

# 值班律师的实质化演进：从形式走向实质

邵永高

淮安市法律援助中心，江苏 淮安 223005

**摘要：** 值班律师制度是法律援助体系的重要组成部分，其核心在于为犯罪嫌疑人、被告人提供及时、有效的法律帮助，保障其诉讼权利。2018年10月《刑事诉讼法》的修改，值班律师制度被正式立法纳入我国刑事诉讼法律体系，2021年8月《法律援助法》出台，再次明确值班律师制度，这是对尊重和保障人权，构建值班律师制度和完善法律援助制度的及时回应，对实现司法公正和依法治国等政治目标具有重要的价值。然而，实践中，值班律师提供法律帮助“形式化”问题依然存在，难以满足当事人对实质化法律帮助的需求。推动值班律师提供法律帮助实质化，是完善法律援助制度、实现司法公正的必然要求。

本文将从值班律师提供法律帮助实质化的法律依据、工作反思、内涵价值、路径措施等方面进行探讨，以期完善值班律师制度提供参考。

**关键词：** 值班律师；法律援助；实质化

## The Substantive Evolution of Duty Lawyer: from Form To Substance

Shao Yonggao

Huai 'an Legal Aid Center, Huai 'an, Jiangsu 223005

**Abstract :** Duty lawyer system is an important part of legal aid system, the core of which is to provide timely and effective legal help for criminal suspects and defendants to protect their litigation rights. In October 2018, with the amendment of the Criminal Procedure Law, the duty lawyer system was formally legislated into China's criminal procedure legal system. In August 2021, the Legal Aid Law was promulgated, clarifying the duty lawyer system again, which is a timely response to respecting and protecting human rights, building the duty lawyer system and improving the legal aid system. It is of great value to the realization of political goals such as judicial justice and rule of law. However, in practice, the problem of "formalization" of legal help provided by duty lawyers still exists, and it is difficult to meet the needs of parties for substantive legal help. It is necessary to improve the legal aid system and realize judicial justice to promote the substantive legal help provided by duty lawyers.

This paper will discuss the legal basis, work reflection, connotation value, path and measures of the duty lawyer to provide legal help in essence, in order to provide a reference for improving the duty lawyer system.

**Keywords :** duty lawyer; legal aid; substantiation

### 一、当下值班律师提供法律帮助法律依据

2015年6月，中办国办出台《关于完善法律援助制度的意见》，从宏观政策上指出要建立法律援助值班律师为当事人提供法律帮助制度。2018年10月，《刑事诉讼法》修改，值班律师制度被正式立法确定。2020年9月，两高三部出台《法律援助值班律师工作办法》，对刑事诉讼法关于值班律师为当事人提供法律帮助制度相关规定进一步细化。<sup>[1]</sup>2021年8月全国人大常委会出台《法律援助法》，明确法律援助机构可以组织法律援助人员依法提供值班律师法律帮助的法律援助服务，值班律师应当依法为没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人提供法律咨询、程序选择建议、申请变更强制措施、对案件处理提出意见等法律帮助。

### 二、对当下值班律师提供法律帮助形式化的反思

《刑事诉讼法》《法律援助法》从立法层面对值班律师提供法律帮助制度进行体系化构建与细节性勾勒，取得的成果值得肯定。但就值班律师提供法律帮助制度的未来发展而言，存在其宽泛性、局限性，有必要予以反思，在未来的立法与司法实践中逐步完善。<sup>[2]</sup>

#### （一）值班律师权利获得与被追诉人权益保障之间有矛盾

当前值班律师在并未完全享有《刑事诉讼法》《法律援助法》赋予辩护律师的阅卷权、会见权、调查权等权利的前提下，很难有效地做到《刑事诉讼法》《法律援助法》所规定的法律帮助。值班律师信息不对称，不能实质起到保障被追诉人自愿性的作用，容

作者简介：邵永高（1972.10-），男，汉族，江苏淮安人，本科，淮安市法律援助中心主任、二级律师，研究方向法律援助。

易虚化为认罪认罚从宽案件的见证人。实践中值班律师的诉讼权利极其有限,很难真正保障犯罪嫌疑人的合法权益,因此,这种带有表面性的值班律师法律帮助就与被迫诉人渴望获得较深入的辩护法律帮助之间产生较大矛盾。<sup>[3]</sup>

### (二) 值班律师工作制度与当前实际存在不协调

在司法实践领域内,值班律师、委托律师与法律援助律师之间的职能界限相对明晰但衔接不足,导致他们在诉讼过程中所能行使的权利范围受限,通常难以实现提供充分且有效的法律辅助服务目标。<sup>[4]</sup>在司法体系内部,工作协同机制的缺失尤为显著,其中最为突出的表现便是公检法三部门在履行告知义务时的消极态度,这直接导致了犯罪嫌疑人与被告人在未能及时得到值班律师提供的必要法律帮助的情况下,其合法权益遭受潜在损害。

