

JICENG SIFA XINGZHENG GONGZUO SHIWU

基层司法行政工作实务



王 勇
连春亮
编著



中国检察出版社

基层司法行政工作实务

王 勇 龔 亮 编著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基层司法行政工作实务/王勇、连春亮编著. —北京:中国检察出版社, 2011. 10
ISBN 978 - 7 - 5102 - 0565 - 1

I. ①基… II. ①王… ②连… III. ①司法 - 行政 - 工作 - 研究 - 中国
IV. ①D926. 13

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 198921 号

基层司法行政工作实务

王 勇 连春亮 编著

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电 话: (010)68650028(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市西华印务有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 22. 75 印张

字 数: 430 千字

版 次: 2011 年 12 月第一版 2011 年 12 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0565 - 1

定 价: 40. 00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

作者简介

王勇 男，生于1970年，河南西峡人，现任河南司法警官职业学院法律系副主任、副教授、学报编辑，中国法学会会员，司法部法律高职高专教学指导委员会委员，河南省学术技术带头人，河南省优秀教师。1993年毕业于西南政法大学，获法学学士学位，同年分入河南司法警官职业学院任教，1995年通过律师资格考试，2002年获取郑州大学法律硕士学位，主要从事经济法学和司法制度教学和研究工作。发表专业论文20余篇，撰写《经济法新论》、参编《经济法原理与实务》、《基层司法行政实务》、《基层司法行政工作概论》等著作10余部，主持参加研究项目10余项。

连春亮 男，汉族，河南省禹州市人。先后就读于西北政法大学、中国政法大学，获中国政法大学法学硕士学位。1987年在河南司法警官职业学院任教至今，主要从事法制心理学、监狱学、社区矫正和刑事法学的教学和研究工作。先后发表专业论文80多篇，出版专著7部，主编、副主编教材6本，参编教材5本；主持或参与省部级研究课题8项，获得厅级以上奖励12项。现为河南司法警官职业学院学报编辑部编辑、司法行政管理系副主任、副教授；河南省法制心理学研究会副会长兼秘书长；河南省学术技术带头人；河南省青少年研究所特邀研究员。

出版的专著和教材主要有：《剖析罪犯心理的艺术》（河南人民出版社1993年版，合著）、《罪犯心理咨询的理论与方法》（贵州人民出版社1999年版，合著）、《罪犯心理矫治策论》（华文出版社2004年版，独著）、《犯罪心理学教程》（中原农民出版社2005年版，合著）、《社区矫正概论》（法律出版社2006年版，主编）、《人文关怀下的罪犯心理矫治》（群众出版社2006年版，合著）、《行刑与罪犯矫治社会化研究》（群众出版社2007年版，合著）、《基层法律服务教程》（群众出版社2008年版，主编）、《社区矫正的理论与应用技术》（群众出版社2010年版，主编）、《社区矫正的理论与实务》（中国检察出版社2010年版，主编）等。

前 言

改革开放 30 多年来,我国社会发生了重大变化,突出表现在五个方面:一是经济类型由传统的计划经济向市场经济转型;二是政府职能由全能型向依法行政转型;三是价值观念由一元社会向多元社会转型;四是社会形态由封闭社会向开放社会转型;五是社会公众的理念由“义务本位”向“权利本位”转型。作为政府工作一部分的基层司法行政工作顺应时代的要求,在其职能与功能上也由一元化向多元化方向发展,既突出管理职能,又强调服务职能,在依法治国进程中发挥着日益重要的作用。《基层司法行政工作实务》就是针对这种变化而开发的一门司法警官类职业院校的应用型专业课程。本书根据课程设置和教学的需要对以下问题进行说明:

第一,基层司法行政工作,主要是指市(地)、县(区)、乡(镇)的司法行政机构所从事的行政管理和法律服务工作。主要包括律师工作、公证工作、人民调解工作、依法治理和法制宣传工作、法律援助工作、安置帮教工作、社区矫正工作和基层法律服务工作。

