

多元化纠纷解决机制背景下 少数民族地区法律援助现状研究

——以凉山彝区为例

罗 斌

宜宾学院 四川宜宾 644000

摘 要: 少数民族地区法律援助是实现法律面前人人平等以及完善社会保障体系的重要措施,法律援助工作与构建社会主义和谐社会关系密切。凉山彝区法律援助由于地域文化以及风俗习惯的差异存在一系列的不足,不断的改进和完善法律援助机构自身的工作机制对于解决社会矛盾和促进社会和谐发展意义重大。

凉山彝区由于农牧民缺乏相关法律知识以及经济能力,每当遭受侵权以后往往不懂得通过法律来维护自己的合法权益,纠纷往往只能通过德古调解的方式解决。凉山彝区由于地域文化习俗的差异以及经济落后的原因导致法律援助工作开展困难,深入基层挖掘出法律援助路上的困难并解决尤为重要。

关键词: 凉山彝区;法律援助;德古调解;文化差异

一、凉山彝区法律援助背景

凉山彝区位于四川省的西南部,是世界上最大的彝族聚居区,通常又被人们称为大凉山,“大凉山”包括美姑、昭觉、越西、雷波、金阳、布拖、喜德、会东、会理、盐源和西昌这些地区。凉山彝区是四川省少数民族人口聚居最多的地区,少数民族地区法律援助问题一直饱受社会人士的关注。完善少数民族法律援助关系到法律制度实施的问题,关系到社会的长治久安,关系到中国社会救助体系的完善发展以及经济社会公共管理水平均等化程度的高低,关系到我们国家法治文化建设水平的高低。

(一) 政府与司法机构的困境

法律援助作为一项社会公益事业,是保障社会弱势群体合法权益的重要途径。法律援助部门为经济困难和其他符合法定条件的弱势群体无偿提供了代理、法律咨询和刑事辩护等法律服务,这些无偿服务是公共法律服务体系的重要组成部分。县级以上的人民政府需要把法律援助列入本级政府的财政预算,因此,法律援助的开展是与政府的财政收入挂钩的。凉山彝区属于深度贫困地区而且地方的财政收入有限,在凉山20万未脱贫人口就有87%在凉山,可以想象在凉山彝区有多少经济困难的农牧民,也可以看出迫切需要法律援助弱势群体很多。

对于法律援助机构来说彝区的援助工作量大但援助经费却显得有些吃紧,援助经费的紧缺无疑是彝区法律援助工作实施的第一挑战。

凉山彝族自治州是一个地广人稀的地方,许多地方道路蜿蜒崎岖,交通落后,援助之旅漫长而艰难。多变的环境因素和落后的交通道路对于政府和司法机构来说是法律援助工作的一大挑战,在雨季偏远地区常常会发生道路塌方的情形,塌方可能意味着历经几个月的抢修后才会通车,一次法律援助工作的进行对于司法机构和政府来说可能举步维艰。经费短缺、援助人员不足和环境恶劣等导致法律援助的覆盖面不全面,这便是当下彝区法律援助工作的处境。

(二) 法律援助律师的缺失

在凉山彝区全州法律援助律师仅有56位,但2019年全州总共处理法律援助案件3000多件,平均下来每个专职援助律师需要每个月处理4件法律援助案件。法律援助工作任务重而时间紧,很多偏远的县城都由州司法局指派援助律师,而从州府西昌市到各个县的路程可高达8个小时左右。法律援助队伍人员编制严重不足,很多法律援助律师介于工资律师与社会律师的尴尬身份。待遇低在一定程度上使法律援助律师积极性降低,导致法律援助案件的办理质量不理想。在彝区,很多时候援助律师都是处于紧缺的状态,很多律师都由司法局直接在地方法律所指派但在部分县城中还未设有律师事务所,这使得地方的援助工作处于窘境。

课题基金: 获得宜宾学院省级大学生创新创业训练计划项目基金支持(项目编号:S202010641093)

部分地方县城的司法局设有法律援助部门但是援助律师却仅有一两人,在有些县城甚至没有相应的援助部门,就算有援助律师也不能长久的留住。志愿律师的出现确实一定程度上缓冲了援助律师紧缺的难题,但在教育和经济落后的彝区拥有律师执业资格的人屈指可数。

(三) 彝区纠纷解决机制

少数民族地区由于文化差异所以在纠纷的解决方式上各不相同,在彝区大多数民间纠纷都通过家支来进行调节,家支调解又称德古调解。少数民族有着自己独特的信仰和习俗,他们的纠纷解决机制也是多元化的,但在纠纷的解决中往往存在一定的矛盾和弊端。德古是指地方德高望重且精通地方的习惯法以及对法律有一定了解的人,在处理纠纷时他们能够将部分法律和地方习惯法相结合进行调解。彝区的德古调解机制是早期农牧民解决纠纷的主要方式,可以说目前彝区农牧民都极其依赖德古调解模式。

二、彝区法律援助与德古调解

随着依法治国的实施以及教育的普及,总的来说越来越多的农牧民开始走诉讼途径解决纠纷,更多的人懂得用法律来维护自己的权益。当下彝区形成了以诉讼和德古调解为主的纠纷解决机制,而法律援助案件则是彝区诉讼中的重要组成部分。

(一) 法律援助现状

凉山彝区的法律援助的实施现状主要受以下四个因素影响,民族自治因素:受民族习俗影响较深,法律意识不强,导致寻求法律救济困难。由于对法律援助的了解过少,对法律援助信任度不够。在彝区许多地区的农牧民纠纷解决机制还遵守着家族“协调”方式,但存在压迫解决现象。受封建迷信思想影响较深,过于追求封建迷信而忽略了法律援助等。

