民生周刊 WEEKLY

民生为重，枝叶关情

热点快评

支持农民工返乡创业

近日，国务院办公厅印发《关于支持农民工等人员返乡创业的意见》，并将实施《鼓励农民工等人员返乡创业三年行动计划纲要》。《意见》规定，农民工等人员返乡创业，符合政策规定条件的，可享受减征企业所得税、免征增值税、营业税、教育费附加、地方教育附加、水利建设基金、文化事业建设费、残疾人就业保障金等税费减免和降低失业保险费率政策。

短评：政府为农民工返乡创业推出包括降低门槛、减免税费及资金扶持等在内的一系列惠民减负措施，顺应了广大农民工想回到家乡就地打工创业的迫切愿望，也有助于发挥农民工通过多年打拼成就的资金、技术与信息优势，从而推动农业现代化、农村城镇化的发展进程。

公卫服务考核落后扣经费

国家卫生计生委网站日前公布了由国家卫生计生委、财政部、国家中医药管理局联合制订的《国家基本公共卫生服务项目绩效考核指导方案》。《方案》提出，国家基本公共卫生服务项目绩效考核要坚持考核结果与补助经费挂钩，考核结果好的奖励，落后的适当扣减补助经费。各级卫生计生、财政部门，以及承担基本公共卫生服务的基层医疗卫生机构和其他医疗卫生机构，要根据考核发现的问题，及时整改，举一反三，持续改进项目工作。

短评：要提高基层医疗卫生服务水平和效率，除了落实财政补助政策，还要完善人事分配和绩效考核制度；建立体现公益性和运行效率的绩效考核制度，形成基层机构自查、县级全面考核、市级及以上抽查复核的绩效考核格局，有助于解决改革中出现的效率低下问题。

“野鸡大学”再曝118所

正值各地考生填报高考志愿之际，近日长期搜集虚假大学信息的“上大学网”公布第四批“中国虚假大学警示榜”，又有118所“虚假大学”（俗称野鸡大学）被曝光，其中北京“上榜”学校最多，达39所。这118所学校中，有114所不在教育部此前公布的《2015年全国高等学校名单》中，另有3所是仿冒正规高校更名前的学校名称，1所是仿冒广西1980年左右存在过的同名民办学校。

短评：虚假大学严重扰乱高等学校招生秩序、伤害考生家长切身利益、影响正规大学声誉；只是单纯将虚假大学列出名单，恐难有效打击，相关部门要联合起来，采取关闭网站、加大执法等措施，进一步打击虚假大学，从根本上让虚假大学没有存身之地。

食品溯源乱象丛生

各地食品溯源体系标准不一，由企业自建的食品溯源平台缺乏监管，变相衍生出了借助溯源码鱼目混珠、以次充好的乱象。有的食品乱贴追溯码；部分原产地品牌的溯源码，变成了企业的牟利工具；消费者能查到的溯源信息也是参差不齐。更有甚者，企业提供追溯码的定制服务，200万个起定制，价格为0.02元—0.08元/个，产地等追溯信息却完全由定制方自行掌握。

短评：食品溯源乱象，突破诚信底线，扰乱市场秩序。打击造假者，除严格执行现有法律，加大惩处力度外，更要建立完善的食品安全全程追溯制度，还应探索建立统一标准，统一平台，统一体系的溯源机制。

执行主编 陈 郁
责任编辑 向 萌 徐 达
美 编 高 妍
联系邮箱 jjrbms@163.com

中办国办印发《关于完善法律援助制度的意见》

新华社北京6月29日电 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发了《关于完善法律援助制度的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《关于完善法律援助制度的意见》全文如下。

法律援助是国家建立的保障经济困难公民和特殊案件当事人获得必要的法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务，维护当事人合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平正义的一项重要法律制度。法律援助工作是一项重要的民生工程。近年来，各地认真贯彻《法律援助条例》，法律援助覆盖面逐步扩大，服务质量不断提高，制度建设积极推进，保障能力逐步增强，为保障和改善民生、促进社会公平正义发挥了积极作用。但是，与人民群众特别是困难群众日益增长的法律援助需求相比，法律援助工作还存在制度不够完善、保障机制不够健全、援助范围亟待扩大等问题。为认真落实中央关于全面推进依法治国的重大战略部署，进一步加强法律援助工作，完善中国特色社会主义法律援助制度，提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，健全体制机制，坚持和完善党委政府领导、司法行政机关具体负责、有关部门协作配合、社会力量广泛参与的中国特色社会主义法律援助制度，紧紧围绕经济社会发展和人民群众实际需要，落实政府责任，不断扩大法律援助范围，提高援助质量，保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。