### (三) 值班律师权利保障与付出劳动存在不对等

值班律师经费保障机制不完善。《法律援助值班律师工作办法》规定值班律师提供法律咨询、转交法律援助申请等法律帮助的补贴标准按工作日计算;为认罪认罚案件的犯罪嫌疑人、被告人提供法律帮助的补贴标准,由各地结合本地实际情况按件或按工作日计算,但这种补贴的标准太低太少。<sup>[5]</sup>值班律师提供法律帮助制度要求律师更积极、更主动、更负责,在不能施行“按劳分配”且补贴标准过低的情况下,很容易异化为权力机关的合作者,通过辅助司法机关加快办案的流程,以便提高自己的绩效考核甚至报酬,间接影响了值班律师的服务质量。

## 三、值班律师实质化帮助的内涵和价值

### (一) 内涵

当前,值班律师制度确系解决认罪认罚案件中辩护律师资源短缺问题的理想途径。在认罪认罚从宽制度广泛应用于各类刑事案件的同时,辩护律师的配备率却相对较低,这在实践中造成了制度供给与需求之间的缺口。为平衡被迫诉人在诉讼过程中的不利地位,值班律师只有提供有效法律援助,才能缓解被迫诉人在诉讼程序中的弱势地位。<sup>[6]</sup>

值班律师提供法律帮助实质化,是指由法律援助机构指派的值班律师在为犯罪嫌疑人、被告人提供法律帮助时,不能仅仅停留在程序性事项的告知和简单法律咨询层面,而应深入参与刑事诉讼过程,充分了解案情,积极收集证据,提出有针对性的辩护意见,切实维护当事人的合法权益。

### (二) 特征

#### 1. 服务的无偿性

对于当事人来说,值班律师提供的法律帮助都是免费的,值班律师提供法律帮助所获得的报酬是由各级政府财政所拨付的法律援助经费支付的。

#### 2. 覆盖的广泛性

值班律师面向的是所有没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人,即包含没有委托辩护人也不符合刑事诉讼法规定的法律援助条件的所有被迫诉人。<sup>[7]</sup>

#### 3. 服务的多样性

从程序上来看,值班律师提供法律帮助涉及审前的各个阶段与多项程序性事项;从实体上来看,值班律师能够针对具体案件提供法律咨询并提出意见。

#### 4. 服务的即时性

当事人申请值班律师法律帮助可以随时申请,简单便捷,而值班律师为其提供法律帮助也是即时性的。当事人一旦有需求,随时可以得到值班律师的帮助。

### (三) 价值

#### 1. 保障人权,维护司法公正

实质化的法律帮助能够有效保障犯罪嫌疑人、被告人的诉讼权利,防止其因经济困难或法律知识匮乏而陷入不利境地,促进司法公正的实现。

#### 2. 平衡控辩力量,促进程序正义

值班律师的实质性参与能够平衡控辩双方的力量对比,防止控方一家独大,促进程序正义的实现。<sup>[8]</sup>

#### 3. 化解社会矛盾,维护社会稳定

实质化的法律帮助可以帮助犯罪嫌疑人、被告人理性表达诉求,依法维护自身权益,避免矛盾激化,促进社会和谐稳定。

#### 4. 参与认罪认罚,完善援助体系

值班律师在认罪认罚从宽过程中提供法律帮助,发挥监督职能,弥补法律援助制度的短板,完善法律援助体系。

## 四、值班律师提供法律帮助实质化的路径演进

《刑事诉讼法》的修改,《法律援助法》的出台,是一个良好的开端。但是,一个制度完善的过程却还很长,值班律师提供法律援助制度需要进一步完善。针对前述问题,为保障值班律师提供法律援助实质化,建议从以下几方面入手:

### (一) 赋予值班律师的职权行使

面对问题多变且复杂的值班律师工作,特别是在缺乏实地调查与详尽资料查阅的前提下,准确判断当事人的诉求面临挑战。确保值班律师规范顺利地行使自己的权利,成为当前工作的关键所在。拥有会见权、阅卷权与调查取证权这三种权利是值班律师了解案件事实、核实证据、实现辩护功能的基础和前提。为充分保证被迫诉人认罪认罚是自我主观意愿,还应赋予值班律师承担出庭职能并享有出庭权,这样既能保障被迫诉人认罪认罚意愿的真实性,又能及时给被迫诉人提供答疑和帮助,保证庭审顺利进行。<sup>[9]</sup>

### (二) 完善值班律师的工作模式

#### 1. 健全制度推进专业化

当前,以淮安市为例,值班律师实行的是轮岗制,然而仍然有一些时间段存在无法排班的情况,实际上导致部分日期可能没有值班律师,若是在紧急且亟需法律援助的认罪认罚案件中可能引发关键法律介入的空档风险。组建值班律师库,吸纳政治素质高、具备卓越刑事法律专业知识与丰富实践经验的名优律师参加,并将其整合到法律援助律师体系内,系统性地解决人员调度与资源配置的问题。为了确保法律援助的质量与效率,制定严格

的值班律师服务标准及行为规范至关重要。同时，通过优化工作流程，可以显著提升服务的响应速度与服务质量，从而更好地满足公众的需求。切实完善法院、检察院、公安看守所及司法行政机关之间的联系人机制，应实施动态沟通流程，确保及时报告值班律师的工作进展。