第二,基层司法行政工作,从宏观上来看,包括基层司法行政机关依法对司法行政事务的管理活动和法律服务机构依法提供法律服务的活动。

第三,基层法律服务有广义和狭义之分,广义的基层法律服务是指市(地)、县(区)、乡镇(街道)的律师事务所、公证机构、法律服务所等基层法律服务机构所提供的法律服务、社区矫正、法制宣传、安置帮教等服务。狭义的基层法律服务仅指设在乡、镇、街道办事处辖区的基层法律服务所及其工作人员,为基层政权组织、群众自治组织、企事业单位、其他组织和公民所提供的法律服务。

近年来,司法体制改革成为我国改革的重要内容。基层司法行政工作的诸多方面也成为改革的热点。经过不断地探索,有些改革已初具规模,取得了良好的

前言

社会效果，为维护政治稳定和社会安定，维护国家、集体利益和公民的合法权益作出了卓越的贡献，如律师工作、公证工作等。有些改革尚在探索之中，还未形成完整的形态，但已在社会上产生了积极的影响，如社区矫正工作、基层法律服务所的改革等。有些改革是对原有工作的深化，使之上升到一个新的台阶，更适合于现代社会形态的需要，如人民调解工作、安置帮教工作等。所有这些，既为本书的编写提供了新的内容，也提出了新的挑战，带来了新的困难。为此，我们立足于各项工作的发展趋势，对相关问题进行了一些探讨，由于尚无定论，不足之处，请专家、学者予以批评指正。

本书由河南司法警官职业学院法律系王勇和司法行政管理系连春亮合作撰写，具体分工为：王勇撰写第一、二、三、四、五章；连春亮撰写第六、七、八、九、十、十一章。

作者

2011年10月

目 录

前 言	(1)
第一章 基层司法行政工作导论	(1)
第一节 基层司法行政工作概述	(1)
一、基本概念	(1)
二、基层司法行政工作的特点	(4)
三、基层司法行政工作应遵循的原则	(6)
第二节 基层司法行政工作的体系	(9)
一、律师工作	(9)
二、公证工作	(10)
三、法律援助工作	(11)
四、法制宣传工作	(11)
五、依法治理	(12)
六、人民调解工作	(12)
七、社区矫正工作	(13)
八、安置帮教工作	(13)
九、基层法律服务	(14)
第三节 基层司法行政工作的历史沿革	(15)
一、基层司法行政工作的萌芽	(15)
二、新中国司法行政制度的创立	(15)
三、新中国司法行政制度的重建	(16)
四、我国基层司法行政工作现状	(17)
五、基层司法行政工作机制的完善	(20)
第二章 基层司法行政工作机制	(22)
第一节 司法行政机构的设置状况	(22)
一、司法行政机关的机构设置	(22)

二、司法行政机关的管理体制	(24)
三、基层司法行政机关管理的法律服务机构	(25)
第二节 基层司法行政机关的职责、地位和作用	(26)
一、基层司法行政机关的职责	(26)
二、基层司法行政机关的地位	(30)
三、基层司法行政机关的作用	(32)
第三章 律师管理工作	(36)
第一节 律师工作概述	(36)
一、律师性质的界定	(36)
二、律师的任务	(40)
三、律师执业原则	(43)
四、新中国律师制度的产生和发展	(46)
第二节 律师事务所管理	(50)
一、律师事务所的设立	(50)
二、律师事务所分所的设立	(51)
三、律师事务所的变更	(52)
四、律师事务所的合并	(53)
五、律师事务所的注销	(54)
第三节 执业律师管理	(54)
一、律师资格	(54)
二、律师执业管理	(57)
三、律师执业的有关规定	(60)
四、律师的业务范围	(62)
五、律师收费管理	(62)
六、律师的权利和义务	(64)
七、律师继续教育	(66)
第四节 律师的法律责任	(68)
一、律师行政法律责任	(68)
二、律师民事法律责任	(71)
三、律师刑事法律责任	(72)
第四章 律师法律服务	(74)
第一节 刑事诉讼中的律师辩护	(74)
一、刑事诉讼中的律师辩护概述	(74)

