

---

# 精准扶贫视角下江西省律师法治扶贫对策研究

张璐<sup>1</sup> 张熹<sup>21</sup>

(1. 江西农业大学 南昌商学院, 江西 共青城 332020;

2. 江西刚德律师事务所, 江西 高安 330800)

**【摘要】:** 当前, 我国精准扶贫工作已进入攻坚拔寨的最后冲刺阶段, 法治扶贫工作是如期完成脱贫攻坚战的重要一环。文章围绕江西省律师参与法治扶贫工作主题, 以精准扶贫为视角, 深入分析农村扶贫工作中存在的问题, 阐述律师参与的重要意义, 再就如何开展法治扶贫工作提供优化路径, 为精准脱贫奠定高效的法律服务基础, 也为律师参与法治扶贫工作提供新思路。

**【关键词】:** 精准扶贫 法治扶贫 律师路径

**【中图分类号】** F323.8 **【文献标识码】** A

2019年4月, 司法部下达的《关于开展律师助力脱贫攻坚专项行动的通知》中明确指出要“充分发挥律师在法治宣传、法律咨询、法律论证、法律顾问、诉讼代理等方面职能作用, 为贫困地区和困难群众提供精准普惠、便捷优质的法律服务, 为打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会作出应有贡献”。因此, 有必要分析目前江西省农村法治扶贫的问题, 深刻理解法治扶贫内涵, 进而有针对性的提出相应建议。

## 1 江西省农村法治扶贫的问题

2019年5月, 习总书记再次视察江西时充分肯定“江西脱贫攻坚成效显著、赣南苏区脱贫攻坚取得决定性胜利”, 表明全省脱贫攻坚取得决定性成效。在备受敦促和鼓励的同时, 我们也要清楚的认识到法治扶贫工作中仍存在许多亟待解决的问题, 具体表现为如下方面。

### 1.1 经济基础较薄弱, 服务力量和动力不足

江西省作为革命老区, 红色精神影响养育了一代代勤劳的建设者, 但因传统的农业发展思路, 经济发展水平较慢, 经济基础薄弱, 从而制约了法治扶贫工作的进步。截至2016年, 江西省仅有律师4000余人, 每1万人中拥有执业律师仅0.89人, 远低于沿海发达地区和全国平均数; 11个设区市城区律师在全省律师总数中占比高于70%, 导致大多县区法律服务资源匮乏, 各地区法律服务人力分布极不均匀, 当地群众基本的法律需求得不到满足。同时, 大多数贫困乡镇地理位置偏远, 生活环境艰苦, 在对律师缺乏激励机制, 财政补助十分有限, 又无稳定收入和待遇的状况下, 律师难以投入大量时间和精力扶贫项目。

### 1.2 贫困区域思想落后, 法律意识薄弱

---

**作者简介:** 张璐(1993-), 女, 江西高安人, 硕士, 研究方向为农业经济和国际贸易。

---

江西省是劳务输出大省，大量青年常年在外出务工，仅留下妇孺和老人留守家中，这些人员普遍受教育水平有限，人口素质较低。再而，中国传统思想在农村贫困地区根深蒂固，很多人法律意识淡薄，法律观念不足，遇到纠葛时，第一反应是寻求“关系”和“熟人”解决问题，这种“关系大于法”的观念抑制了人们懂法、学法及用法的热情和积极性，同时，也存在部分人个性懦弱认为忍忍就算了、遇事极端解决或觉得家丑不可外扬，出现不敢用法律、不知道如何使用法律、不愿意用法律甚至使用暴力来维护自己的合法权益等情况，这些都是贫困地区法治扶贫工作的难点所在。

### 1.3 法治扶贫范围过窄

当前法治扶贫主要内容局限于为村民做法律咨询、举行法律宣讲、向县政府及村委会提供法律意见或是对个别的民间纠纷进行法律援助代理，仍需要从广度上拓展内容和范围。现实情况中，大部分人在邻居矛盾的纠纷、留守青少年的权利保护、农村大学生进校及毕业就业指导以及村级老师的法律思维树立等方面了解并不透彻全面，仍存在法治扶贫盲区。

### 1.4 缺乏长效机制，帮扶成效不高

各部门单位都开展了丰富多样的法治扶贫工作，如法官基层普法、律所送法下乡、各单位发放宣传单页等。但许多工作停留于表面和形式，通过偶尔办次讲座、拟一份法律帮扶协议、见几次村民或者做一次援助代理，然后再“拍照打卡”结束，忽略了后续跟踪以及法律服务效果质量，无法体现法治扶贫的精准性。

在农村经济利益纠纷、土地流转承包纠纷、留守人员邻里纠纷、婆媳口角、不赡养老人、争田争地等事件仍然突出，且呈多元化方向发展，若仅仅流于形式粗放的开展工作，不深入每村每户了解具体情况，肯定得不到精准效果。加上长效机制的匮乏，法律服务人员可能不持续对口帮扶，存在措施办法不连续、律师经常更换等情况，影响帮扶效果的发挥。