地理环境因素:凉山州大多数都是高寒地区,农牧民居住较分散,由于交通落后所以群体寻求法律援助十分不便。有些偏远山区的农牧民深居悬崖之上,交通极其不便。农牧民下上山唯一的途径就是爬陡峭的天梯,这种严峻的地理环境使得农牧民寻求法律援助极为困难。

经济发展因素:彝区的经济发展落后,许多农牧民都属于贫困家庭,对于打官司他们往往力不从心。在凉山彝区大多数地区往往都是穷苦地区,农牧民的收入不高,他们往往需要靠外出务工来挣钱养家糊口,但除去一系列的生活开支后“辛苦钱”却所剩无几导致对寻求法律援助的机会也不告而终。

法律援助工作本身因素:彝区很多县市由于其处于

偏远地区,引进人才困难,法律援助工作受人员素质、经费、编制等因素影响,工作开展举步维艰。部分地区存在法律援助工作人员对法律援助工作不够重视,未贯彻落实依法治国的方针,许多凉山山区农牧民甚至不知道有法可依。

(二) 德古调解

德古调解是凉山彝区的主要民间调解形式,大多数民间纠纷都通过德古们来调解只有很少部分农牧民申请法律援助。彝区没有德古调解的成文法,纠纷由地方德高望重的德古们来调解而德古调解就是智者的自我总结。德古调解方式在纠纷解决中起决定性作用,农牧民纠纷解决的第一形式往往就是德古调解机制。德古调解虽然深受凉山彝区广大农牧民的认可但其部分调解内容存在与法律相驳情形,德古调解大多根据地方的生活习惯进行因而缺乏法律依据。在调解中居然出现“刑事调解”的情况,例如涉及毒品犯罪的案件德古们在私下盲目调解,这使得彝区德古调解中参杂着部分违法调解。德古调解过程中德古们会根据标的的大小进行收费但部分存在乱收费的情况,双方当事人调解成功后往往只能拿到标的一少部分。可以说任何事物都有两面性,我们应当持批判的角度来看待德古调解。

三、如何进一步完善彝区法律援助机制

完善少数民族地区法律援助是实现法律面前人人平等和完善社会保障体系的重要措施,以凉山彝区为例,要进一步完善少数民族地区法律援助机制,我们应该从以下五个方面入手。

(一) 加强法律援助司法宣传教育

在彝区,群众法律意识淡薄认为诉讼程序漫长成本高而选择私下调解,对司法救济途径缺乏信心进而对法律援助不够重视。导致这种现象的原因主要是地方的文化差异以及群众缺少法律意识,只有加大普法力度,加强司法宣传教育,提高公众的知晓率才能取得地方农牧民的信任才能使援助工作全面展开。

(二) 建设全面的援助律师体制

目前凉山彝区大多数法律援助律师没有准确的定位,他们介于工资律师和社会律师之间的尴尬地位只有极少数援助律师为编制律师。没有完整的法律援助体制导致援助律师队伍不稳定,只有建立起援助律师自己的队伍才会使援助工作趋于稳定。各县法律援助中心缺乏专业的援助律师,应当尽快进行人才引进,建立全面完整的法律援助律师体制是落实彝区法律援助工作得重中之重。

(三) 将法律援助事业纳入财政保障

在凉山彝区法律援助律师都面临着援助路程较远和交通不便的问题,有些援助地点路程甚至高达上百公里。除援助路程较远交通不便之外援助律师没有完整的经费保障,有些援助律师甚至在援助过程中存在倒贴的现象。援助经费未纳入国家财政保障导致援助经费严重不足,许多法律援助工作的开展力不从心。只有将法律援助事业纳入国家财政保障才能为法律援助事业吸引法律人才,才能为彝区的法律援助工作提供经费保障。

(四) 加强法律援助领域立法

由于国家制定的《法律援助条例》立法层次较低,职能分散,所以不能够与其他部门建立长效的发展机制。我们对现有的零散的法律重新进行整编,研究各法律规范之间的协调性,相对地修改或删除互有冲突的法律条款。想要提升法律援助的地位,最主要还是加强中央与地方的联系,加快制定更全面的《法律援助法》,立法才是法律援助事业全面开展的根本。

四、结论

为推进少数民族区法律援助的发展地方政府和司法机关应当进一步加大法律援助工作的宣传力度,让地方

群众意识到法律援助的可靠性和重要性。建立资深律师优先办案制度,提高办案质量。完善法律援助经费保障制度建立最低经费标准,调动办案律师的积极性。提高援助律师待遇,在社会中积极实施人才引进,打造专业的法律援助队伍。法律援助在健全完善社会保障体系和健全社会主义法制以及保障人权等方面极为重要,所以应当进一步加强法律援助领域立法,全面推动少数民族地区法律援助事业的发展,保障弱势群体的合法权益。

参考文献:

- [1]《法律援助条例》
- [2]《中华人民共和国宪法》
- [3]《中华人民共和国婚姻法》
- [4]《办理法律援助案件程序规定》
- [5]张露黎,陈心歌,李克.法律援助在社会保障体系中的地位和作用[J].北京政法职业学院学报,2007,1.
- [6]宫晓冰.《中国法律援助制度研究》.中国方正出版社,2004.
- [7]胡玉霞,刘亮华.我国法律援助制度的完善[J].江淮论坛,2007,3.