二、一审程序中不同诉讼阶段的律师辩护及工作方法	(76)
三、二审程序中的律师辩护	(79)
四、再审程序中的律师辩护	(80)
第二节 刑事诉讼中的律师代理	(81)
一、刑事诉讼中的律师代理概述	(81)
二、公诉案件中的律师代理	(82)
三、自诉案件中的律师代理	(84)
四、刑事附带民事诉讼的律师代理	(85)
第三节 民事诉讼中的律师代理	(86)
一、民事诉讼律师代理的概念和特征	(86)
二、代理律师在民事诉讼中的地位	(87)
三、民事诉讼律师代理的种类	(87)
四、律师代理民事诉讼的程序	(89)
第四节 行政诉讼中的律师代理	(93)
一、律师行政诉讼代理的概念和特征	(93)
二、律师代理行政诉讼的范围	(94)
三、律师代理行政诉讼的步骤和方法	(95)
四、行政侵权赔偿诉讼的律师代理	(99)
第五节 法律顾问	(101)
一、法律顾问的概念和特征	(101)
二、法律顾问的种类	(102)
三、法律顾问的聘请程序	(103)
四、法律顾问的工作原则	(104)
五、法律顾问的工作方式	(105)
六、法律顾问的业务范围	(106)
第六节 律师代理非诉讼法律事务	(108)
一、律师代理非诉讼法律事务的概念	(108)
二、律师代理非诉讼法律事务的种类	(108)
三、律师代理有争议非诉讼法律事务的范围和业务方式	(108)
四、律师代理无争议非诉讼法律事务的范围	(109)
第五章 公证工作	(111)
第一节 公证概述	(111)
一、公证的概念和特征	(111)

目 录

二、公证法的基本内容	(113)
三、公证的基本原则	(114)
四、公证的效力	(116)
五、公证的任务	(119)
第二节 基层公证机构和公证人员	(121)
一、基层公证管理机构	(121)
二、公证处	(121)
三、公证人员	(124)
四、公证协会	(129)
第三节 公证业务范围和收费	(132)
一、概述	(132)
二、民事法律行为的公证	(132)
三、具有法律意义事实的公证	(133)
四、具有法律意义文书的公证	(133)
五、提存公证	(134)
六、有强制执行效力的债权文书的公证	(135)
七、其他法律事务的公证	(136)
八、公证费的收取	(136)
第四节 公证程序	(138)
一、公证管辖	(138)
二、公证的一般程序	(139)
三、公证的期限、终止	(143)
四、拒绝公证	(144)
五、特别的公证程序	(144)
六、公证的申诉和复议	(145)
七、公证监督管理	(146)
第五节 公证具体事务	(148)
一、经济事务公证	(148)
二、民事事务公证	(149)
三、涉外公证	(149)
第六节 公证法律责任	(152)
一、民事责任	(152)
二、行政责任	(154)

三、刑事责任	(155)
第六章 法律援助工作	(157)
第一节 法律援助及其管理机构	(157)
一、法律援助概述	(157)
二、中国法律援助的定义与特征	(159)
三、法律援助的管理机构	(161)
四、法律援助的宗旨	(163)
五、法律援助的意义	(166)
第二节 法律援助的条件、范围和形式	(168)
一、法律援助的对象	(168)
二、确定法律援助对象的原则	(168)
三、我国法律援助对象的一般条件	(169)
四、法律援助的范围	(170)
五、不属于法律援助范围的事项	(172)
六、法律援助的形式	(172)
第三节 法律援助的实施程序	(175)
一、申请程序	(175)
二、审查批准程序	(176)
三、指派程序	(177)
四、承办案件	(177)
五、结案及法律援助费用的核算与支付	(178)
六、法律援助案件的监督	(178)
第四节 法律援助的管辖	(179)
一、法律援助管辖的概念	(179)
二、级别管辖	(179)
三、地域管辖	(182)
四、指定管辖	(184)
第五节 法律援助经费	(185)
一、法律援助经费的概念	(185)
二、法律援助经费的来源	(185)
三、法律援助经费的管理与使用	(190)
第七章 安置帮教工作	(193)
第一节 安置帮教工作概述	(193)

