进农村法律援助体系的专业化与系统化。

关键词

农村, 法律援助, 制度, 问题探究, 法治乡村建设

Exploration of Legal Aid System in Rural Areas in the New Era

Xuling Zhang

School of Marxism, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Sep. 4th, 2023; accepted: Sep. 13th, 2023; published: Nov. 10th, 2023

Abstract

Rural construction ruled by law is an important guarantee to promote the sustained and healthy development of rural economy and the transformation and upgrading of industrial structure. Legal aid is an important part of rural construction ruled by law, and it is also the fundamental institutional guarantee to promote rural development in the new period. Under the background of the new era, relying solely on the existing rural legal aid system can not solve the new agricultural disputes, but will also have a negative impact on further promoting the rule of law in rural areas. Therefore, it is necessary to analyze the shortage of rural legal aid based on the new period and new development stage, and put forward corresponding countermeasures to promote the specia-

lization and systematization of rural legal aid system.

Keywords

Rural Area, Legal Aid, System, Question Exploration, The Rule of Law for Rural Construction

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在中国，最早的法律援助制度源于北洋政府时期。北洋政府基于核准指定辩护人办法令建立了法律援助体系。但由于当时政局不稳定的特殊情况，没有得到较好的实施，但这意味着法律援助体系开始产生。《中华人民共和国律师暂行条例》于1980年通过，是我国法律援助的雏形，但由于其自发的性质，因而在全国范围内很难得到有效推广。随后经过多年的探索，法律援助也从自发转变为国家救济，标志着法律援助朝着制度化转变[1]。同年，《中华人民共和国律师法》通过并实行、《中华人民共和国刑事诉讼法》第一次修正，法律援助律师所应遵守的义务与其享有权利以法律形式得到明确规定。在这时，法律援助的途径与相关制度已经显现轮廓。其后，相关法律援助条例先后颁布并实施，《中华人民共和国法律援助法》也于2022年正式施行。随着多年来的探索，我国法律援助制度不断优化发展，其法律援助体系也在逐渐完善。

2. 新时代推进农村法律援助的现实意义

我国的农村法律援助制度，是指由政府担任主体成立专门的司法援助机构，委派专门负责法律援助的律师对我国农村地区出现的经济困难群体以及其他案件群体进行无偿的司法服务[2]。这种司法保障是我国法治化建设过程中的重要一环，也为推动全面依法治国提供重要支撑。随着2021年乡村振兴促进法的正式通过，法治乡村建设以立法的形式得到大力助推。在新的发展阶段上，发生在农村的法律纠纷不断增多，农民合法权益受损的事件也越来越多。部分农民由于不懂得法律，采取一些极端或不理智的行为进行维权，最终导致一些恶性事件的发生。因而促进农村地区法律援助的系统化对推动法治乡村建设具有极为重要的现实意义。

2.1. 满足农民对法律服务的需求，维护农民的权益

一直以来，我国是一个以农民占据总人口极大比例的农业大国。在发展过程中，农村地区由于自身承载能力较低，部分农民文化程度较低、经济水平不足，在遇到法律问题时并不能很好的解决。农村法律援助体现了文明的进步与社会的发展，可以在居民的合法权益受到损害时及时维护居民的合法权益，满足他们对法律服务的日益需求。2022年，《中华人民共和国法律援助法》颁布，为建设法治乡村提供了重要支撑，同时也为推动解决“三农”问题提供了重要保障，有效解决农村的矛盾纠纷，让人们切实感受到获得感、幸福感[3]。

2.2. 助力农村地区法律知识普及，建设法治乡村

新时代助推法治乡村建设，不仅要推动经济文化的发展，更要从整体上提升农村地区人们的法治素

养，在农村地区向居民提供法律援助则是向居民普及法律知识和培养法律素养的途径之一。法律知识的普及，有利于提升广大基层群众的法治意识，有效降低违法犯罪的发生率，进一步发挥法治在社会治理中的规范引领作用。例如，在农村地区建立法律援助机构，能够极大促使农民在遇到相关法律问题后去法律援助中心咨询。农民在了解与自身合法权益相关的法律问题时也能促进其法律意识的培养，进而有效维护自己的合法权益。此外，法治乡村建设作为法治建设的最前沿、基础性工作关系到整个社会的法治化建设水平^[4]，它需要法律援助为其提供法律支撑。

