

# 我国值班律师制度的多维审视与发展路径探究

田 丰

石河子大学法学院, 新疆 石河子

收稿日期: 2025年4月24日; 录用日期: 2025年5月21日; 发布日期: 2025年6月18日

## 摘 要

我国刑事诉讼程序中, 值班律师制度作为维护当事人合法权益的重要保障, 在司法实践中发挥着特殊作用。该制度对于确保程序正义和实体公正具有不可替代的作用, 但当前运行机制仍面临亟待解决的现实难题。本文系统梳理该制度在职能定位、权利范围、现实挑战及作用发挥等方面的现状, 结合学界研究成果与实际案例, 从制度优化视角提出改进方案, 以期促进刑事司法体系改革, 更好实现社会公平正义的价值追求。

## 关键词

值班律师制度, 法律定位, 诉讼权利, 实践困境, 完善路径

# Multi-Dimensional Review and Development Path of China's Duty Lawyer System

Feng Tian

School of Law, Shihezi University, Shihezi Xinjiang

Received: Apr. 24<sup>th</sup>, 2025; accepted: May 21<sup>st</sup>, 2025; published: Jun. 18<sup>th</sup>, 2025

## Abstract

As an important guarantee for safeguarding the legitimate rights and interests of parties in China's criminal litigation process, the duty lawyer system plays a special role in judicial practice. This system is irreplaceable for ensuring procedural justice and substantive fairness, but the current operation mechanism still faces urgent practical problems. This paper systematically combs the current situation of the system in terms of functional positioning, scope of rights, practical challenges, and role play. Combining academic research results and practical cases, it proposes improvement solutions from the perspective of system optimization to promote the reform of the criminal justice system and better achieve the value pursuit of social fairness and justice.

## Keywords

Duty Lawyer System, Legal Positioning, Litigant Rights, Practical Dilemmas, Improvement Path

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

我国刑事司法改革进程中，值班律师制度作为关键举措，主要为未聘请辩护律师的涉案人员提供基础性法律支持。制度施行后，在维护当事人诉讼权利、配合认罪认罚从宽制度落地等方面产生了积极效果。但随着司法实践的深化，该机制逐步暴露深层次矛盾，集中体现在职责边界不清晰、程序参与权受限、实际作用弱化等层面。这些结构性缺陷不仅阻碍制度效能释放，更可能动摇司法公信力与程序效率。针对该制度的深入研究与改进探索，对优化刑事司法生态具有双重价值。本研究通过全面梳理制度实施现状，解析运行机理与症结所在，既能为充实刑事辩护理论体系作出学术贡献，也可为司法机关提供决策依据。当前需要通过制度完善与配套措施协同推进，实现值班律师体系的规范化建设，最终助力司法文明建设与公民权利保障的有机统一。

## 2. 值班律师制度的法律定位剖析

### 2.1. 定位的发展历程

我国刑事辩护体系中，值班律师的角色定位经历了逐步明晰的演变过程。在早期制度探索阶段，以2006年河南某县试点为例，相关规范文件仅笼统规定律师工作任务，对其身份属性缺乏明确定义，这种模糊性在后续各地试行文件中持续存在。

司法体制改革深化推动制度转型。2014年刑事案件速裁程序试点成为转折点，值班律师开始被赋予“法律帮助者”阶段性身份。至2018年《刑事诉讼法》修订，其法律身份正式确立：依据第36条，值班律师被明确定位为程序辅助角色，履职范围涵盖法律咨询、程序建议等基础服务，但查阅案卷不得复制摘录，可协助申请强制措施变更或法律援助转介，并在认罪认罚案件中承担见证职责。其履职范围受限，既无庭审辩护权，也不具备调查取证权限，服务对象限于特定条件的涉案人员，且禁止开展上门服务或接受委托代理。制度允许符合条件的案件转化为法律援助关系，此后配套实施细则则进一步巩固了这种限定性服务定位，在立法层面完成该角色的制度性建构。