目 录

一、安置帮教工作的定位	(194)
二、安置帮教工作的组织机构	(197)
三、安置帮教工作的任务	(199)
四、安置帮教工作的基本原则	(201)
五、安置帮教工作的地位与作用	(202)
六、安置帮教工作制度	(205)
第二节 安置帮教工作的内容	(206)
一、安置	(206)
二、保护	(210)
三、指导	(217)
四、教育	(220)
第三节 安置帮教的程序与方法	(221)
一、安置帮教的工作程序	(221)
二、安置帮教的工作方法	(224)
三、安置帮教的工作艺术	(227)
第八章 人民调解工作	(233)
第一节 人民调解工作概述	(233)
一、人民调解的相关概念	(233)
二、人民调解的特征	(234)
三、人民调解的性质	(235)
四、人民调解的任务	(235)
五、人民调解工作的地位	(237)
六、人民调解工作的作用	(238)
七、人民调解工作的基本原则	(239)
八、人民调解工作方针	(240)
第二节 人民调解机制	(241)
一、人民调解组织	(241)
二、人民调解员	(242)
三、人民调解工作制度	(244)
四、人民调解的工作程序	(246)
五、调解纠纷的主要方式	(251)
六、调解协议	(252)
七、民间纠纷的预防	(258)

第九章 法制宣传与依法治理工作	(260)
第一节 基层普法教育	(260)
一、基层普法教育的重点对象和主要内容	(260)
二、基层普法教育的基本方式和途径	(261)
三、普法教育工作存在的问题	(263)
四、关于普法教育内容和形式的优化	(264)
五、农村普法教育的新途径	(267)
第二节 “12348” 法律服务专线	(270)
一、“12348” 法律服务专线的产生和发展	(270)
二、“12348” 法律服务的组织机构与职责	(271)
三、“12348” 法律服务的性质和作用	(272)
四、“12348” 法律服务的运作和管理制度	(273)
五、“12348” 法律服务与依法治国、构建和谐社会	(274)
第三节 依法治理工作	(277)
一、依法治理的概念	(277)
二、依法治理的特征	(278)
三、基层依法治理工作的要求	(278)
四、依法治理工作方式	(282)
第十章 基层法律服务	(285)
第一节 基层法律服务工作概述	(285)
一、基层法律服务所的起源与发展	(285)
二、基层法律服务的社会作用	(287)
三、基层法律服务的业务内容	(288)
四、基层法律服务工作的现状	(289)
五、司法部关于基层法律服务工作的设想	(290)
第二节 基层法律服务所	(292)
一、基层法律服务所的概念、性质和种类	(292)
二、基层法律服务所的设立	(292)
三、基层法律服务所的变更和注销	(294)
四、基层法律服务工作者	(294)
五、基层法律服务所的制度建设	(297)
六、基层法律服务所的工作制度	(298)
七、基层法律服务的基本程序	(300)