2.3. 为维护农村的发展与稳定发挥重要作用

近年来，伴随着农村社会转型和城乡一体化建设的加速，新型涉农纠纷与问题不断出现。例如：土地流转、林地承包、农业产业化经营风险、家庭邻里纠纷、农产品供销产业链方面问题等，群体性事件也时常发生。法律援助在矛盾源头化解、诉前调解、诉讼过程中都发挥着不可或缺的作用，是防止各类矛盾纠纷扩大化的有效途径，为维护农村发展与稳定起重要作用，这也为推动构建和谐社会、平安中国、法治中国作出重要促进作用。

3. 新时代农村地区法律援助机制发展问题

在多年的探索发展中，农村法律援助取得了一定的成效，并且在发展过程中作出过诸多创新之举。但随着社会的不断发展，在农村地区出现的新型涉农纠纷变得日益复杂化，农民的法治意识不断增强，对法律的需求也就更大，目前农村法律援助机制在发展中还存在部分不足。

3.1. 缺乏完善的农村法律援助体系

我国法律援助体系是在发展中不断改进与完善的，其适用范围也在不断扩大，但农村地区的法律援助体系还存在部分待改进的地方。首先，法律援助范围中能够援助农村地区居民的情况并不多。在农村法律案件中，农民大多日出而作，主要以购买假种子、质量不合格的农机器、土地纠纷等为主要问题，援助范围的不广泛使得这项制度在农村地区的受益面大大削减。其次，因经济困难申请法律援助的具体标准难以确认。根据《中华人民共和国法律援助法》第二条“本法所称法律援助，是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，是公共法律服务体系的组成部分。”由此可见，申请法律援助的当事人需要具备两点，其一有充分理由和证据能够证明自己的合法权益受到损害而需要援助；其二当事人确实因为经济困难而没有能力支付法律服务的费用。而对于经济困难的居民没有提出明确具体的界定，这对于经济困难边缘群体而言无形中加大了申请法律援助的门槛。最后，农村居民想要申请法律援助须经过一些列法律程序。根据《中华人民共和国法律援助法》第十二条“县级以上人民政府司法行政部门应当设立法律援助机构。”法律援助中心最低设置在县一级。农村地区的居民长期生活在乡村，地理位置相对偏远。当居民有需求申请法律援助时，需走路或坐车到县里提出申请。在这个过程中，需要提交与审核的材料较多，农民由于自身法律意识相对淡薄容易忽视其重要性，从而使得法律援助难以有效实施。

3.2. 缺乏对农村法律援助的宣传

农村地区的居民在日常生活以及经济发展过程中会产生对法律服务的需求，但大多居民由于其法治意识和维权意识淡薄而没有得到很好的解决。究其本因，是由于政府和社会对于农村地区的法律援助宣传不广泛、形单一、缺深刻所致。首先，农村地区法律援助宣传缺乏广泛性。在全面响应乡村振兴的号召下，法治乡村建设更是如火如荼的进行。基层政府在进行法律宣传时，更多侧重于认识法律是什么等，对于如何维护自己的正当权益以及法律援助的宣传相对弱化。当农村地区的居民，尤其是老人、儿童不

能及时维护自己的权益时很容易出现集体维权难的困境，这与法律宣传不广泛有很大关系。其次，农村地区法律援助宣传的形式单一。基层政府在对相关法律问题进行宣传时，采取的方法主要包括两种：一种是张贴布告，另一种是以文件形式发放。张贴布告是最传统的宣传方式，而老一辈的居民以文盲居多，能认识的汉字非常有限，张贴布告的形式使得法律援助的宣传效益有限。此外，以文件形式发放的内容大多以书面表达为主，农民阅读起来相对拗口且难以理解，这使得宣传的效益大大削减。最后，农村地区法律援助的宣传缺乏深刻性。基层政府以及法律宣传人员进行宣传时，以上传下达、表面传达到为主，对其的深入分析或因自身认识不足而难以有效宣传讲解。

3.3. 农村法律援助资金与供求关系不当

法律援助资源是法律援助得以展开落实的基础保障。推进法治乡村建设进程中，必须要给予更多的法律人才供给。首先，法律援助的资金来源主要为地方财政拨款，不同区域因实际情况财政支出有所不同，对于法律援助的经费也就参差不齐。近年来，法律援助的资金得到有效增给，但其所占地方性财政支出的比例很小。在县级财政支出中，法律援助的经费波动较大，且大多与领导人的理念直接相关。如果法律援助的经费得不到保障，必然会使其经费得不到正常发放，这也会使法律援助经费审核人员收紧标准，从而拒绝因个人认为其证据明显不足的法律援助申请，这明显损失了公平性也损害了农民的利益。其次，农村地区司法建设人员的不足、经费的匮乏等容易导致这一法律服务的缺失。在一些案件当中需从外面请专门的法律人才队伍进行法律援助工作，但由于农村地区其环境以及福利不高，使得法律人才队伍流动性很大，进而导致农民对法律援助的不信任，使得法律援助供求关系不当。

