

錦 連

法律通訊

2015. 11. 19 总第 18 期



锦连法律通讯

是锦连律师事务所的法律简报，聚焦于对我们的客户有影响的法律动态。

锦连律师事务所

是一家以“高层次、规模化、专业化”为发展目标，以学者型的严谨态度、专家型的服务水平、团队型的服务方式，为客户制定全方位的法律解决方案。

办公场所：

辽宁省大连经济技术开发区
金马路 169 号亿锋现代城 3 号 5F
邮编：116600

电话：0411-87935185

传真：0411-87930420

电邮：jlfirm@126.com

网址：www.lnjllawfirm.com



中國·大連

锦连律师事务所

JIN LIAN LAW FIRM

中央政法委印发《关于建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度的意见（试行）》

编者言：为认真贯彻党的十八届四中全会精神，充分发挥法律服务队伍在维护群众合法权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定中的积极作用，深入推进涉法涉诉信访改革，中央政法委日前印发《关于建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度的意见（试行）》。

意见指出，充分发挥律师的独特优势，动员律师积极参与化解和代理涉法涉诉信访案件工作，是推进涉法涉诉信访走向法治的重要途径，是形成良好信访秩序的制度保障。各级政法机关和律师协会要高度重视，积极为律师参与涉法涉诉信访工作创造条件，实现与政法机关的优势互补、良性互动，提高依法解决涉法涉诉信访问题的能力和效果。

意见明确了律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的任务和原则，规定对不服政法机关法律处理意见，以信访形式表达诉求的，可由律师协会委派的律师，为信访人提供法律服务，帮助信访人准确理解司法裁判文书，依法维护信访人合法权益。

意见要求，各政法接访单位要为律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件提供必要的场地和设施，加强安全防范，保障律师人身安全；对律师阅卷、咨询了解案情等合理要求提供支持，对律师提出的处理建议认真研究，及时反馈意见；对确有错误或瑕疵的案件，应当及时导入法律程序予以解决。



附：《关于建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度的意见（试行）》

为认真贯彻党的十八届四中全会精神，充分发挥法律服务队伍在维护群众合法权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定中的积极作用，深入推进涉法涉诉信访改革，现就建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度，提出如下意见。

一、建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度的意义

律师是社会主义法律工作者，在全面推进依法治国中具有重要作用。党的十八届四中全会作出了加强律师队伍建设、推动律师法律服务业发展的决策部署。要求

广大律师积极参与城乡居民公共法律服务，提供及时有效的法律帮助；建立律师以案释法制度，加强普法宣传教育；实行律师代理司法申诉制度，保障当事人依法行使申诉权。这些举措对律师做好新形势下法律服务工作、履行好社会责任，提出了新要求，对增强全民法治观念，推进法治社会建设具有重要意义。律师参与涉法涉诉信访案件化解和代理工作，为信访群众提供良好法律服务，是落实党的十八届四中全会精神、全面推进依法治国的具体要求和实践。

随着涉法涉诉信访改革推进实施，依法处理涉法涉诉信访工作取得了积极效果，但涉法涉诉信访案件多发、重复访高发、久访不息的问题仍然突出，既加重了信访群众的诉累，又耗费了大量司法资源，影响正常信访秩序。律师以法律服务者身份参与涉法涉诉信访工作，容易取得信访群众信任，引导信访群众理性表达诉求、依法维护权益；律师是法律“明白人”，既向信访群众讲法明理，又督促政法机关严格依法办案，有利于涉法涉诉信访案件得到依法解决；律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件，既是为信访群众提供法律服务，也是提高自身能力素质、彰显社会责任的实践和锻炼。充分发挥律师的独特优势，动员律师积极参与化解和代理涉法涉诉信访案件工作，是推进涉法涉诉信访走向法治的重要途径，是形成良好信访秩