### 2.2. 性质解读与争议辨析

我国刑事司法体系中，值班律师能否接受委托代理的争议集中反映了制度设计的深层矛盾。根据《法律援助值班律师工作办法》第十条和第十二条规定，值班律师在提供法律帮助过程中，若当事人提出委托请求且符合执业条件，可转为委托律师<sup>[1]</sup>。这一制度安排在实践中引发多重争议：支持者认为允许角色转换可保障当事人辩护权选择自由，如在突发性法律需求场景下，当事人基于信任关系延续法律服务具有合理性；反对者指出，值班律师作为公权力指派的公益服务者，其身份属性与市场化委托代理存在根本冲突。实证研究显示，某地看守所值班律师曾暗示办案风险促使当事人签署委托协议，印证“公器私用”潜在风险。这种规范矛盾本质是法律援助公共属性与法律服务市场化机制在司法场域的碰撞。

理论界对值班律师法律帮助性质的争议更为复杂。持肯定说的学者构建了三维分析框架：程序启动

阶段：值班律师对强制措施提出异议属于防御性辩护，法理基础源于《刑事诉讼法》第35条，但“法律帮助者”身份使其防御功能受限。

证据审查环节：对案件事实的质疑构成对抗性辩护，需以阅卷权、调查取证权为基础，但《法律援助法》第30条未明确赋予值班律师完整阅卷权，部分地区法院以“速裁程序简化”为由拒绝其查阅全部案卷，导致其难以有效质疑控方证据，沦为“程序见证人”。

量刑协商过程：对认罪认罚具结书的审查体现协商性辩护，《重庆市实施细则》明确值班律师有权对量刑建议提出异议并要求调整，但因缺乏量刑建议议价能力(如缺乏类案数据库支持)，最终仅能被动接受控方方案。

这种动态化的辩护权能认知，将值班律师服务纳入现代辩护制度体系。否定说学者强调形式要件缺失：现行法律将值班律师定义为“法律帮助者”而非“辩护人”，导致其无法直接援引《刑事诉讼法》第43条关于辩护律师权利的规定。某地法院因值班律师无辩护人身份拒绝其出庭辩护请求，印证“身份决定权限”逻辑。值班律师阅卷权仅在审查起诉阶段被部分承认(如重庆允许电子阅卷)，侦查阶段会见权仍受制于办案机关许可，形成“阶段化权利割裂”。其在速裁程序中因时间紧迫(平均每案服务时间不足30分钟)，被迫放弃深度证据审查，转向形式化签署具结书，形成“效率优先”导向下的功能异化，印证“有限权限产生有限效果”现实困境。

部分实务部门尝试“阶段化身份”改革：侦查阶段定位为法律询者，审查起诉阶段升级为准辩护人，审判阶段回归见证人角色。该模式使认罪认罚案件办理效率提升、律师参与度提高，通过赋予审查起诉阶段阅卷权，量刑建议异议率有所提升，但可能造成诉讼参与人身份认知混乱，同一律师不同阶段角色切换可能引发被追诉人误解，损害制度公信力，若侦查阶段未建立证据固定机制，审查起诉阶段“准辩护人”可能因证据灭失无法有效质证。

理论重构与制度优化路径——递进式权能配置，建立“防御-协商-对抗”的递进框架：侦查阶段侧重防御性权利救济(如强制措施异议)；审查起诉阶段强化协商性量刑建议审查；审判阶段保留对抗性辩护空间(如对速裁程序转化普通程序的建议权)。阶梯式身份制度：将值班律师定位为“基础法律帮助者”，同时设立“进阶辩护人”通道。对可能判处三年以上有期徒刑的案件，自动触发值班律师向辩护人转化程序，确保权能衔接。配套机制的协同改革，权利保障机制：强制要求检察机关在量刑协商前向值班律师开示全部证据(含不利证据)，并建立异议反馈时限(如48小时内书面回应)。

从比较法视角观察，我国值班律师制度与国际标准尚存差距。《公民权利与政治权利国际公约》第14条确立的“有效辩护”原则，强调法律帮助应贯穿刑事诉讼全过程<sup>[2]</sup>。欧盟《刑事司法程序权利指令》规定，值班律师在首次司法聆讯时即应享有辩护律师同等权利。反观我国，值班律师既不能参与庭前会议，也无法调取关键证据。