（二）基本原则

——坚持以人为本。把维护人民群众合法权益作为出发点和落脚点，积极回应民生诉求，完善便民利民措施，推进公共法律服务体系建设，加强民生领域法律服务，努力为困难群众提供及时便利、优质高效的法律援助服务，将涉及困难群体的矛盾纠纷纳入法治化轨道解决，有效化解社会矛盾，维护社会和谐稳定。

——促进公平正义。把保障公平正义作为法律援助工作的首要价值追求，依法履行法律援助职责，扩大法律援助范围，使符合条件的公民都能获得法律援助，平等享受法律保护，努力让人民群众在每一个案件中都感受到公平正义。

——推进改革创新。立足基本国情，积极探索法律援助工作发展规律，创新工作理念、工作机制和方式方法，实现法律援助申请快捷化、审查简便化、服务零距离，不断提高法律援助工作规范化、制度化、法治化水平。

二、扩大法律援助范围

（三）扩大民事、行政法律援助覆盖面。各省（自治区、直辖市）要在《法律援助条例》规定的经济困难公民请求国家赔偿，给予社会保险待遇或者最低生活保障待遇，发给抚恤金、救济金，给付赡养费、抚养费、扶养费，支付劳动报酬等法律援助范围的基础上，逐步将涉及劳动保障、婚姻家庭、食品药品、教育医疗等与民生紧密相关的事项纳入法律援助补充事项范围，帮助困难群众运用法律手段解决基本生产生活方面的问题。探索建立法律援助参与申诉案件代理制度，开展试点，逐步将不服司法机关生效民事和行政裁判、决定，聘不起律师的申诉人纳入法律援助范围。综合法律援助资源状况、公民法律援助需求等因素，进一步放宽经济困难标准，降低法律援助门槛，使法律援助覆盖人群逐步拓展至低收入群体，惠及更多困难群众。认真组织办理困难群众就业、就学、就医、社会保障等领域涉及法律援助的案件，积极提供诉讼和非诉讼代理服务，重点做好农民工、下岗失业人员、妇女、未成年人、老年人、残疾人和军人军属等群体法律援助工作，切实维护其合法权益。

（四）加强刑事法律援助工作。注重发挥法律援助在人权司法保障中的作用，保障当事人合法权益。落实刑事诉讼法及相关配套法规制度关于法律援助范围的规定，畅通刑事法律援助申请渠道，加强司法行政机关与法院、检察院、公安机关等办案机关的工作衔接，完善被羁押犯罪嫌疑人、被告人经济困难证明制度，建立健全办案机关通知辩护工作机制，确保告知、转交申请、通知辩护（代理）等工作协调顺畅，切实履行侦查、审查起诉和审判阶段法律援助工作职责。开展试点，逐步开展为不服司法机关生效刑事裁判、决定的经济困难申诉人提供法律援助的工作。建立法律援助值班律师制度，法律援助机构在法院、看守所派驻法律援助值班律师。健全法律援助参与刑事案件速裁程序试点工作机制。建立法律援助参与刑事和解、死刑复核案件办理工作机制，依法为更多的刑事诉讼当事人提供法律援助。

（五）实现法律援助咨询服务全覆盖。建立健全法律援助便民服务窗口，安排专业人员免费为来访群众提供法律咨询。对咨询事项属于法律援助范围的，应当告知当事人申请程序，对疑难咨询事项实行预约解答。拓展基层服务网络，推进法律援助工作站点向城乡社区延伸，方便群众及时就近获得法律咨询。加强“12348”法律服务热线建设，有条件的地方开设针对农民工、妇女、未成年人、老年人等群体的维权专线，充分发挥解答法律咨询、宣传法律知识、指导群众依法维权的作用。创新咨询服务方式，运用网络平台和新兴传播工具，提高法律援助咨询服务的可及性。广泛开展公共法律教育，积极提供法律信息和帮助，引导群众依法表达合理诉求。