## 2 律师参与法治扶贫工作的意义

法治扶贫是利用法律助力脱贫问题，律师在工作中可充分发挥专业技能，在维护法律权威的同时体现自身价值。因此律师有必要积极主动参与法治扶贫工作。

### 2.1 有利于树立法律意识，推动基层治理法治化

贫困地区因为位置偏远，山多路远，信息不畅通，交通不便利，群众的生活方式较落后、思维习惯墨守成规，与现代法治思维存在较大差距。基层行政单位也在招商引资、基建工程、扶贫款项分配管理等领域还有许多法律盲区。律师通过送法下乡，开展普法宣传，并协调、处理家长里短、鸡零狗碎、鸡毛蒜皮的小事的过程中所体现的法治思维，会潜移默化不知不觉影响着群众的思想意识，从而普及法律常识，提升法律意识，促进基层治理的法治化、现代化。

### 2.2 有利于保障地区稳定，构建和谐社会

实际生活中，贫困地区村民常因继承、土地承包经营、建筑物相邻权等事件持续发生矛盾冲突，由于缺乏合理科学高效的纠纷解决方式，村民常以不理性手段比如暴力来解决矛盾，破坏乡村和谐稳定。这时，律师就可为社会矛盾的各方找到化解的平衡点，即可以获得村民的信任，使之无负担倾吐诉求，也可以理性平和态度沟通执法部门，推进冲突方通过社区调解、法庭调解或法律援助等方式，较轻松圆满化解社会矛盾，使生活问题法律化，法律问题诉讼化，保障县区安宁稳定，构建和谐社会。

### 2.3 有利于监督法治活动，丰富法律服务内涵

---

律师既可在土地征用、房屋拆迁、扶贫资金的监管等领域发挥职能，也可通过在各级政府机关部门中担任法律顾问等形式，担负监督使命，通过核实相应情况来监督政府执法行为，提升政府执法能力，保障法律制度的有效实施。另外，律师展业范围可扩大到包含生存权、受教育权、医疗救济权等权利保障工作，而不仅仅拘泥于法律咨询，这也充分丰富拓展法治扶贫服务的内涵。同时，律师在执业工作中归纳总结法律实务中的经验，积极主动向司法、立法、行政机关建言献策，提交议案、提案、调研报告等，对政府制定决策方案提供了充分的法律支撑。

### 3 律师参与法治精准扶贫的对策

习总书记强调扶贫开发“贵在精准、重在精准、成败之举在于精准”。因此，在精准扶贫的背景下，律师应施展技能特长，充分发挥主观能动性，以饱满热情面对工作，坚决打赢脱贫攻坚战。

#### 3.1 发展生产经营，防范管理风险

贫困区域的发展建设重点难点皆在于“千建万建，脱贫是关键”，而脱贫重点在于助力增收，增收重点在发展产业。相关数据显示，2018年至今，江西省社会扶贫投入21.22亿元，帮扶项目4991个。促进“互联网+”“展销会”线上线下产销对接，发展了“以购代扶”“以买代捐”和认领基地等多样化、立体式消费扶贫创新特色模式，销售扶贫产品35.02亿元，放贷16.96亿元。2019年村级集体经营性收入5万元以上村占77.9%，同比增长29%，产业项目的推动作用有目共睹。

为确保扶贫开发项目顺利稳当推进，前期的风险防范工作和法律体检尤为重要。律师应以严肃专业态度积极投入到项目产业中，对初期的方案策划、组织论证、中期的实施执行、款项管理和后期竣工检查，完成验收等环节进行严格把控，无覆盖全方位为整体进程提供准确合理的法律风险防控服务，防范扶贫开发项目管理风险，促进其增收获益，高效助力以产业促发展、以发展真脱贫。

#### 3.2 整合法律专业力量，提升大众法律素养

为应对法律服务力量不足现状，应充分整合利用法律服务资源，建立法律服务机构联动机制，统筹片区资源，合力推进法律服务专业力量深入县区基层，增强法治扶贫的可触可及性。建议律所包村包片分片区开展工作，例如江西吉安市统筹全市法律服务机构、人员和司法行政干部共1000余人，群策群力创建全市联动机制，组织下乡普法送法活动，大家纷纷积极响应上级号召，极大提升精准扶贫法律服务成效。2016年在有80万人口的赣州信丰县执业律师仅12名，上级部门另辟蹊径不走寻常路，通过在微信软件上宣传引流，吸引约6600名全国各地律师及时有效为当地群提供线上法律服务。

扶贫除“扶智”外，也不能忽略“扶志”。律师应通过以案释法与现场普法相结合的多样化普法方式，就热门、难点问题定期或不定期在农村开设法治课堂、开展法律政策宣讲或免费法律咨询活动，不断提高困难群众法律意识，普及法律常识，全面提升群众法律素养，引导困难群众依法表达诉求，切实把矛盾纠纷解决在基层、消除在萌芽。