3.4. 缺乏健全的农村法律援助监督体系

完善的法律援助监督体系为法律援助的实施提供动态反馈，也是保证社会公正的重要组成部分。然而，在我国农村法律援助的发展过程中，法律援助监督体系的系统性尚未完全建立。首先，农村法律援助公开透明度不高，使得大部分居民对其认识与参与度不强，这也影响了居民对其信任度。其次，法律援助的评价机制不健全。对于农村地区的法律援助质量和效果需要一个科学公正的评价机制。当前的评价机制相对简化，以处理的数量和效率为主，而以追求质量则成为关注较少的部分。除此之外，目前相关机构并没有完全具备对农村地区的法律援助进行常态化和系统化监管的能力，这使得法律援助在一定程度上难以深入推进。最后，社会资源参与农村法律援助的监督不足。当前农村法律援助的监督体系主要以政府为主，社会力量监督效益不足使得监督体系缺乏多元化，这在一定程度上会受到个别权势和利益的影响，从而有失法律援助的公平性。

4. 推进农村法律援助工作及援助机制的完善策略

为推进乡村振兴战略的实施以及农村法治乡村建设，针对农村地区法律援助还存在的部分待改进的问题，本文将从以下几个方面提出完善策略。

4.1. 完善农村法律援助体系

农村法律援助在西方社会中也已经得到长足的发展。实践证明，拥有完善的法律援助体系对于进一步促进法治乡村建设意义重大。我国的法律援助体系在此前经历了几十年的司法探究与实践，目前农村法律援助体系还存在待优化的部分。首先，优化机构设置，完善基础设施建设体系。在推进系统法律援助体系的进程中，依据相关政策指示，结合当地实际情况，分别从机构设置、干部人员等多层次统筹、合理规划，保证法律援助不落空、留空白。其次，扩大农村地区法律援助范围。随着时代的进步发展，互联网与大数据的兴起使涉农纠纷的案件也出现了新的变化。如农产品供销产业链问题、农村地区流转并征

用集体土地、购买假货找不到实体店等，这些新型涉农纠纷需要法律援助扩大援助范围。事实上，在应对农村地区发展新的变化上，应该深入实际调研出现的新型纠纷并将其纳入法律援助的范围，解决法律援助对农村地区居民帮助并不多的情况，真正帮助弱势群体解决他们的合法权益。再次，明确申请法律援助的经济困难标准。对于申请法律援助的经济困难群体要在充分考察当地实际情况的基础上作出具体标准，不可以“一刀切”“统一化”作为评判标准，更不能以摸棱两可作为标准，这不仅有害法律的权威性，更让农民的合法权益得不到保障。最后，优化法律援助申办程序。事实上，申请法律援助的群体大都为弱势群体，这部分群体法治意识以及文化程度都相对较低，在进行法律援助的申请时因各种原因很难顺利进行，在一定程度上简化申请程序能够有效促进法律援助申请的效率。

4.2. 创新法律援助信息宣传

有效的法律宣传是提升农民法治意识的重要途径之一。农村地区地理位置较偏僻，交通欠发达，消息闭塞等容易导致法律宣传不到位，部分农民甚至不知道可以申请免费的法律援助。首先，法律援助工作者应深入偏远地区全面普及相关法律知识。基层政府以及法律援助工作者应以围绕司法公正展开宣传，在认识法律的基础上向农民宣传如何维护自己的合法权益，需要申请法律援助时应该如何做等，以“手把手”“心连心”的宣传方法全面普及相关知识。也可通过悬挂标语、发放资料、现场咨询等方式，向群众宣传申请法律援助条件、法律援助事项范围、程序等内容。其次，促进农村地区法律宣传形式的多元化。传统的张贴布告和文件发布的宣传方式很难提升宣传的有效性，要以村民喜闻乐见的方式进行有效宣传。如创办“村里大舞台”进行小品演出、文艺汇演、张贴海报、播放广播等形式进行宣传渗透。让相关法律内容变得浅显易懂，从而使居民在无形之中接收到宣传信息。针对经济条件相对较好的农村地区，可以利用抖音、小红书、微信公众号等媒体进行宣传。最后，推进“一村一律师”的发展进程，提升法律援助宣传的深刻性。“一村一律师”的模式可使律师直接负责法律援助宣传工作，以典型案例作为宣传内容吸引农民兴趣，提升宣传的深刻性，这将极大且有效的提升村民的法律意识。

