

推进刑事辩护法律援助全覆盖问题之探讨

邢付渠

河南北纬律师事务所，河南 驻马店 463000

DOI:10.61369/SE.2025100002

摘 要： 刑事辩护法律援助全覆盖属于落实司法公正，捍卫被追诉人基本权利的关键制度安排，重点在于让所有符合法定条件的刑事案件被追诉人都能享受专业辩护服务，当下我国刑事辩护法律援助全覆盖已开始推进，但实际操作中存在资源供给短缺、服务质量不一、衔接机制不畅通等情况。本文经由剖析全覆盖推进时出现的实际困难，来明确其在守护司法公正、完善法治体系、改善社会管理等方面的多重意义，并从资源保障、质量管控、衔接机制三方面给出实践策略，从而给推动刑事辩护法律援助高质量全覆盖给予参考，助力形成更高层次的法治中国。

关 键 词： 推进刑事；辩护法律援助；全覆盖问题

A Discussion on the Full Coverage of Legal Aid for Criminal Defense

Xing Fuqu

Henan Beiwei Law Firm, Zhumadian, Henan 463000

Abstract： The full coverage of legal aid for criminal defense is a crucial institutional arrangement aimed at implementing judicial fairness and safeguarding the fundamental rights of the accused. Its primary objective is to ensure that all accused individuals in criminal cases meeting legal conditions have access to professional defense services. Currently, China has begun to promote the full coverage of legal aid for criminal defense, but practical challenges such as insufficient resource supply, inconsistent service quality, and ineffective coordination mechanisms persist. By analyzing the practical difficulties encountered during the implementation of full coverage, this paper clarifies its multifaceted significance in upholding judicial fairness, improving the legal system, and enhancing social governance. It also proposes practical strategies in terms of resource assurance, quality control, and coordination mechanisms, thereby providing references for promoting high-quality full coverage of legal aid for criminal defense and contributing to the formation of a higher-level rule of law in China.

Keywords： promotion of criminal; legal aid for defense; full coverage issues

刑事辩护作为整个刑事诉讼的中枢环节，法律援助更是保障“无钱请律师也能打得起官司”的制度基础。2017年开始我国开始试点推进刑事辩护法律援助全覆盖，2021年《法律援助法》正式施行，《法律援助法》对刑事辩护法律援助全覆盖进行了立法明确。但在司法实践中又面临着基层法律援助资源不足、辩护质量难以保障及公检法司协同性不高问题，阻碍了刑辩法援全覆盖实际效果发挥。刑事辩护法律援助关系到被追诉人基本权利维护，也决定着司法公信力与社会公平正义实现程度。因此本文主要围绕如何落实推行刑事辩护法律援助全覆盖这一现实问题出发，揭示该制度的价值并分析其策略建议。为推动刑事辩护法律援助全覆盖提供理论和实践支持。

一、推进刑事辩护法律援助全覆盖面临的现实困境

（一）资源供给不足，制约全覆盖推进的基础因素

资源供给是刑事辩护法律援助全覆盖的“硬件支撑”，但我国法律援助资源存在“总量不足、分布不均、保障滞后”三重问题。一方面，律师数量与刑事案件需求不匹配，基层和欠发达地区县域法律援助中心专职律师少于3人，面对年均数百件刑事法律援助案件只能依靠社会律师兼职，导致案件分配难、服务响应慢^[1]。另一方面，资源分布“城乡失衡”，城市地区法律援助机构多、律师资源丰富，农村及偏远地区常常出现“没人办、不愿

办”的现象，造成法律援助“有名无实”。经费保障不到位，大部分地区刑事法律援助案件补贴标准还停留在2010年左右的水平，单案补贴大多在500-1500元之间，远低于社会律师正常收费，无法涵盖交通、时间成本，律师参与积极性低^[2]。

（二）服务质量不均，全覆盖可持续的核心阻碍

“全覆盖”不仅是要“覆盖到”，更要“服务好”。目前刑事辩护法律援助的质量没有统一的标准和有效的监督，造成服务质量参差不齐。缺乏质量标准。我国还没有出台全国通用的刑事法律援助辩护质量规范，一些律师仅仅满足于“走过场”，庭审时仅作简单的质证、辩护意见泛泛而谈，甚至出现开庭前才阅卷、

庭审后不出具辩护词的现象，不能起到真正的辩护作用。二是监管机制不强，法律援助机构大多依靠“事后抽查案卷”来评判律师办案质量，无法做到及时监督律师办案过程；而且缺少有效的追责制度，对办理质量不合格的律师只是口头警告，并不能产生约束力。三是培训不到位，专门针对法律援助律师开展培训的情况不多，特别是新型刑事案件（电信诈骗、网络犯罪）辩护技巧方面的培训比较少，造成有些律师面对复杂案件时难以应对，从而影响到辩护的质量^[3]。