#### 3.3 践行监督职能，夯实法律援助

执业过程中律师应践行监督职能，逐步培养“精准监督”意识，在担任行政机关的法律顾问时，需重点监督农业补助、扶贫资金、土地流转、搬迁等范畴，主动参与项目从立项、实施到评估验收等全部步骤，对重点环节、扶贫高危职位进行贪腐摸排，创建防腐拒变预警机制，保障扶贫资金的使用透明公开、落实到位。同时，在法律援助过程中要降低门槛，拓宽范围和渠道，放大法律援助半径，普遍惠及更多困难群众，建立完善法治扶贫跟踪回访机制，在帮扶中发现政府扯皮推诿、渎职怠职、滥用职权应及时向政府提出建议，保证扶贫政策施行到位。

### 3.4 明确法律需求，漫灌转为滴灌

德国社会学家齐美尔阐述“人们应从社会的立场出发，把需求者的权利强调为整个穷人救济的基础”，指出贫困的源头就是权利救济。因此，律师应当与司法行政部门加强沟通联系，掌握当地司法调解情况和当地县乡政府经济发展报告等资源，再通过查询中国裁判文书网案例判决情况来准确知晓扶贫地区存在的法律服务困境和需求，做到有的放矢、对症下药，实现精准深入“真扶贫”“扶真贫”。例如，对失业、残疾等所致没有收入来源的贫困户，律师可为其获得居民最低生活保障待遇助力，来确保其享有生存权；对因病致贫的困难群众，律师要先了解医疗救助权保障机制与新型农村合作医疗保险等现行农村基本医保制度的差异所在，进而帮助其做好两种机制的过渡衔接，来确保其享受医疗救助权；对家中有失学少年的贫困户，律师要采取措施，联系相应学校、主管部门等对其施以援手，使儿童公平接受义务教育学习，助力其成长成才，确保其享有教育救助权；对脱贫缺乏资金扶持的贫困户，律师可告知其申请程序、所需证明材料等信息，也可接受贫困户委托，直接为其代办向小额信贷机构申请贷款，确保其获得扶助款项，享有资金扶持权等。这些都是贫困户的权利保障工作从粗放“漫灌”变为精确“滴灌”的现实案例，也是生动形象的精准扶贫表现。

### 3.5 建立长效机制和考核激励机制，实现法治扶贫常态化

建立健全律师法治扶贫长效机制，将工作落到实处，做到事事有落实、桩桩有交待，并长期坚持下去，确保问题及时发现解决，矛盾及时暴露化解，从而推动法治社会稳步有序发展。应建立律师长期驻村入户机制，深入基层下乡服务，实现律师与建档立卡贫困户“一对一”面对面结对帮扶，点对点提供专项扶助。由律师走访贫困户进行访问调查，零距离沟通接触，精准全面了解贫困人口的法律诉求，再组建通讯软件群组比如微信群、QQ群等，使自己成为时刻在线的家庭长期法律顾问。如2017年江西宜春市统计34347户全市贫困群体电子档案，为贫困户一一分配律师，并制作精准法律援助惠民卡，确保一人一卡一编号。

再而，对律师参与法治扶贫的情况进行帮扶、指导和激励，建立健全律师考核和激励机制，如采取提供劳务交通补贴、降低向律师收取的案件管理费比例等措施来减轻律师的财务负担，从而促进构筑运行高效、结构合理、服务良好的法治扶贫体系，保证管理机制科学、有序、规范，实现法治精准扶贫可持续发展。

## 4 结语

目前，脱贫攻坚已经到了啃硬骨头、攻坚拔寨的最后冲刺阶段。坚持到底，高质量打赢精准脱贫攻坚战是时代给予当代律师的责任、使命和担当。作为执业律师，为攻下最后的脱贫战役堡垒，我们必须秉承不抛弃不放弃的精神，把脱贫的政治任务扛肩上，抓手上，找准突破口发力，深入分析过程中的困难和问题，充分认识律师参与法治扶贫的必要性和重要性，广泛运用法治手段在经济发展、工作方式、激励机制等方面各个击破，助力脱贫攻坚，全力发挥律师的专业技能和法治扶贫在打赢脱贫攻坚战中的有效作用，最终推动江西省进入全面建成小康社会的进程。

### 参考文献:

- [1]唐任伍. 习近平精准扶贫思想阐释[J]. 人民论坛, 2015(30).
- [2]邬志辉, 李静美. 农村留守儿童生存现状调查报告[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2015(01).
- [3]许佳, 刘岚丽, 彭志强. 精准扶贫之路径思考[J]. 学理论, 2015(24).
- [4]王中华. 当代中国律师阶层的社会责任评价研究[J]. 重庆社会主义学院学报, 2012(03).

---

[5]周强, 胡光志. 精准扶贫的法治化及其实现机制探析[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2017(01).

[6]王俊峰. 坚守律师职业道德, 培育法律职业精神[J]. 中国律师, 2017(02).

[7][德]齐美尔. 齐美尔社会文学选·贫穷社会学[M]. 林荣远, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2002.

[8]白燕茹. 农村精准扶贫中政府与社会组织合作的法律治理[J]. 山西高等学校社会科学学报, 2018(02).

[9]杨成. 论精准扶贫的法治保障[J]. 河北法学, 2018(05).