序的制度保障。各级政法机关和律师协会要高度重视，积极为律师参与涉法涉诉信访工作创造条件，实现与政法机关的优势互补、良性互动，提高依法解决涉法涉诉信访问题的能力和效果。

二、律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的任务和原则

律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件是一项公益性法律服务工作。对不服政法机关法律处理意见，以信访形式表达诉求的，可由律师协会委派的律师，听取信访人诉求，评析信访事项，有针对性地做好释法析理、提出处理建议、引导申诉等工作，促进案件得到依法公正处理，实现息诉息访。具体任务是：对原案件处理正确的，帮助信访人准确理解政法机关依法作出的法律处理意见，劝导其服判息诉；对原案件处理可能存在错误或瑕疵的，向政法机关提出建议，促使问题进入法律程序解决；对信访人生活困难，符合相关救助规定的，协助申请人开展救助申请工作。

律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件，应当遵循以下原则：

自愿平等。尊重信访人意愿，不强制化解，不偏袒政法办案单位、不误导信访群众。

依法据理。严格依照法律和政策，向信访人讲清法理、讲明事理、讲通情

理，向政法机关提出法律意见。

实事求是。以事实为依据，以法律为准绳，依法维护信访群众合法权益，尊重政法机关依法作出的公正处理意见。

无偿公益。不以赢利为目的，向信访人提供无偿法律服务。

三、律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的运行模式

由律师协会选派律师到政法机关信访接待场所，向信访群众提供现场咨询服务。

由律师协会向信访人推荐律师或由信访人在涉法涉诉信访案件律师库中自愿选择律师，实行专案专人服务。

政法机关通过律师协会，委托律师事务所对涉法涉诉信访事项进行评析，提出法律意见和办理建议。

依托律师协会或法律援助中心，通过公益性涉法涉诉信访法律服务机构，直接面向群众开展涉法涉诉信访案件化解和代理工作。

各地可结合本地实际，按照方便易行、务实高效的原则，积极探索律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的其他模式。

四、律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的工作方法

根据信访人和信访案件实际，律师运用法律专业知识和化解矛盾纠纷的实践经验，灵活运用各种方法，促进涉法涉诉信访案件得到依法公正处理。



接谈信访人。认真听取信访人陈述，详细阅读信访材料，准确了解信访人诉求，疏导情绪，解疑释惑，提供法律咨询解答。

评析信访案件。依据案件事实和相关法律规定，在调查核实案情基础上，由律师事务所或涉法涉诉信访法律服务机构对信访人的信访事项和诉求作出评议分析，研究解决问题的方案。需要向办案机关了解案情的，及时与办案机关沟通。

做好释法劝导工作。经过分析、评议，认为原案件处理正确、信访人诉求不当的，通过摆事实、讲道理、析法理，耐心劝导信访人服判息诉。仍不息诉的，可邀请相关领域专家、对方当事人、群众代表、有信访经历的人员等，公开评议信访人的诉求是否有理合法，或建议

提出处理建议。经过分析、评议，认为原案件处理存在执法错误或瑕疵的，及时向有管辖权的政法机关提出法律意见和工作建议。

引导信访人依法申诉。对信访诉求符合法律规定，需要向政法机关提出申诉的，律师可帮助信访人撰写申诉材料、收集证据、接受询问，引导信访人依法按程序进行申诉。信访人需委托律师代理申诉的，可自行决定是否委托原接待服务律师或另行委托其他律师。条件成熟时，对聘不起律师的，纳入法律援助范围。

帮助申请救助。对生活困难的信访人，符合国家司法救助条件的，可帮助其向政法机关申请国家司法救助；给予国家司法救助后仍有困难或不符合国家司法救助条件的，可帮助其向政府有关部门申请其他社会救助方式。