（三）衔接机制不畅，全流程覆盖的落地障碍

刑事辩护法律援助涉及公安、检察、法院、司法行政部门（法律援助机构）等多个主体，需要各环节环环相扣，但当下跨部门协同存在“信息壁垒、流程脱节”现象。一是在告知与指派衔接上滞后，根据《法律援助法》规定，办案机关在发现被追诉人符合法律援助条件后应及时告知其权利，并通知法律援助机构，但在实践中有些办案机关往往等到审查起诉阶段快结束时才去通知，这样导致法律援助机构接到案件安排律师前往阅卷准备辩护，而律师只有几天的时间来查阅案卷材料并准备好自己的辩护思路，无法充分履职^[4]。二是信息共享机制的缺失，各部门之间数据不通，法院不及时向法律援助机构反馈案件判决结果，导致法律援助机构无法评估辩护效果；公安、检察机关不提供完整案卷材料，律师需要多次往返调取，增加办案成本。三是配合意识欠缺，部分办案机关对法律援助律师有“偏见”，限制律师阅卷范围，不允许律师提前会见被追诉人，在庭审中也不重视律师辩护意见，致使法律援助律师不能正常工作^[5]。

二、推进刑事辩护法律援助全覆盖的多重价值

（一）保障被追诉人权利与司法公正的底线

“无罪推定”是刑事诉讼法的一项基本原则，“获得辩护”是被追诉人的基本人权之一，因此全覆盖作为这一原则的“制度保障”，可以破解因经济原因而导致“权利不平等”^[6]。对一些特殊群体而言，没有免费法律援助就无法行使自己的合法权利。他们缺少专业的法律知识，只能选择沉默或者聘请私人律师来进行维权，这会导致他们在进行自我辩护时遭遇“不会举证、不懂质证”的困境。有了全覆盖以后就可以让每一个被告人平等地享有辩护的机会并且让他们都能通过专业人员的辩护免受不公平待遇——即不能因为自己穷而请不起律师而得不到公正审判。另一方面是全覆盖有利于“控辩平衡”。在刑事诉讼中，控方（公安、检察）享有强大的侦查、起诉力量，而被追诉人往往处于弱势地位。法律援助律师的介入，可以收集证据，提出辩护意见来制衡控方权力，防止出现“控强辩弱”的程序失衡现象，保证审判以充分的证据和辩论为基础，实现实体公正与程序公正并重。

（二）健全法治体系，增强司法公信力

刑事辩护法律援助全覆盖是法治国家的重要标志，推进全覆盖有利于进一步完善我国的刑事司法制度，提高司法公信力。一是落实法律规定的要求，《刑事诉讼法》《法律援助法》中规定了“刑事案件律师辩护全覆盖”的目标，在实践中推动全覆盖才能将

法律条文落地生根，避免出现“法律空转”现象，使法律具有严肃性和权威性；二是规范司法行为的需要，法律援助律师参与办案过程中可以对办案机关的侦查、起诉和审判等行为进行监督，如果发现存在刑讯逼供、证据不足等情况时，能够及时提出异议，倒逼办案机关依法履职，从而减少程序违法案件的发生以及冤假错案的发生^[7]。三是增强公众对司法的信任，当大众看到“不论贫富，都能获得专业辩护”，就能感受到司法的公平与温度，从而增加对司法机关的信任感，减少“信访不信法”的现象，为法治建设打下社会根基。

（三）优化社会治理以化解社会矛盾

刑事案件不仅关系到个人权利，更关乎社会秩序和社会稳定。全覆盖通过专业辩护，在刑事诉讼环节化解矛盾，有助于社会治理。一方面可以减少“次生矛盾”。一些案件中被追诉人没有辩护导致对判决结果不满意从而上诉、申诉甚至缠访闹访，影响社会稳定。法律援助律师参与进来，向被追诉人解释法律规定、说明判决理由等帮助他们理解司法程序，减少抵触情绪，降低上诉率、申诉率。另一方面可以体现“人文关怀”。对于未成年人、老年人、残疾人等特殊被追诉人，法律援助律师除提供法律帮助外还可以联系协调其他社会资源（如心理疏导、社区矫正衔接）等帮助其认识到自己的错误并回归社会，减少再犯罪风险，为社会治理注入“柔性力量”，促进社会和谐^[8]。

三、推进刑事辩护法律援助全覆盖的实践路径

（一）强化资源保障，夯实全面推进的物质人力基础

资源不足是全覆盖的首要限制，要经由“扩队伍、增经费、优配置”来解决，第一，扩充法律援助队伍，形成“专职+兼职+志愿者”的队伍体系：司法行政部门可增添基层法律援助中心的专职律师编制，着重弥补欠发达地区人员；借助政府购买服务，与律师事务所，高校法学院联手，吸纳社会律师，法学教师参加法律援助；创建“刑事法律援助志愿库”，对加入的律师给予税收减免，评优优先等鼓励，以激发他们的参与热情。第二，完善经费保障机制，构建“财政为主，社会补充”的经费模式：省级财政应加大对基层特别是欠发达地区的转移支付力度，把法律援助经费列入同级财政预算，并实行与GDP、物价水平挂钩的动态调整制度，将刑事法律援助单案补贴提升到3000-5000元，包含律师合理成本，促使企业、基金会设立法律援助专项基金，拓宽经费来源渠道。三是优化资源调配，构建“区域统筹、远程支援”模式，在省内划分法律援助协作区，由富余资源的城市支援周边农村地区；推行“远程法律援助”，利用视频会见、线上阅卷、远程庭审等手段解决偏远地区律师少的问题^[9]。

