



规范与准则

司法行政机关法制机构岗位
工作基本标准手册 (2012版)

SHSFJ/FZC-2012BZ簇行政标准

上海市司法局法制处/编



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

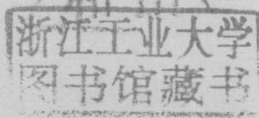


规范与准则

司法行政机关法制机构岗位
工作基本标准手册 (2012版)

SHSFJ/FZC-2012BZ簇行政标准

上海市司法局法制处/编



浙江工业大学图书馆



71916917



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

规范与准则:司法行政机关法制机构岗位工作基本
标准手册/上海市司法局法制处编. —北京:法律出版
社,2012.7

ISBN 978 - 7 - 5118 - 3737 - 0

I. ①规… II. ①上… III. ①司法机关—行政—工作
—中国—手册 IV. ①D926.13 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 160106 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/彭 雨

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法律出版社上海出版中心

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/陶 松

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/29 字数/519 千

版本/2012 年 11 月第 1 版

印次/2012 年 11 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/C10 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85388843 重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636

北京分公司/010 - 62534456 深圳公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 3737 - 0

定价:60.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《规范与准则》编写组

主 编:王 琼

副 主 编:邵云伟 陈律伦

责任编辑:赵美华 邓 邯 滕志鹰

编写说明 (序)

规范,是无法精确定量而形成的标准,是群体所确定的行为原则;^[1]准则,是言论、行动、思想等所依据的规则。^[2]区别于规范宽泛化、原则化的内涵与外延,准则则明显带有具体化、精细化的特性,即准则是规范的微观反映,规范是准则的宏观体现,而将规范细化成准则的过程,就是一次具体的标准化^[3]过程。

当下,进一步提升行政机关“依法行政”^[4]的能力水平,作为加强与创新社会管理研究的一个重要课题,再次引起各级政府及其部门的高度重视和社会各界的广泛关注。“当前和今后一个时期,要深入贯彻科学发展观,认真落实依法治国基本方略,进一步加大《纲要》实施力度,以建设法治政府为奋斗目标,以事关依法行政全局的体制机制创新为突破口,以增强领导干部依法行政的意识和能力、提高制度建设质量、规范行政权力运行、保证法律法规严格执行为着力点,全面推进依法行政,不断提高政府公信力和执行力,为保障经济又好又快发展与社会和谐稳定发挥更大的作用。”^[5]国家司法部据此倡导:“要进一步加强司法行政工作规范化建设,加强司法行政标准化、专业化建设,不断提高司法行政规

[1] 参见百度搜索引擎对“规范”的词义解释,网站:<http://baike.baidu.com/view/113045.htm>。

[2] 参见百度搜索引擎对“准则”的词义解释,网站:<http://baike.baidu.com/view/405923.htm>。

[3] 参见国家技术监督局印发,《中华人民共和国标准化法条文解释》(国家技监局令12号),1990年7月23日颁布。“标准化”的含义是,在经济、技术、科学及管理等社会实践中,对重复性事物和概念通过制定、实施标准,达到统一,以获得最佳秩序和社会效益的过程。

[4] 2007年10月24日,胡锦涛同志在党的十七大报告中指出:“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家。依法治国是社会主义民主政治的基本要求。要坚持科学立法、民主立法,完善中国特色社会主义法律体系。加强宪法和法律实施,坚持公民在法律面前一律平等,维护社会公平正义,维护社会主义法制的统一、尊严、权威。推进依法行政。深化司法体制改革,优化司法职权配置,规范司法行为,建设公正高效权威的社会主义司法制度,保证审判机关、检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权。加强政法队伍建设,做到严格、公正、文明执法。深入开展法制宣传教育,弘扬法治精神,形成自觉学法守法用法的社会氛围。尊重和保障人权,依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利。各级党组织和全体党员要自觉在宪法和法律范围内活动,带头维护宪法和法律的权威。”

[5] 国务院印发,《国务院关于加强法治政府建设的意见》(国发[2010]33号),2010年10月10日颁布。

范化水平。”^{〔1〕}上海市司法局于是提出:“要切实推进司法行政制度化规范化建设。以总结司法行政机关加强和创新社会管理的成功经验和有效做法,积极探索建立新的制度为重要内容,进一步深化司法行政体制和工作机制改革,加强司法行政法制化建设,努力构建形成统一协调的制度体系。探索推进司法行政工作标准化体系建设,进一步提高司法行政专业化水平,强化工作岗位、执法岗位专业化,以标准化、专业化促进规范化建设,努力提升司法行政工作整体水平。”^{〔2〕}