## 2. 调配资源推动协作化

针对部分地区律师资源分配不均问题，通过购买专职法律援助律师服务、设置联合工作站、跨区域调配、律师电话网络直播与现场值班相结合、引入高校法律援助中心等多重措施来加大支持贫困地区力度，充分发挥值班律师作用。加强不同值班律师之间、加强值班律师与指定辩护律师及委托律师之间的衔接配合，建立值班律师工作记录制度，将犯罪嫌疑人或被告人的意见、案件的事实、证据、认罪协商等情况制作记录，以便于后续提供法律帮助的值班律师迅速且有效参与到诉讼中，保持工作的连续性，保障程序的有序进行。加强公、检、法、司四家的联动机制建设。

## 3. “云参与”实现高效化

积极探索远程无接触、无纸化、信息化办案，开启认罪认罚“云模式”，确保在特殊时期刑事诉讼工作有序开展，用现代科技助力值班律师工作，解决现行工作模式的不足。利用无接触的在线平台传送法律文书，并通过视频会议与嫌疑人远程沟通，有效克服了传统当面会谈所面临的挑战。云模式涵盖公函发布、律师调度、客户会议安排及文件查阅预约等核心环节，大幅增强总体运作效能。建立值班律师在线服务平台，由办案机关登录平台提出申请，经法律援助机构在线指派后，值班律师即能立即通过视频与在押的犯罪嫌疑人或被告人联系，以提供远程法律咨询及支持。<sup>[10]</sup>

### （三）健全值班律师的保障制度

#### 1. 健全经费保障机制

作为法律援助的一部分，值班律师制度的运行经费应该由同

级财政部门足额保障。各地司法行政部门要积极争取党委政府领导重视关心与支持，推动本级财政部门加大值班律师经费保障力度，同时结合本地经济发展水平和处理实务成本实行差异化补助，将考核结果与补贴挂钩，依据考核结果对值班律师进行评级划分，然后按照级别高低对应相应的补贴标准。另外，为了保护值班律师的积极性，应当及时且足额支付工作补贴。

#### 2. 建立选任、培训机制

为保障值班律师提供专业的法律帮助，需建立起值班律师选任和培训机制，以严格其准入条件，提高其队伍的专业化水平。在值班律师选任时，应当着重考虑精通刑事业务、具有一定执业年限的优秀律师。同时，还应当设置一定标准的选拔条件，如设置专业考试，并要求定期参加考核和培训。

#### 3. 建立考核、评价机制

建立考评机制，以加强和严格对值班律师的考核与评价。司法行政部门应当制定统一的服务标准，然后将值班律师的法律服务进行量化考核。与此同时，成立评估小组，把法院、检察院、法律援助机构、值班律师和当事人都纳入小组，采用形式审查、实质审查、问卷调查相结合的方式，对值班律师援助案件质量进行评估，从而保证评估的客观性和科学性。考核评估结果应该与奖惩挂钩，作为奖优罚劣的依据。

## 五、结语

值班律师提供法律帮助实质化，是保障犯罪嫌疑人、被告人诉讼权利、实现司法公正的必然要求。相信通过赋予值班律师职权、完善值班律师工作模式、健全值班律师保障制度等措施，值班律师能够更好地履行职责，为当事人提供更加优质、高效的法律服务，为维护社会公平正义、促进社会和谐稳定做出更大的贡献。

## 参考文献

- [1] 赵德金，傅建平. 认罪认罚制度下值班律师实质化参与的检视与完善[J]. 南海法学, 2023, 7(04):95-100.
- [2] 彭建波. 认罪认罚案件中辩护权保障问题研究[D]. 华东政法大学, 2023.
- [3] 章军. 实质化参与视角下值班律师角色定位研究[D]. 广西民族大学, 2023.
- [4] 尹娜. 认罪认罚案件辩护实质化实现路径研究[J]. 长春师范大学学报, 2022.
- [5] 许身健, Liu Yanping. 论值班律师法律帮助实质化(英文)[J]. China Legal Science, 2022, 10(02):30-57.
- [6] 桂梦美, 王思涵. 认罪认罚从宽视域下“协商实质化”研究[J]. 广西警察学院学报, 2021, 34(03):19-27.
- [7] 蔡元培. 法律帮助实质化视野下值班律师诉讼权利研究[J]. 环球法律评论, 2021, 43(02):150-163.
- [8] 孙军, 樊华中. 认罪认罚从宽制度中值班律师的职责定位——以上海市工作开展情况为基础[C]// 国家检察官学院, 中国人民大学法学院. 认罪认罚从宽制度的理论与实践——第十三届全国高级检察官论坛论文集. 上海市奉贤区人民检察院; 上海市奉贤区人民检察院法律政策研究室, 2017:7.
- [9] 江苏省委办公厅、省政府办公厅, 《关于完善法律援助制度的实施意见》[z]. 2015-12-31.
- [10] 江苏省人大常委会, 《江苏省法律援助条例》[z]. 2024-09-27.