

涉法涉诉信访“一案一律师”制度的实践与思考——以肇庆市端州区为例

程健怡

广东理工学院

摘要: 本文以肇庆市端州区为例,探讨了涉法涉诉信访“一案一律师”制度的实践与思考。通过对该制度的背景、意义、实施效果及存在问题的分析,提出了改进建议。研究表明,“一案一律师”制度在提升信访案件处理效率、保障信访人合法权益方面发挥了积极作用,但仍需加强律师资源调配、经费保障和信访人法律意识提升。本文旨在为完善涉法涉诉信访工作机制提供参考。

关键词: 涉法涉诉信访; 一案一律师; 肇庆市端州区; 实践; 思考

引言

涉法涉诉信访案件是指当事人对刑事执法、行政执法等权力部门在案件或问题处理上不满,认为受到了不法侵害或不公平的待遇,从而引发上访告状的案件。这类案件处理不当,容易引发社会矛盾,影响社会稳定。近年来,随着我国法治建设的不断推进,涉法涉诉信访案件的数量逐年增加,如何有效处理这类案件成为各级政府和社会各界关注的焦点。

肇庆市端州区作为广东省的一个典型区域,近年来在涉法涉诉信访案件处理方面进行了积极探索,特别是推行了“一案一律师”制度。这一制度旨在通过律师的专业介入,保障信访人的合法权益,促进案件依法解决。本文将肇庆市端州区为例,探讨“一案一律师”制度的实践与思考,以期促进肇庆信访法治化的发展,同时为其他地区提供借鉴和参考。

一、涉法涉诉信访“一案一律师”制度的背景与意义

2014年3月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》,提出“实行诉讼与信访分离制度,把涉及民商事、行政、刑事等诉讼权利救济的信访事项从普通信访体制中分离出来,由政法机关依法处理。建立涉法涉诉信访事项导入司法程序机制,各级政法机关及时审查涉法涉诉信访事项,符合法律规定的,依法转入相应法律程序办理;不符合法律规定的,做好解释说明工作”。[1]由此,相比起普通信访,对于涉法涉诉的信访,更加需要由法律专业人士介入。

涉法涉诉信访案件的处理一直是各级政府面临的难题。信访人往往因缺乏法律知识而难以有效维权,导致案件处理效率低下,甚至引发重复信访和群体性事件。为了提升涉法涉诉信访案件的处理效率和质量,国家鼓励律师参与信访工作,推动依法处理信访案件。在此背景下,“一案一律师”

制度应运而生。

律师参与涉法涉诉信访工作具有重要意义,这不仅是落实党的十八届四中全会精神、全面推进依法治国的具体要求和实践,也是充分发挥法律服务队伍在维护群众合法权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定中的积极作用的客观要求,同时又是深入推进涉法涉诉信访改革,构建新型关系,形成化解矛盾纠纷的合力的必然要求。[2]

肇庆市通过协调公职律师、法律援助律师和聘请律师事务所执业律师的方式,三管齐下,为全市每一宗涉法涉诉重点信访事项配备包案跟进律师,推动信访法治化发展。“一案一律师”制度为信访人提供法律咨询、协助申请救助、协助调解等服务。这一制度的实施,不仅有助于保障信访人的合法权益,还能提升案件处理效率,促进社会和谐稳定。具体而言,“一案一律师”制度的意义主要体现在以下几个方面:

首先,保障信访人的合法权益。律师作为法律专业人士,能够为信访人提供专业的法律咨询和法律分析等相关服务,帮助其依法维权,避免因法律知识不足而导致的权益受损。

其次,提升案件处理效率。律师的介入能够快速厘清案件的法律关系,提出合理的解决方案,缩短案件处理时间,减少重复信访和群体性事件的发生。

最后,促进社会和谐稳定。通过律师的专业调解,能够有效化解社会矛盾,减少信访案件对社会稳定的负面影响,促进社会和谐。

二、涉法涉诉信访“一案一律师”制度的实践

1、制度设计

包案跟进责任律师介入积案调处后,要做到“六个一”:查阅一次案卷材料,清楚信访人的诉求、公安、检察院、法院办理案件过程记录;形成一份案件审查意见,是否认可司法机关的办理结果,信访人是否还有法定救济途径,信访人

是否可以申请司法救助或社会救助；进行一次案件探讨，向责任单位反馈审查意见，与责任单位进行一次案件会商，提出“三到位一处理”的工作意见建议；约见一次信访人，结合案件情况和信访人目前思想状况，联合属地、责任单位适时约见信访人，听取诉求，开展思想教育疏导；反馈一份案件化解意见，对所参与的案件形成一个化解意见，包括信访事项的成因，已开展的工作，化解难点，化解的建议；每月填写一次化解情况表，总结参与化解信访事项的情况，直至案件化解。[3]