目 录

第三节 我国基层法律服务所转型问题	(301)
一、存在的问题和改革的原因	(301)
二、基层法律服务所改革转型的方向	(304)
三、关于基层律师的可行性研究	(307)
四、我国律师分级制度的历史回顾	(316)
第十一章 社区矫正工作	(318)
第一节 社区矫正工作概述	(318)
一、社区矫正工作的基本概念	(318)
二、我国社区矫正工作的尝试	(321)
三、社区矫正工作的定位	(322)
四、社区矫正的对象	(323)
五、社区矫正的目的	(323)
第二节 社区矫正的基本任务和模式	(328)
一、社区矫正工作的基本理念	(328)
二、社区矫正的基本任务	(332)
三、社区矫正的介入空间	(336)
四、社区矫正模式	(338)
第三节 社区矫正的工作内容	(344)
一、矫正对象的接收	(344)
二、入矫教育	(344)
三、危险性控制	(345)
四、法律教育与道德教育	(346)
五、行为矫正	(346)
六、职业技能培训	(346)
七、解矫教育	(347)
八、社区服务	(347)
九、个案矫正	(347)
十、心理矫治	(348)

第一章 基层司法行政工作导论

司法行政工作有广义和狭义之分。狭义的司法行政工作,是指司法行政机关依法对司法行政事务实施行政管理活动;广义的司法行政工作,则是指由司法行政机关依法实施司法行政管理和法律服务机构依法提供法律服务活动的总称。本教材采用广义上的司法行政工作,其内涵和外延具有多元性,不是单一的,而是相对独立的多项司法行政工作的有机整体。

第一节 基层司法行政工作概述

一、基本概念

(一) 司法行政

司法行政是与司法有关的行政管理和法律服务,是关于司法行政机构的性质、任务、组织体系、活动原则、工作内容和程序的总称。司法行政的基本概念,在世界各国的表述和定义是大体相同的。但对司法行政概念的内涵,由于世界各国社会制度的不同,在司法行政制度的性质、内容、职能和形式等方面都存在较大差异。从世界范围考察,其内涵主要包括:

一是司法行政事务,是指与国家审判机关、检察机关、警察机关等,依法处理法律事件和违法行为的司法活动紧密相关的行政事务和法律事务。

二是司法行政管理,是指国家司法行政机关依法对司法行政事务实施的管理活动,也可以说是国家司法行政机关依法履行职责的司法活动。

三是司法行政机关,是政府主管司法行政事务的职能部门,是国家对司法行政事务依法行使管理权的主体,它由国家行政体系和国家司法体系两部分构成,具有双重性质。

我国司法行政的概念,其内涵主要体现在三类活动内容上。^①

第一,司法行政工作是国家的一种特殊行政活动,它通过提供法律保障和法律服务,依法维护政治稳定和社会安定,维护国家、集体利益和公民的合法权

^① 张绍彦主编:《中国司法制度》,法律出版社2001年版,第157页。

第一章 基层司法行政工作导论

益,运用法律手段对社会生活实施有效管理。

第二,司法行政工作是国家的一种特定司法活动,它参与各类诉讼活动并负责执行刑罚,与各司法机关形成配合与制约关系,是实现公正司法的重要环节。

第三,司法行政工作又是国家的一种综合执法活动,它集行政管理和司法活动为一体,既有执法性又有服务性,既有广泛的社会性又有具体的专业性,在国家政治、经济和社会生活中,起着不可缺少、不可替代的职能作用。

我国司法行政工作主要包括监狱工作、劳动教养工作、人民调解工作、律师工作、公证工作、司法鉴定工作、依法治理和法制宣传工作、法律援助工作、安置帮教工作、社区矫正工作和基层法律服务工作等。

(二) 基层司法行政工作

基层司法行政工作,主要是指市(地)、县(区)、乡(镇)的司法行政机构所从事的行政管理和法律服务工作。本书根据课程设置和教学的需要所研究的基层司法行政工作,主要是指律师工作、公证工作、人民调解工作、依法治理和法制宣传工作、法律援助工作、安置帮教工作、社区矫正工作和基层法律服务工作。