编者以为,行政机关依法行政,所依之“法”应包含两个层面,即宏观的层面与微观的层面。宏观层面指的是支撑起社会主义法律体系之基的法律、法规、规章及有效规范性文件,从全局的角度出发,对行政机关在履行职权过程中的权利与义务进行明确,体现的是宏观规范的宽泛性与原则性特征,但也正是规范的上述特征,使其无法直接对微观层面的具体行政执法行为,特别是行政机关工作人员依法办事进行有效指引。这就要求,行政机关必须在依“法”行政的微观层面下工夫,即建立起一套与宏观层面的法律、法规、规章及有效规范性文件相统一,规范更细致、要求更明确,能够与规范形成紧密互补并可直接对行政机关工作人员进行指导的办事准则。通过对业务表述、工作部门及职责、工作依据、工作流程、流程图、格式文书标准的建立,提高行政机关工作人员依法行政的水平,由下而上地提升宏观层面的规范的可操作性与执行力。但微观层面的准则,须行政机关依据不同业务部门的“职能”、“职责”及“业务岗位”设置的情况进行编制,而这恰恰也是目前行政机关依法行政较为缺少的环节之一。仅有完善的宏观层面原则性规范,而缺乏微观层面的精细化准则,就如同秤砣,左端重,右端轻,失衡之必然,法治天平亦如是。

《规范与准则》^{〔3〕}的编制正是编者在对上述问题进行综合考量后,对依法行

〔1〕司法部办公厅编:“司法部举办全国司法厅局长研讨班研究部署司法行政机关加强和创新社会管理工作”,载《司法部情况反映》(第41期),2011年7月25日。

〔2〕中共上海市司法局委员会办公室印发:“吴军营同志在上海市司法行政系统学习贯彻胡锦涛总书记‘七一’重要讲话精神专题研讨班上的讲话”,载《中共上海市司法局委员会文件》(沪司法委〔2011〕145号),2011年8月10日。

〔3〕《规范与准则》(上海市司法局 SHSFJ/FZC-2012BZ 簇行政标准)的编制依据了《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国标准化法实施条例》、《中华人民共和国标准化法条文解释》及《地方标准管理办法》等有关规定,具体工作事项标准的编写体例参照了 GB/T 1.1-2009《标准化工作导则第1部分:标准的结构和编写》等文件。但《规范与准则》书中出现的工作事项标准,仅为行政机关内部控制、管理的规程,就目前而言,并非《中华人民共和国标准化法》中所指的国家标准、行业标准、地方标准及企业标准。下一步,编者将进一步补充、完善本书,并在上海市司法行政的各个领域内,逐步推开行政标准化工作,力求能在本书改版之际,依据《地方标准管理办法》的规定,向上海市标准化管理委员会正式提出地方标准的申请,以推动本市司法行政工作的法制化、规范化发展。

政的微观领域的规范进行的一次实验性探索。^[1]本书以上海市司法局法制处业务设置为蓝本,依据法制工作的职能划分,共分为五篇,涉及处室具体业务工作标准三十二项,全面涵盖了业务工作的各个方面^[2]。在具体业务工作标准的编制过程中,编者就每一流程逐一核对了有关法律、法规、规章及有效规范性文件,力求穷尽一切法律规范,切实确保标准指引的合法、合规、具有可操作性。

本书的编制,将进一步健全依法行政的“两个机制”,对行政机关工作人员法治意识的提升具有重大意义。一是强化了业务标准规范机制。行政机关工作人员在处理行政事务时,只要依据《规范与准则》中所列明的工作标准,便能了解工作流程,基本独立完成各项工作事项。二是明确了责任追查机制。行政机关工作人员须严格按照书中列明的工作标准开展行政工作,未按照工作标准,缺少任一程序、违反工作流程、超出办理时限,都将被认定为行政过程中的“瑕疵”。此“两个机制”的健全也正与党的十七大报告中所提出的“加快行政管理体制改革,建设服务型政府”^[3]的要求相吻合。

《规范与规则》的编制,是上海市司法局法制处自我加压、自我设限的成果。编者相信,此举必将有效促进工作人员的行政效能,进一步树立“依法行政”的意识,提高行政机关的执法公信力与威信。在本书的编写过程中,得到了上海市