五、加强对律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的管理和保障

律师协会负责推荐参与化解和代理涉法涉诉信访案件的律师人选，并建立律师人才库和名录，报同级司法行政机关备案。参与化解和代理涉法涉诉信访案件的律师应当政治坚定、公道正派，具有较强的业务能力和社会责任感，热心公益事业，善于做群众工作。重视发挥党员律师、优秀律师的示范带动作用。

各政法接访单位要为律师参与化解和

理涉法涉诉信访案件提供必要的场地和设施，加强安全防范，保障律师人身安全；对律师阅卷、咨询了解案情等合理要求提供支持，对律师提出的处理建议认真研究，及时反馈意见；对确有错误或瑕疵的案件，应当及时导入法律程序予以解决。律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件，应当遵守相关法律规定、职业道德、工作原则。不得泄露化解和代理中知悉的案件信息以及依法不能公开的信息，不炒作有关敏感、复杂信访案件，严禁支持、唆使、组织信访人采取违法方式反映问题。与案件有利害关系的律师，应当回避相关信访案件的化解和代理工作。对违反执业纪律的律师，取消其参与化解和代理涉法涉诉信访案件的资格，并视情由主管部门依法依规做出相应处理。

六、强化对律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的组织领导

各级党委政法委要加强对这项工作的领导，及时协调解决好工作中遇到的困难和问题。司法行政机关负责律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件工作的牵头组织和指导，律师协会负责日常工作管理，对参与化解和代理工作的律师、律师事务所、涉法涉诉信访法律服务机构，应当给予适当补助，但当事人自行聘请代理律师的除外。法院、检察、公作，破解息诉息访难问题。安等机关立

足本职，做好涉法涉诉信访案件依法处理工作，需要律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的，及时向司法行政机关提出需求，积极支持律师工。

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团要结合实际，制定律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的具体办法，力争 2015 年底前，以地市为重点全面推开实施。要建立健全律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的人员选任、培训考核、日常管理、奖惩激励等办法，确保工作健康有序开展。要切实保障律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件的必要经费。同时，积极鼓励倡导信访人自行聘请律师，为其代理申诉，依法维护自身权益。要积极动员具有业务专长、有群众威信的第三方人员参加涉法涉诉信访案件化解工作，逐步形成以律师等法律服务人员为主、社会力量共同参与的多元化解工作格局。注意总结工作、交流经验、宣传推广，不断健全、完善相关工作机制，努力让信访群众感受到法律服务的便捷和诉求解决的顺畅，着力提高依法解决涉法涉诉信访案件的法律效果和社会效果。

新三板研究:战略新兴板来袭, 新三板如何“接招”

11月11日新浪援引一份研讨方案显示,战略新兴板将在证券法颁布后与注册制同步推出,预计时间为明年上半年。消息一出,引起市场热议。

尽管战略新兴板尚未正式推出,但已基本是板上钉钉,其推出不可能单兵突进,监管层同时会考虑创业板、新三板的改革创新,对于三者之间的平衡会统筹考虑。面对战略新兴板的竞争,新三板需要未雨绸缪,避免被动局面的出现,即避免优质企业流失、投资者离场、企业挂牌积极性下降等情况的出现,而着力点则是进一步完善新三板市场运行机制,增加制度供给,提升市场流动性,增强挂牌公司依托资本市场拓展成长空间的能力。

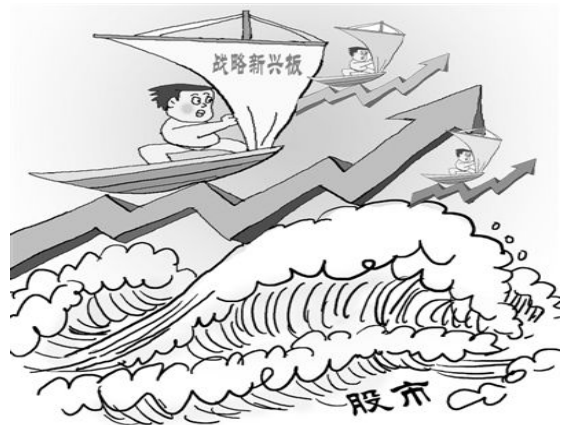
第一,新三板未雨绸缪仍有时间, 不宜过分解读和恐慌。

一方面,从时间点上看,战略新兴板的推出最快明年上半年,其中所需充分必要条件是注册制改革的落地,具体而言则包括证券法修订完成、上市规则的修订等,而且缺一不可,如果进展快的话,明年上半年这些条件可能都会具备,但如果届时条件仍未成熟,也要有足够的心理准备。