(三) 法律服务

法律服务有广义和狭义之分。广义的法律服务是指具有法律知识的人接受委托为他人提供法律帮助的活动。狭义的法律服务是指司法行政机关主管的法律服务机构及其工作者,接受当事人委托,以法律知识和诉讼技能向委托人提供法律帮助,维护委托人的合法权益,保障和促进国家法制顺利实现的活动。本书所指的法律服务,均指狭义的法律服务,它具有以下特征:

1. 法律专业性

法律服务工作具有很强的法律专业性,其工作质量直接关系到国家法律能否正确实施,公民的合法权益能否得到切实的保障,关系到社会经济秩序的稳定。这种专业性表现在两个方面:一是从业的工作人员必须是掌握相应法律知识和诉讼技能的人员。为保证专业质量,其服务人员必须经过国家有关部门审核认可资格,取得执业证书,才能从事法律服务工作。二是法律服务工作者所从事的工作,是为委托人提供具有法律事务性或法律相关的劳务,满足委托人的法律需求。在国外,如美国、日本等,为确保法律服务人员的专业性,国家都制定有严格甚至苛刻的标准。美国的法律规定,律师资格取得需要有双学位,除律师外,其他人员不得出庭帮助参与诉讼等。在我国,国家法律法规根据法律服务的各项专业要求及现实法律服务工作任务的实际,制定了符合我国国情的标准,以保证专业质量。

2. 社会公益性

法律服务是面向全社会的行业,具有特殊的社会公益性。它与其他社会性服

务行业的显著区别,就在于它既能参与调整具体的法律关系,又能参与调整抽象的法律关系。通过处理和办理具体法律事务,为公民、法人和其他组织排忧解难,保障其合法权益;通过担任各级政府及其职能部门、企业决策机构法律顾问,协助他们依法决策,实现社会运行的民主化、法制化,使国家法制得以实施。

在我国,是社会效益而非经济效益决定了法律服务业的产生。法律服务工作的根本目的是为社会主义建设服务,保障国家法制的实施,保障法律服务对象合法权益的实现。法律服务主体通过依法全面履行职责,把维护国家、集体和个人三者的合法权益放在工作的首位。因此,法律服务的根本目的不是使作为法律服务工作者的个人谋利,这就决定了法律服务业的社会效益高于经济效益,具有社会公益性。

3. 经济效益性

法律服务行业具有公益性,但同样讲求经济效益性。法律服务机构既非生产性企业,也不是商业性企业,但是,法律服务机构及其工作人员是以所付出的法律专业劳务为商品,取得相应的报酬。随着经济体制改革的深入发展,法律服务业要面向市场、走向市场、服务于市场,并在市场经济中不断发展完善,经济效益性使法律服务行业具有了市场竞争的特征,各法律服务机构都将通过竞争机制,提高自身法律服务的职业素质,满足当事人的需要,从而逐步提高自养能力。根据社会主义市场经济发展形成对法律服务的需求和法律服务的商品化,有人将法律服务业称做法律服务市场是有一定道理的。

4. 法律地位的平等性

在法律服务行业中,法律服务主体对外与被服务对象之间法律地位平等;对内相互之间的法律地位也是平等的。法律服务双方法律地位的平等性表现为,双方具有同等的权利义务。法律服务双方的关系,是基于委托合同的签订而产生的,服务主体必须尽到付出法律劳务的义务,才有获得相应报酬的权利;反之,被服务对象尽到偿付报酬的义务是基于得到了相应的服务。法律服务主体之间法律地位的平等性表现为,在法律服务行业中,任何形式的法律服务机构相互之间只有业务的区分、机构的健全和专业水平的差距,没有任何隶属和行政的上下级关系。委托人可以自由选择服务主体来满足自己不同的法律服务需求,从而获得低成本高质量的法律服务。

5. 服务对象的普遍性

法律服务的对象是不特定的,也就是说,它不仅仅为某个人或某些人、某个集体或某些集体的利益服务,而是为所有需要提供法律帮助的集体和个人服务。无论是律师行业、公证行业,还是基层法律服务行业,都具备这一性的服务特征。