三、提高法律援助质量

（六）推进法律援助标准化建设。建立健全法律援助组织实施各环节业务规范。完善申请和受理审查工作制度，推进援务公开，规范法律援助机构审查职责范围和工作程序。改进案件指派工作制度，综合案件类型、法律援助人员专业特长、受援人意愿等因素，合理指派承办机构和人员。严格办理死刑、未成年人等案件承办人员资质条件，确保案件办理质量。探索办理跨行政区划法院、检察院受理、审理案件的指派机制。完善法律援助承办环节工作制度，规范法律咨询、非诉讼事项、诉讼事项办理流程，制定刑事、民事、行政法律援助案件质量标准。

（七）加强法律援助质量管理。认真履行法律援助组织实施职责，规范接待、受理、审查、指派等行为，严格执行法律援助事项范围和经济困难标准，使符合条件的公民都能及时获得法律援助。教育引导法律援助人员严格遵守法定程序和执业规范，提供符合标准的法律援助服务。根据案件不同类别组建法律援助专业服务团队，探索创新法律援助案件指派方式，对重大疑难案件实行集体讨论、全程跟踪、重点督办，提高案件办理专业化水平。完善服务质量监管机制，综合运用质量评估、庭审旁听、案卷检查、征询司法机关意见和受援人回访等措施强化案件质量管理。加大信息技术在法律援助流程管理、质量评估、业绩考核等方面的应用。逐步推行办案质量与办案补贴挂钩的差别案件补贴制度，根据案件办理质量确定不同级别发放标准，促进提高办案质量。完善法律援助投诉处理制度，进一步规范投诉事项范围、程序和处理反馈工作，提高投诉处理工作水平。

（八）完善法律援助便民服务机制。建立健全便民利民措施，加强长效机制建设，简化程序、手续，丰富服务内容。加强便民窗口规范化服务，优化服务环境、改进服务态度，推行服务承诺制、首问负责制、限时办结制、援务公开制，规范履行服务指引、法律咨询、申请受理、查询答疑等职责。拓宽申请渠道，发挥法律援助工作站、联络点贴近基层的优势，方便困难群众及时就近提出申请，在偏远地区和困难群众集中的地区设立流动工作站巡回受案。对有特殊困难的受援对象推行电话申请、上门受理等服务方式，逐步实行网上受理申请。简化审查程序，对城乡低保对象、特困供养人员等正在接受社会救助的对象和无固定生活来源的残疾人、老年人等特定群体，以及申请支付劳动报酬、工伤赔偿的农民工，免除经济困难审查；逐步建立法律援助对象动态数据库，提高审查效率；对情况紧急的案件可以先行受理，事后补办材料、手续；开辟法律援助“快速通道”，有条件的地方对未成年人、老年人、残疾人符合条件的申请实行当日受理、审查，并快速办理。加强军地法律援助服务网络建设，健全军人军属法律援助工作机制。建立完善法律援助异地协作机制，加强法律援助机构在转交申请、核实情况、调查取证、送达法律文书等环节的协助配合，方便受援人异地维护自身合法权益。延伸服务领域，注重对受援人进行人文关怀和心理疏导，完善法律援助与司法救助、社会救助工作衔接机制，提升服务效果。

四、提高法律援助保障能力

（九）完善经费保障体制。按照明确责任、分类负担、收支脱钩、全额保障的原则，完善法律援助经费保障体制，明确经费使用范围和保障标准，确保经费保障水平适应办案工作需要。中央财政要引导地方特别是中西部地区加大对法律援助经费的投入力度。省级财政要为法律援助提供经费支持，加大对经济欠发达地区的转移支付力度，提高经济欠发达地区的财政保障能力。市、县级财政要将法律援助经费全部纳入同级财政预算，根据地方财力和办案量合理安排经费。适当提高办案补贴标准并及时足额支付。建立动态调整机制，根据律师承办案件成本、基本劳务费用等因素及时调整补贴标准。鼓励社会对法律援助活动提供捐助，充分发挥法律援助基金会的资金募集作用。财政、审计等部门要加强对法律援助经费的绩效考核和监督，确保专款专用，提高经费使用效益。