4.3. 拓宽资金渠道，优化供求关系

我国法律援助的经费主要以地方财政拨款为主，以民间社会贡献为补充。2009年，为了降低法律援助门槛以及扩大法律援助范围，中央财政设立了专项彩票公益金法律援助项目，主要用于资助农民、残疾人等弱势群体的法律援助事件，这对扩大法律援助经费起到有力补充，但这对于缓解政府财政支出的压力成效并不显著。当前，费用分担制度在国外多个国家得到实践。如美国(部分州)、比利时、德国、日本、英国等，依照经济困难审查对申请者收入与资产情况的认定结果，明确指出申请人可能需要支付全部、部分或无须支付服务费用[5]。这种方式在一定程度上分担了法律援助的经费，而且还可以增进居民对法律援助的信任。我国于2017年出台了《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的办法》，在北京、上海、浙江、广东等八个省试点，探索法律援助受援人承担部分费用的机制，在2022年又进一步深化该办法。由此看来，费用分担制度在部分发达国家或地区已经取得良好成果。此外，除了通过采用费用分担制度外政府应拓宽融资渠道，避免资金单一问题。法律援助网络的建立是一个系统性的工程，要在全各地、以及深入农村遍布需要结合各地实际情况。尤其是在农村，针对法律专业队伍流动性大造成的供求关系问题，应与大学生村官制度紧密联系起来，让法律专业的大学生更好融入到法治乡村的建设过程中，整合当地人力资源的同时还强化了农村法律援助的工作。与此同时，可设置法律援助值班律师，让值班律师介入案件。无论是通过“申请指派”还是“强制指派”的方式，让值班律师实质性的介入其中等一系列方式有利于提高法律援助的科学性[6]。

4.4. 建立农村法律援助系统监督体系

为更好落实法律援助监督体系的完善与实施，切实保障农村地区居民的合法权益。首先，建立公开透明的监督机制。定期抽查农村地区法律援助工作实际情况，做到有问题早公布、早解决，保证监督的全方位、多层次，让居民看得见、摸得着、省下心。其次，依托新兴技术，优化法律援助的评价机制与方式。以数量和效率取胜的评价机制难以在实际中真正解决问题。随着互联网以及大数据时代的发展，决定了推进法治乡村建设进程须融入新兴数字技术，要以现代技术打造“数字法治、智慧司法”网络平台。建立相应的农村法律援助监督平台，居民可以通过小程序、线上交流等方式对当地的法律援助进行申请和监督，拓宽了申请渠道和监督评价方式。除了推出线上评价监督方式外，线下投诉通道也应得到相应完善，让全民、全社会齐参与、共看见。最后，实施奖惩机制。根据监督数据汇报，设立动态奖惩机制，对不作为、消极懈怠的法律援助工作者进行适当惩罚，反之则进行奖励，由此来推进农村地区法律援助工作的展开。

5. 结语

推进法治乡村的建设，必然需要融入法治，而法律援助制度的实施不仅促进了农村地区的公平正义与和谐稳定，也有利于推动农村地区经济的快速发展。新时代背景下，仅仅依靠单一的援助制度和体系很难帮助农民维护其全部的合法权益，也容易造成农民对法律援助的不信任。因而需要法律援助从关心农民的实际需求出发因地制宜的作出新变化，进而为实施乡村振兴战略打下坚实的基础。

参考文献

- [1] 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.
- [2] 周晖, 马亚教. 乡村振兴之乡村自治法治德治读本[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 2019.
- [3] 曲沛. 农村法律援助工作的现状、问题及对策[J]. 农业经济, 2021(9): 89-91.
- [4] 郭广辉. 乡村法治建设研究[M]. 北京: 中国监察出版社, 2019.
- [5] 徐鹏. 保障公民合法权益维护社会公平正义[N]. 法治日报, 2022-01-05(007).
- [6] 中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定[J]. 健康中国观察, 2023(2): 11-14.