（二）完善质量管控，建立全覆盖可持续服务标准体系

质量是法律援助的“生命线”，要靠“定标准、强监管、重培训”来提升服务水平，首先制定统一的质量标准，司法部应出台《刑事法律援助辩护质量规范》，明确像“阅卷、会见、庭审、辩护意见”这些关键环节的要求，比如律师接受指派后3天内必须去见被追诉人，阅卷时要有书面阅卷笔录，开庭前要准备好详细

的辩护提纲等等，这样就能让服务有章可循。其次加强全流程监管，建立事前评估、事中监督、事后考核机制：事前对指派律师的专业能力做评估，把复杂的案子交给经验多的律师；事中采用线上监控加实地抽查的方式，看律师是否按要求去做会见和阅卷的事，还可以要求他们定期上交办案进展报告；事后请第三方来评估，找法学专家或者人大代表给辩护质量打分，并且把评价结果跟律师能否参加法律援助以及补贴发不发放联系起来，如果质量不过关就暂停他们的指派资格。三是开展专项培训，建立“常态 + 精准”培训机制：每年组织不少于4次刑事法律援助专项培训，包括新型案件辩护技巧、证据规则、庭审礼仪等；对基层律师进行“以案代训”，邀请资深律师分享办案经验^[10]。

（三）优化衔接机制，破除跨部门协同壁垒以实现全覆盖落地

多部门协同是全覆盖的关键，要靠“建平台、定规则、强协同”来无缝衔接。一是建立跨部门信息共享平台，由省司法行政部门牵头联合公安、检察、法院建设刑事法律援助协同平台，实现案件信息、权利告知、指派结果、判决结果等数据实时对接共享，办案机关发现被追诉人符合条件的，可以通过该平台直接推送给法律援助机构，法律援助机构指派律师后，再及时反馈给办案机关，减少沟通成本；二是明确衔接流程规则，出台《刑事辩

护法律援助衔接工作细则》，细化各部门职责：规定办案机关应当在立案之日起3日内向被追诉人告知其享有获得法律援助的权利，在审查起诉阶段和审判阶段分别应在5日内通知法律援助机构；对案卷材料提供时间作出明确规定，要求办案机关在收到律师申请阅卷后的24小时内提供电子版或纸质版案卷，并不得无故拖延。三是强化协同意识，实行“定期会商 + 联合督查”：每季度召开一次公安、检察、法院、司法行政部门联席会议，解决衔接中的问题；每年开展1-2次联合督查，对衔接不及时、配合不到位的单位予以通报批评，推动各部门履职尽责，为法律援助律师开展工作提供便利。

四、结束语

综上所述，推进刑事辩护法律援助全覆盖，是一项事关司法公正、法治进步和社会和谐的系统工程，既要破除资源、质量、机制等现实桎梏，也要汇聚立法、司法和社会各方合力。从保障被追诉人权利到维护司法公信力，从完善法治建设到促进社会治理，全覆盖的意义远不止“制度本身”，更是我国推进全面依法治国、建设法治中国的生动注脚。

参考文献

- [1] 苏亭玮. 死刑案件法律援助律师准入标准的中美比较研究 [J]. 湖南警察学院学报, 2023, 35(06): 100-111.
- [2] 李霞. 《法律援助法》实施背景下刑事辩护全覆盖的完善 [J]. 黑龙江省政法管理干部学院学报, 2023, (05): 133-138.
- [3] 陈鹏. 我国刑事辩护法律援助制度的历史发展研究 [J]. 法制博览, 2023, (19): 93-95.
- [4] 吴羽. 刑事法律援助制度的结构优化——以认罪认罚案件中的有效辩护为视角 [J]. 中南民族大学学报 (人文社会科学版), 2023, 43(05): 104-111+185.
- [5] 陈在上. 国家治理现代化视域下刑事辩护实效机制研究 [J]. 铁道警察学院学报, 2023, 33(02): 41-48.
- [6] 张伟. 辩护律师全覆盖中法律援助工作有关问题 [J]. 法制博览, 2023, (10): 94-96.
- [7] 曹烁. 律师辩护全覆盖视域下二元化刑事法律援助制度的发展 [J]. 商丘职业技术学院学报, 2023, 22(01): 7-13.
- [8] 郑璐佳. 死刑案件法律援助的规范阙如与完善——以《法律援助法》为切入点 [J]. 贵州工程应用技术学院学报, 2023, 41(01): 148-155.
- [9] 吴雨豪. 指定辩护范围扩张之实效性考察——基于试点城市抢劫罪的实证研究 [J]. 法学家, 2023, (01): 130-145+195.
- [10] 李祥金, 杨晓静. 我国值班律师制度“师徒型”社会公益援助模式新探 [J]. 山东社会科学, 2023, (01): 167-172.