（十）加强基础设施建设。加大法律援助基础设施建设投入力度，建设与服务困难群众工作需要相适应的服务设施，提高办公办案设施配备水平。鼓励支持地方加强临街一层便民服务窗口建设，合理划分功能区域，完善无障碍配套服务设施，满足接待群众需要。各地要支持法律援助工作站（点）建设，配备必要的工作和服务设施，方便困难群众就近获得法律援助。加强信息化建设，加大投入力度，改善基层信息基础设施，提升法律援助信息管理水平，实现集援务公开、咨询服务、网上审查、监督管理于一体的网上管理服务，实现与相关单位的信息共享和工作协同。

（十一）加强机构队伍建设。依托现有资源加强法律援助机构建设，配齐配强人员。把思想政治建设摆在突出位置，切实提高法律援助队伍思想政治素质和职业道德水平。探索法律援助队伍专业化、职业化发展模式，加强法律援助人才库建设，培养一批擅长办理法律援助案件的专业人员。加强教育培训工作，加大培训教材、师资、经费等投入，完善培训体系和工作机制，提高法律援助人员专业素质和服务能力。完善律师、基层法律服务工作者参与法律援助工作相关权益保障、政策扶持措施，调动律师、基层法律服务工作者等人员的积极性。加大政府购买法律援助服务力度，吸纳社会工作者参与法律援助，鼓励和支持人民团体、社会组织开展法律援助工作。多渠道解决律师资源短缺地区法律援助工作力量不足问题，充实县区法律援助机构办案人员，在农村注重发挥基层法律服务工作者的作用，加大力度调配优秀律师、大学生志愿者等服务力量支持律师资源短缺地区法律援助工作。深入开展法律援助志愿服务行动。

五、切实加强组织领导

（十二）加强组织领导。地方各级党委和政府要高度重视法律援助工作，将其纳入党的群众工作范围，纳入地方经济和社会发展总体规划、基本公共服务体系、为民办实事和民生工程，帮助解决工作中遇到的困难和问题。建立法律援助补充事项范围和经济困难标准动态调整机制，各省（自治区、直辖市）要根据本行政区域经济发展状况和法律援助工作需要，及时审查、调整补充事项范围和经济困难标准，促进法律援助事业与经济社会协调发展。建立法律援助责任履行情况考评机制、报告制度和督导检查制度，确保落实到位。发挥政府主导作用，鼓励和支持社会力量通过多种方式依法有序参与法律援助工作。推进法律援助立法工作，提高法治化水平。

（十三）强化监督管理和实施。各级司法行政机关是法律援助工作的监督管理部门，要健全管理体制，加强对法律援助机构执行法律法规和政策情况的监督，完善责任追究制度，确保法律援助机构和人员依法履行职责。加强《法律援助条例》配套规章制度建设，构建层次清晰、体系完备的制度体系。法律援助机构要切实履行组织实施职责，认真做好受理、审查、指派、支付办案补贴等工作，组织引导律师、基层法律服务工作者积极履行法律援助义务，律师每年应承办一定数量法律援助案件，建立健全律师事务所等法律服务机构和人员开展法律援助的考核评价机制。完善公证处、司法鉴定机构依法减免相关费用制度，并加强工作衔接。加强对人民团体、社会组织和志愿者从事法律援助服务的指导和规范，维护法律援助秩序。积极利用传统媒体和新兴媒体，扩大法律援助宣传的覆盖面，增强宣传效果。

（十四）加强部门协调配合。各有关部门和单位要根据本意见，研究提出落实措施。法院、检察院、公安机关要为法律援助办案工作提供必要支持，进一步完善民事诉讼和行政诉讼法律援助与诉讼费用减免缓制度的衔接机制，健全国家赔偿法律援助工作机制，完善刑事诉讼法律援助中法院、检察院、公安机关、司法行政机关的配合工作机制。发展改革、民政、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、卫生计生、工商、档案等部门要按照职能分工，支持法律援助基层基础设施建设，落实经费保障，提供办案便利。各人民团体要充分利用自身优势参与做好法律援助工作。各有关部门和单位要形成工作合力，推动完善法律援助制度，更好地保障和改善民生。

扩大范围 提高质量 强化保障

——司法部副部长赵大程解读《关于完善法律援助制度的意见》

本报记者 李万祥

近期，中央全面深化改革领导小组第十二次会议审议通过了《关于完善法律援助制度的意见》（以下简称《意见》）。6月29日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发该《意见》。记者就《意见》相关问题采访了司法部副部长赵大程。