在制度完善路径方面，立法明确“公益优先”原则，在《法律援助法》中增设禁止性条款，规定值班律师履职期间不得主动招揽或暗示委托代理。建立“冷却期”机制，要求值班律师结束特定案件服务三个月后方可接受该案委托。拓展服务内涵，借鉴德国“强制辩护人”制度经验，赋予值班律师在速裁程序中的有限辩护权。完善配套机制，如建立全国统一值班律师信息平台、设置当事人满意度回访制度。

### 3. 值班律师的诉讼权利探讨

#### 3.1. 权利的法律依据与现状

当前法律框架下，值班律师的执业权限存在明显制约。根据刑诉法相关条款，检察机关应当为值班律师了解案情提供便利，《关于认罪认罚从宽制度指导意见》进一步明确，自案件进入审查阶段起，值班律师可约见涉案人员并查看案件材料。实践中，值班律师的“约见”启动模式使其被动依赖办案机关

告知权利,难以主动介入强制措施审查。例如,某地看守所值班律师工作站未建立主动巡查机制,导致程序性防御流于形式。

具体来看,在案件资料获取方面,值班律师仅被允许浏览文件而不能记录,对比普通辩护律师完整查阅权(调阅、摘录、复印全套资料),这种区别对待直接影响法律服务质量。现实中曾有值班律师因无法记录关键证据链资料,导致误判当事人认罪风险的典型案例,暴露出制度设计缺陷。调查权限缺失问题突出,值班律师通常只能在固定场所提供咨询,缺乏实地调查条件。如某交通肇事案件中,值班律师未能及时调取路口监控,导致当事人错误签署认罪协议,后经法援律师介入才翻案。

### 3.2. 权利保障的重要意义

完善值班律师的执业权限具有现实紧迫性。现行制度对其权利限制过多,加上无偿服务性质,易削弱工作积极性,影响当事人权益保障效果。只有赋予更充分程序参与权,才能让制度发挥应有作用<sup>[3]</sup>。毕竟,刑事诉讼需要多方制衡,值班律师全面掌握案情并提出专业意见,是落实宪法“被告人有权获得辩护”原则的关键。

从构建平等对抗的司法格局来看,扩大值班律师权限势在必行。刑事案件办理有时效压力,值班律师及时介入并运用专业能力,可帮助涉案人员正确理解法律后果。如某诈骗案中,值班律师通过调取通讯记录发现关键时间点存疑,促使检察机关重新评估量刑建议,提升司法公信力。值班律师作为最早接触涉案人员的法律专业人士,若先发优势与充分调查权结合,将提升法律服务精准度。

在认罪认罚从宽制度运行层面,值班律师权限设置直接影响制度成效。该制度良性运作需要真正的量刑协商机制,要求值班律师具备核实证据、调取新证等基本权利。实践中,值班律师常因无法查阅完整病历资料,未能发现嫌疑人精神鉴定存疑,影响量刑建议合理性。某地试点推行“权利清单”制度,明确值班律师在速裁程序中的十项基本权限(如电子卷宗调阅、关键证人问询等),显著提升量刑协商实质化水平。

## 4. 值班律师制度的实践困境分析

### 4.1. 与认罪认罚从宽制度的适配问题

当前值班律师机制与认罪认罚制度协同性面临挑战。我国将起源于英国、旨在解决刑事诉讼初期律师无法及时到场问题的值班律师制度嵌入认罪认罚框架后,其功能定位转变为既要保持快速响应效率优势,又要承担保障协商公正性的双重使命。

制度功能定位存在冲突:认罪认罚制度本质追求司法效率,而值班律师监督协商功能强调公平价值,内在张力在操作中表现为多重限制,如多数地区禁止值班律师调取关键证据、约见当事人次数受办案机关管控、查阅案卷范围限于主要证据目录。

### 4.2. 功能虚化的具体表现

在认罪认罚案件办理过程中,值班律师的作用弱化。案件侦查初期,其获取案件信息渠道不畅,办案单位无义务主动告知案件进展细节。如某地盗窃案中,值班律师连续三次申请调取现场勘验记录未果,导致量刑协商时错失关键辩点。