第二,股转系统要从市场建设的高度考虑制度供给,制定短、中、长期分步发展战略。

逐步完善市场规则,与时俱进满足市场参与者的制度需求,更好地服务于创新型、创业型、成长型中小微企业的发展,让资本市场的源头活水更有效率地浇灌实体经济之花。

短期来看,全国股转系统年内要明确市场分层的标准,推动分层方案加快出炉。新三板市场分层的内生条件已经具备,未来的分层可能是从两层逐步过渡到三层,让挂牌公司形成阶梯状分布。然而分层只是手段,更重要的是结合分层实施差异化的制度安排,比如处于顶层的企业应该获得小额公募发行的资格,即打破35人的限制。再比如,处于顶层的企业应该执行更严格的信息披露制度。这些差异化安排将有利于降低新三板市场的交易成本,有利于挂牌公司股权结构的改善,也为下一步推出竞价交易和降低投资者门槛创造条件。



因此中期来看，市场分层之后针对不同层次的挂牌公司的差异化制度尤为重要，应当有一个系统性、整体性的安排，如挂牌条件的差异，投资门槛的差异，信息披露的差异，公司监管的差异，主办券商持续督导职责的差异，转让方式的差异等。比如，位于顶层的挂牌公司应当实施竞价转让方式，这在短期内还面临股权分散度不足、流通股股本较少的约束，同时也存在标的较少导致市场爆炒的担忧。考虑到新三板挂牌速度较快，顶层企业数量的增长预计也会比较快。当可以实施竞价转让方式的企业数量足够多时，预计竞价转让方式的落地便会水到渠成，而这也将会扫除公募基金投资新三板的最大障碍。在竞价转让方式实施之前，做市转让方式的完善在分层之后则应提上日程，即引入非券商机构做市、实施混合做市商制度。

长远来看，要建立新三板长期稳定机制。一是适时研究推出退市制度，市场分层预计将加剧市场流动性的分化，在一部分企业流动性获得提升的同时，另一部分企业的流动性可能会下降，其中有的基本面不好的企业甚至会成为僵尸企业，继续留在市场中其实是对于资源的浪费。二是研究推出市场熔断机制，新三板市场不设涨跌幅，一旦分层之后出现暴涨暴跌，后果可能会比A股更为

严重，这不利于市场长期健康发展。三是研究完善投资者保护制度，严惩欺诈发行、信息披露违法违规等行为。

第三，正确理解战新板、创业板、新三板的交叉竞争关系。

战新板、创业板、新三板三者之间有着不同的定位，但交叉竞争不可避免，不过这种竞争有助于促进国内交易所管理体制的改革，加快我国多层次资本市场建设。

我国多层次资本市场建设需要在不同市场间引入竞争机制，特别是在从审批制向注册制改革过程中。注册制虽然能够解决股票交易从买方市场向卖方市场的转变，提高融资效率和交易成本，但很难解决交易所管理体制的上述转变问题。战新板、创业板、新三板之间的交叉竞争，通过鲶鱼效应激活交易所管理体制的改革，将有助于推动我国多层次资本市场建设。

*锦连法律通讯仅供参考,其不构成一份法律意见或建议。我们努力保证本通讯内容的准确性,但是对基于本通讯任何内容而采取的任何行动所遭受的损失或损害,我们不承担任何责任。我们保留对本通讯的全部权利。