畅通渠道 扩大覆盖面

记者：随着全面依法治国的深入推进，越来越多的民生问题需要通过法律途径解决，请问《意见》提出了哪些措施，以更好地满足群众的法律援助需求？

赵大程：《意见》从多个方面提出扩大援助范围的具体措施，帮助困难群众运用法律手段解决基本生产生活方面的问题。一是扩大民事行政法律援助覆盖面。要求各省（自治区、直辖市）逐步将劳动保障、婚姻家庭、食品药品、教育医疗等与民生紧密相关的事项纳入法律援助补充事项范围，进一步放宽经济困难标准，降低门槛，使覆盖人群逐步拓展至低收入群体，并提出探索建立法律援助参与申诉案件代理制度等。二是加强特定群体法律援助工作，重点做好农民工、下岗失业人员、未成年人、老年人、残疾人和军人军属等群体法律援助工作。三是实现法律援助咨询服务全覆盖，提出依托便民服务窗口、法律援助工作站点、“12348”法律服务热线、网络等新媒体，构建多元化服务平台。

《意见》还就加强刑事法律援助作出规定：围绕落实修改后的刑事诉讼法及相关配套法规制度关于延伸法律援助适用阶段、扩大法律援助对象范围的规定，畅通刑事法律援助申请渠道，加强司法行政机关与法院、检察院等办案机关的工作衔接等。

全额保障 加强质量管理

记者：法律援助是政府为符合条件的公民提供的无偿服务，请问在保障服务质量方面有什么具体措施？

赵大程：《意见》总结梳理了近年来各地做法，提出了切实可行的推进措施。

这些措施包括：推进服务标准化建设，建立法律援助受理、审查、指派、承办等组织实施环节的业务规范和工作标准；加强质量管理，完善监管机制，加大信息技术在案件质量监管中的应用，推行差别案件补贴制度，完善投诉处理制度；完善便民服务机制，适应困难群众多层次服务需求等。

法律援助事业的发展离不开保障能力建设，《意见》从3个方面提出具体措施。一是完善经费保障体制，提出按照明确责任、分类负担、收支脱钩、全额保障的原则完善法律援助经费保障，中央财政要引导地方特别加大对法律援助经费的投入力度，省级财政要为法律援助提供经费支持，市、县级财政将法律援助经费全部纳入同级财政预算等。二是加强基础设施建设，加强临街一层便民服务窗口和法律援助工作站（点）建设，推进信息化建设。三是加强机构队伍建设，探索队伍专业化、职业化发展模式；完善律师、基层法律服务工作者权益保障、政策扶持措施，加大政府购买法律援助服务力度等。

明确职责 细化分工方案

记者：法律援助工作的不断推进发展离不开各级党委政府和有关部门的重视支持，对此，《意见》有哪些要求？

赵大程：《意见》提出，要坚持和完善党委政府领导、司法行政机关具体负责、有关部门协作配合、社会力量广泛参与的中国特色社会主义法律援助制度，并就党委政府及有关部门的具体职责提出了明确要求。一是加强组织领导，提出地方各级党委和政府要高度重视法律援助工作，将其纳入党的群众工作范围，纳入地方经济和社会发展总体规划、基本公共服务体系、为民办实事项目和民生工程；建立法律援助补充事项范围和经济困难标准动态调整机制，建立法律援助责任履行情况考评机制、报告制度和督导检查制度；推进法律援助立法工作，提高法治化水平。二是强化监督管理和组织实施，针对不同的监管对象，包括法律援助机构及其工作人员、律师、基层法律服务工作者、人民团体、社会组织和志愿者等，规定了相应的监管措施，并就法律援助机构履行组织实施职责作出规定。三是加强部门协调配合，就公检法、发展改革、民政、财政等有关部门按照职责分工，各司其职，支持和保障法律援助事业发展作出规定。

下一步，司法部将会同有关部门认真贯彻落实《意见》要求，加强组织领导，扎实推进各项工作。一是做好《意见》的学习工作；二是做好《意见》的宣传工作；三是做好《意见》的贯彻工作，围绕《意见》确定的改革任务和目标要求，明确具体责任，细化分工方案，突出抓好扩大范围、提高质量、强化保障等重点改革事项的落实推进工作，同时加强检查督导，推动各项任务措施落到实处、见到实效。