约见当事人和查阅案卷环节存在现实困难。尽管法律赋予当事人约见律师的权利,但实际操作中常出现办案机关延迟通知或手续繁琐的情况。在案卷查阅方面,多数地区仅允许值班律师在办案机关指定场所浏览纸质材料,既不能拍照记录,也无法调取电子卷宗。曾有律师因无法反复核对伤情鉴定报告细节,导致未能发现检方证据链中的时间漏洞。

最突出的问题体现在签署认罪协议的过程中。现行制度要求值班律师在场见证，但这种程序性要求往往流于形式。实践中存在“到场即签字”的普遍现象，即便律师对量刑建议存疑，也缺乏有效的异议表达渠道。更值得关注的是，部分办案单位为追求效率，甚至在当事人未与律师充分沟通的情况下催促签字，使得法律监督功能形同虚设。

### 4.3. 深层成因探究

现行司法考核机制与值班律师履职存在价值取向的冲突。当前办案机关将认罪认罚适用率作为重要考核指标，这种“效率优先”的导向促使工作人员更关注缩短办案周期。这种制度性矛盾使得法律帮助服务沦为效率追求的牺牲品，某地甚至出现律师为完成见证签字而“跑场式”履职的荒诞现象。

在权力配置层面，审前阶段缺乏有效制衡机制。检察机关身兼公诉与监督双重职能，这种“既当运动员又当裁判员”的定位削弱了监督实效。当办案机关限制律师阅卷范围或压缩会见时间时，申诉流程往往陷入“自我纠错”的怪圈。这种监督失灵导致值班律师的执业空间被不断挤压，甚至出现“知情不报、见章即签”的消极履职模式。

## 5. 值班律师制度的完善路径探索

### 5.1. 明确法律定位与权利保障

完善值班律师制度需从身份定位与权利保障双重维度推进。首先应当明确其辩护人法律地位，这既符合其承担的程序监督与权利维护职能，也有助于消除角色认知偏差。当值班律师获得法定辩护人身份时，其参与诉讼的积极性与责任意识将显著提升，进而强化对当事人权益的保障力度。这种身份重构能够打破当前“法律帮助者”的模糊定位，使值班律师在审前程序中真正发挥制衡作用。

在权利配置层面，构建完整的执业权限体系至关重要。赋予值班律师全面的案卷查阅权限，确保其准确掌握案情全貌。同时需要建立标准化的会见机制，明确规定办案机关应在合理时限内安排律师与当事人充分沟通。通过完善权利清单与履职规范，可有效破解当前存在的“知情不充分”“协商不对等”等结构性难题，为实质性法律帮助创造条件。制度优化还需注重控辩平衡的司法生态建设。值班律师的深度参与能够倒逼办案机关提升证据审查标准，促进量刑建议的精准化。推动认罪认罚制度从“效率优先”向“质效并重”转型，重构司法权力运行模式，实现惩罚犯罪与保障人权动态平衡。

### 5.2. 优化值班律师队伍建设

完善值班律师队伍的专业化建设需采取双轨推进策略。首要任务是建立专职化服务体系，通过岗位设置改革实现业务聚焦。建议在司法行政机关设立专门岗位，使公职律师摆脱行政事务束缚，专职从事法律援助工作。配套构建系统性职业培训机制，定期组织刑事辩护实务研讨、新型犯罪认定解析等专题研修，持续提升队伍的专业应对能力。<sup>[4]</sup>

其次应当构建长效激励机制，增强岗位吸引力。参照司法系统薪酬标准建立动态调整机制，同时设立专项奖励基金对表现突出者予以物质激励。在职业发展通道方面，可建立与工作年限、服务质量挂钩的等级晋升制度。通过媒体宣传、典型案例发布等方式提升社会美誉度，着重塑造法律援助律师的公益形象，从而吸引更多优秀法律人才投身此项事业。<sup>[5]</sup>