2、关于制度设计的思考

(1) 制度优势

①明确律师职责，规范工作流程

“六个一”要求为律师参与信访案件提供了清晰的操作指南，明确了律师在每个环节的具体职责。这种规范化的工作流程有助于提高案件处理的透明度和可操作性。

②强化律师的专业作用

律师不仅能够从法律角度分析案件，还能结合信访人的实际情况，提出切实可行的化解方案。这种专业介入有助于弥补信访人法律知识不足的短板，提升案件处理的合法性和公正性。

③促进多方协作，推动案结事了

“六个一”要求强调律师与责任单位、属地部门的协作，这种协作机制有助于整合各方资源，形成化解信访事项的合力，避免因部门职责不清导致的推诿扯皮现象。

④注重信访人思想疏导，实现“事心双解”

约见信访人并开展思想教育疏导是“六个一”要求的重要内容，有助于减少重复信访和矛盾激化，实现“事心双解”的目标。

(2) 制度反思

尽管“六个一”要求在制度设计上具有诸多优势，但在实际运行中仍可能会存在一些问题和挑战，需要进一步反思和改进。

①律师工作量过大，可能影响工作质量

“六个一”要求涉及多个环节，律师可能难以兼顾每个案件的细节，导致工作质量下降。此外，部分律师可能因工作量过大而缺乏积极性，影响制度的可持续性。

②信访人配合度不足，影响制度效果

在实际操作中，部分信访人可能因法律意识薄弱或对律师缺乏信任，难以有效配合律师的工作。这种配合度不足的问题可能影响制度的实际效果。

③责任单位协作机制不完善

部分责任单位可能因职责不清或缺乏积极性，未能有效参与案件会商和化解工作，这种协作机制的不完善可能削弱“六个一”要求的实际效果。

④缺乏对律师工作的监督和评估机制

目前，“六个一”要求主要关注律师的工作流程，但对律师工作的监督和评估机制尚不完善。这些问题都需要通过建立科学的监督和评估机制来解决

(3) 制度改进建议

①优化律师资源配置，减轻工作负担

针对律师工作量过大的问题，可以通过增加律师数量或引入律师志愿者团队来分担工作压力。此外，还可以通过信息化手段提高工作效率。

②加强信访人法律意识教育

针对信访人配合度不足的问题，可以通过加强普法宣传和法律援助服务，提高信访人的法律意识和信任度。

③完善责任单位协作机制

通过明确各部门的职责分工和考核机制，推动责任单位积极参与案件化解工作。

④建立律师工作监督和评估机制

通过建立科学的评估体系，对律师的工作进行定期检查和评估。例如，设立专门的评估小组，对律师形成的审查意见和化解建议进行审核，确保其合法性和合理性。

3、制度实施效果

自“一案一律师”制度实施以来，端州区的涉法涉诉信访案件处理效率显著提升。律师的介入使得案件处理时间有效缩短，信访量得到一定下降。同时，信访人对处理结果的满意度也显著提高，社会矛盾得到有效缓解。

三、存在的问题与挑战

在肇庆市端州区实施涉法涉诉信访“一案一律师”制度取得了一定的成效，但在实施过程中却可能面临一系列问题和挑战。这种制度旨在为涉法涉诉的信访案件提供专业化的法律服务，然而，仍有一些问题可能会影响该制度的有效执行和持续发展。

首先，律师资源不足是当前“一案一律师”制度面临的首要挑战之一。端州区地处中等规模城市，律师资源相对有限。在处理大量涉法涉诉信访案件的需求下，律师的供给明显不足。尤其是在处理复杂案件时，需要具备特定专业知识的律师更是稀缺。

其次，经费保障不足也是制约“一案一律师”制度实施的重要问题。尽管政府设立了专项资金用于支持信访案件的处理，但由于信访案件数量众多，资金分配常常难以满足需求。律师们在处理案件时可能会受到经费不足的限制，导致工作积极性受到影响，同时也制约了该制度的可持续性发展。

此外，信访人法律意识薄弱也是制度实施中不可忽视的问题。信访者由于对法律程序和法律规定的不了解，他们可能会产生误解、抵触情绪，甚至对律师的建议持怀疑态度。律师在参与和代理涉法涉诉信访案件过程中的身份定位对信访人而言是一个可否接受的重要问题，直接影响终结的效

能,因此,在涉法涉诉信访依法终结过程中加强信访人对律师中立身份的认同度势在必行。[4]

四、措施

为了进一步优化“一案一律师”制度,提升涉法涉诉信访案件的处理效率和质量,本文提出以下建议措施:

(一) 加强律师资源调配

培训和引进更多专业律师是解决资源不足问题的重要举措。通过加强律师队伍的培训和提升,可以提高律师的专业水平和综合能力,使其能够更好地胜任复杂涉法涉诉信访案件的处理工作。同时,政策吸引一些具有特定专业知识和经验的律师也是一种有效补充。

除此之外,建立律师志愿者库也是一种可行的措施,用以鼓励更多律师参与信访工作。律师志愿者可以在自由时间内为信访人提供法律咨询和协助,帮助解决他们的法律问题。这种志愿者制度不仅可以有效利用律师的业余时间和专业知识,也可以增加信访人对法律服务的获取渠道,提升社会法治意识和法律素养。

(二) 加大经费投入

在解决律师资源不足和经费保障不足问题方面,加大经费投入是至关重要的。政府在此方面扮演着关键角色,应当增加专项资金投入,以确保律师服务的可持续性和高效性。

除了增加政府专项资金投入外,还可以通过其他方式来拓宽资金来源,减轻政府财政压力。社会捐赠和企业赞助是其中重要的途径之一。通过向社会发起募捐活动,可以吸引更多社会爱心人士和企业加入到法律服务支持的行列中,共同为维护社会法治秩序贡献力量。

社会捐赠可以包括个人捐款、企业捐赠、慈善基金等形式。此外,企业赞助也是一种重要的资金来源。政府可以与企业合作,制定合作计划,吸引企业参与律师队伍建设和信访工作支持,共同推动法治建设和社会稳定。

另外,政府还可以通过制定优惠政策、税收激励等方式来鼓励社会捐赠和企业赞助。例如,为捐赠者提供税收减免或其他激励措施,以吸引更多人士和机构积极参与到捐赠行动中。这样的举措不仅可以满足资金需求,还可以促进社会公益事业的发展,营造良好的社会氛围。

(三) 提升信访人法律意识

提升信访人的法律意识对于有效处理信访案件和提高整体法治水平至关重要。通过加强普法宣传和法律教育,可以帮助信访人更好地理解 and 配合律师的工作。为此,可以采取一系列措施来提高信访人的法律素养。

首先,组织法律知识讲座是一种有效的方式,可以通过专业法律人士对信访人进行法律知识普及和解读,帮助他们

了解基本的法律概念、程序和权利义务,提高他们的法律意识和维权能力。

其次,发放普法宣传资料也是一种有效的方式,可以通过印制宣传册、海报、小册子等形式,这些资料可以简明扼要地介绍法律常识、常见问题的处理方式,以及维权的方法和途径,帮助信访人在遇到问题时能够更加理性和合法地维护自身权益。

另外,可以建立信访人法律咨询和援助平台,为信访人提供实时的法律咨询和辅导服务。这样的平台可以让信访人在遇到法律问题时及时获取帮助和建议。

五、结论

律师参与涉法涉诉信访,有利于将涉法涉诉信访纳入法治轨道,能够充分运用法律手段解决涉法涉诉信访问题中应由法律解决的问题,这是解决涉法涉诉信访问题的发展方向,也是提高司法权威的必由之路。[5]“一案一律师”制度在肇庆市端州区的实践表明,律师的专业介入能有效提升涉法涉诉信访案件的处理效率和质量。尽管存在资源不足等挑战,但通过加强资源调配和经费保障,该制度有望在更大范围内推广,从而进一步推动肇庆全市乃至全国各地信访工作的法治化。

参考文献:

[1] 中共中央办公厅、国务院办公厅《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》(节选)[J]. 湖北警官学院学报, 2014, 27(03): 194.

[2] 张玉华. 律师参与化解涉法涉诉信访和代理申诉工作的实践与思考——以山东省临沂市工作实践为视角[J]. 中国律师, 2016, (08): 70-72.

[3] 肇庆市信访局. 强化法治专业力量 深入推动涉法涉诉事项案结事了——肇庆市召开“一案一律师”工作动员部署现场会. 肇庆市人民政府. 2023年6月12日. https://www.zhaoqing.gov.cn/zqxfj/gkmlpt/content/2/2855/post_2855243.html#5154

[4] 陈发桂. 健全律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件机制探析[J]. 桂海论丛, 2020, 36(03): 102-108.

[5] 王亲生, 汤开清, 王铁军, 等. 关于健全律师参与处理涉法信访程序机制的思考[J]. 中国司法, 2007, (01): 59-61.

肇庆市哲学社会科学“十四五”规划项目(项目名称: 肇庆全面推进依法治市策略研究——聚焦“枫桥经验”探索肇庆市信访法治化有效性机制; 项目编号: 24GJ-221)