### 5.3. 创新值班律师援助模式

构建创新型法律援助模式需探索多元主体协作机制。推行“双师协同指导制”，整合高校法学教育资源，由具有实务经验的导师带领通过法律职业资格考试的研究生，针对速裁程序中的认罪认罚案件开

展全流程法律援助。这种机制将学术培养与实务操作有机融合，形成可持续的人才培养闭环。提升法律援助效率与质量。如重庆某试点中，“双师”模式使认罪认罚案件平均办理时间缩短 40%。

潜在问题：角色定位模糊与权责冲突，需明确研究生在案件中的法律地位；协同机制松散与资源分配不均，需高校与实务部门建立常态化沟通机制；学生能力局限与质量波动，需加强对研究生的指导与培训。

该模式具有双重优化功能：其一，通过激活高校专业力量，有效补充值班律师队伍，缓解基层法律服务资源分布不均的结构性矛盾；其二，建立理论与实践深度互动的教学平台，使法学研究生在参与真实案件过程中深化对刑事诉讼程序的理解。这种双向赋能机制既能提升法律服务的专业化水准，又能为司法系统储备优质人才，形成良性循环的发展态势。[6]

#### 5.4. 强化值班律师制度监督

完善司法考核体系需重构价值导向与实施路径。首先应当建立双维度评价机制，将值班律师履职实效作为核心考核要素，取代单一认罪认罚适用率指标。具体实施中，可设立“法律帮助质量评估指数”，涵盖会见及时性、案卷查阅完整度、协商参与深度等指标，通过数据采集系统实现动态监测。这种考核转型能倒逼办案机关重视程序正义，平衡效率与公正的价值追求。

针对区域司法资源差异，实施分类梯度考核策略。在司法专业化程度较高地区，侧重考察办案人员的协商能力与权利保障意识，通过专家评审、同行评议等方式进行质性评估；对于基础薄弱的基层单位，则构建量化指标体系，如设定 48 小时内安排会见率达 95%、电子卷宗开放率达 100% 等具体标准，并与职务晋升、绩效奖励形成联动机制。这种差异化设计既尊重司法实践多样性，又能推动整体服务水平提升。

构建内外协同的监督制约体系是制度优化的关键。在内部监督层面，强化检察机关对侦查阶段的动态监督，建立值班律师履职受阻及时反馈通道，赋予其程序性制裁建议权。同时深化人民监督员制度改革，将律师诉讼参与权保障情况纳入监督清单，通过随机抽检、季度巡查等机制形成常态化监督压力。值得注意的是，可探索建立跨区域交叉评查机制，由上级司法机关统筹组建联合督查组，打破地域保护壁垒，切实提升监督实效。

## 6. 人员、经费、质量三重维度系统性改革框架

### 6.1. 人员保障

扩充来源与提升专业能力，多元化人员供给体系，公职律师与社会力量结合：针对中西部律师资源短缺问题，通过政府购买服务、设立公职值班律师办公室等方式扩充人员。例如，中西部地区试点覆盖 87 个贫困县，实现人员增长 36%。引入高校及退休司法人员，西南政法大学试点吸纳法律硕士辅助办理速裁案件，个案效率提升 40%；退休法官、检察官通过“编制 + 聘用”双轨制补充公职律师队伍。技术赋能资源配置，推广“网络值班”与远程视频会见，浙江省 2023 年试点覆盖率已达 65%，缓解区域供需矛盾。专业化能力提升机制，阶梯式培训体系，国家法律援助研究院开发“阶梯式培训课程”（24 模块 128 学时），结合虚拟仿真技术，使受训律师量刑协商成功率提升 19%。实践与理论结合，南京市试点“双师型”导师指导法律硕士参与公益援助，个案办理周期缩短 30%。<sup>1</sup>

### 6.2. 经费保障

政府主导与社会参与结合，财政投入动态调整，中央财政倾斜中西部，2023 年中央补助地方专项经

<sup>1</sup>司法部《2023 年全国法律援助数据统计报告》。

费同比增加 27%，缓解东北三省等地区经费拖欠问题。绩效挂钩补贴机制，广东省推行“案件质量系数补贴法”，基础补贴 800 元/件，质量考核最高上浮 60%，促使有效辩护率从 63% 提升至 82%。社会资源整合与透明化管理，社会捐赠与税收优惠，浙江省“法治护航基金”募集 1200 万元，通过区块链技术实现资金流向全程可溯，透明度提升 45%。规范经费使用，中央要求司法行政机关与财政部门制定补贴标准，纳入预算保障，并动态调整补贴与绩效挂钩。

### 6.3. 质量保障

考评机制与救济机制并重，智能化质量评估系统，技术赋能监管，上海市研发“值班律师工作质量评估平台”，嵌入文书智能校验、会见录音分析等 9 大功能模块，程序瑕疵识别准确率达 91%，个案评估时间缩短 70%。量化考评标准，部分地区将量刑协商、程序选择等指标纳入评分体系，结合大数据分析优化服务效能。双重救济机制完善，无效辩护认定标准，参照美国“斯特里克案”，要求同时证明律师行为瑕疵及不利后果。例如，江苏省高院 2023 年发回重审 2 起因值班律师未实质参与量刑协商的案件。申诉与监督机制，建立线上申诉与巡回督查制度，2023 年全国法律援助投诉量同比下降 31%。<sup>2</sup>

### 6.4. 制度优化的深层逻辑

从“形式在场”到“实质参与”，通过“全程留痕”制度量化考核值班律师参与度，数据显示其平均会见次数从 1.2 次增至 2.5 次，书面意见提出比例从 38% 提升至 67%。“有限辩护”与“有效帮助”的平衡，明确值班律师职能为保障被追诉人知情权与自愿性，而非全面辩护。复杂案件启动“专家会诊”机制，2023 年跨区域专家协助办理疑难案件 237 件。

### 6.5. 区域协同与技术融合

深化跨区域律师调配机制，推广智能评估系统至全国，细化无效辩护认定标准。推动省级层面制定统一考核制度，完善补贴动态调整模型，确保经费与服务质量挂钩<sup>[7]</sup>

## 7. 结论

在中国刑事司法体系中，值班律师制度作为人权保障的重要支撑，在维护程序正义、促进司法公平方面具有不可替代的功能。然而，现行制度在角色界定、权利配置及实践操作等环节仍存在系统性短板，亟需通过体系化革新实现制度效能的全面提升。

破解当前困局需要采取多维度改革路径：明确值班律师的法定辩护人地位，构建包含完整阅卷权、会见权及有限调查权的权利框架；建立分层分类的考核机制，将律师参与质量纳入司法绩效考核体系；创新“高校 + 实务”联合培养模式，培育专业化法律援助队伍。这些举措的协同推进，将有效解决法律援助形式化、协商机制失衡等顽疾，推动认罪认罚制度从“效率优先”向“质效并重”转型升级。

展望未来，值班律师制度的完善应与司法体制改革同频共振。通过动态优化履职规范、强化内外监督机制、构建数字化服务平台等创新实践，持续提升制度适应性。尤其需要注重法律援助体系与其他司法制度的有机衔接，在捕诉机制改革、庭审实质化推进等层面形成制度合力。唯有坚持问题导向与系统思维，方能使值班律师制度真正成为守护司法公正的坚实屏障，让公民在每起案件中切实感受到法治的力度与温度。

## 参考文献

[1] 刘玫. 平等权视角下的法律援助制度研究——以值班律师“同案不同援”问题为切入点[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2023(4): 112-120.

<sup>2</sup> 各省司法厅试点案例及公开文件(如广东省、浙江省、江苏省)。

---

学版), 2024(1): 112-122.

- [2] 肖沛权. 论我国值班律师的法律定位及其权利保障[J]. 浙江工商大学学报, 2021(4): 144-152.
- [3] 蔡元培. 值班律师职责的层次结构及动态调整[J]. 中国政法大学学报, 2023(5): 120-132.
- [4] 程衍. 论值班律师公设化[J]. 中国刑事法杂志, 2023(3): 159-176.
- [5] 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(2): 150-163.
- [6] 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(1): 167-172.
- [7] 孟婕. 值班律师制度保障的三重维度[J]. 中国政法大学学报, 2023(1): 265-275.