[1] 在实践的过程中,司法部、上海市司法局已经修订并公布实施了大量的标准化准则。例如,规范律师行业的有:《中华全国律师协会关于印发〈全国优秀律师事务所评定办法〉〈全国优秀律师事务所评定标准〉的通知》([2004]律发字第18号)、《司法部关于下发〈律师刑事诉讼格式文书〉标准样式的通知》(司发通[2001]051号)等;规范司法鉴定行业的有:《司法部关于印发〈国家级司法鉴定机构遴选办法〉和〈国家级司法鉴定机构评审标准〉的通知》(司发通[2009]207号)及《司法部关于印发〈司法鉴定机构仪器设备基本配置标准(暂行)〉的通知》(2006年7月18日)等;规范监狱工作的有:《司法部关于创建现代化文明监狱的标准和实施意见》(1995年9月14日)。经在北大法宝中国法律检索系统中输入“司法、标准”两个关键词进行查询,共查找出关联规范性文件252件,已基本覆盖了司法行政领域各项职能的方方面面。但令编者遗憾的是,上述252件规范性文件并未对司法行政机关内部职能运行的控制管理作出指引。因此,此次上海市司法局编制《规范与准则》(上海市司法局 SHSFJ/FZC-2012BZ 簇行政标准)可以说是开创了司法行政内部职能运行控制管理标准化的首例,在行政领域具有一定的示范意义。

[2] 详见上海市司法局法制处职能示意图及图示说明,本书后附。

[3] 2007年10月24日,胡锦涛同志在党的十七大报告中指出:“加快行政管理体制改革,建设服务型政府。行政管理体制改革是深化改革的重要环节。要抓紧制定行政管理体制改革总体方案,着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能,形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。健全政府职责体系,完善公共服务体系,推行电子政务,强化社会管理和公共服务。加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开,规范行政行为,加强行政执法部门建设,减少和规范行政审批,减少政府对微观经济运行的干预。规范垂直管理部门和地方政府的关系。加大机构整合力度,探索实行职能有机统一的大部门体制,健全部门间协调配合机制。精简和规范各类议事协调机构及其办事机构,减少行政层次,降低行政成本,着力解决机构重叠、职责交叉、政出多门问题。统筹党委、政府和人大、政协机构设置,减少领导职数,严格控制编制。加快推进事业单位分类改革。”

SHSFJ/FZC - 2012BZ 簇行政标准 编号说明

本书中出现的 SHSFJ/FZC - 2012BZ 簇行政标准(以下简称行政标准)编号为上海市司法局为便于内部事务日常管理而编制。为区别于《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国标准化法实施条例》、《地方标准管理办法》等法律法规规定的国家标准、行业标准、地方标准、商业标准等标准的编号,行政标准编号在编号方式方面有明显不同,现说明如下:

1. 行政标准的根目录编号为“SHSFJ/FZC - 20zzBZ”,一级目录表述为“SHSFJ/FZCxx - 20zzBZ”,二级目录表述为“SHSFJ/FZCxxGyy - 20zzBZ”。

2. 行政标准的编号,参照了《中华人民共和国标准化法》的规定,由汉语拼音首字母和数字组合而成。其中“SHSFJ”的组合代表上海市司法局,“FZC”的组合代表法制处;在一级目标和二级目录出现的“xx”为数字组合,代表标准一级事项标号,在二级目录中出现的“Gyy”为拼音字母和数字组合,“G”表示管理事项的拼音首字母缩写,“yy”表示二级事项标号;“20zzBZ”为拼音字母和数字组合,“20zz”代表标准编制年份,“BZ”则为标准的拼音首字母。

3. 示例。标准编号“SHSFJ/FZC02 - 2012BZ”表示一级管理事项二,行政执法协调和监督类管理事项。

目 录

第一编 规范性文件制定和备案类管理事项

第一部分 工作标准	(3)
行政规范性文件计划工作标准	(5)
行政规范性文件制定工作标准	(11)
行政规范性文件清理工作标准	(24)
行政规范性文件备案工作标准	(27)
文件草案征求意见综合工作标准	(31)
第二部分 工作参照规范	(35)
上海市行政规范性文件制定和备案规定	(37)
上海市人民政府办公厅关于做好本市规章、规范性文件清理工作 的通知	(48)
司法机关执法检查监督检查工作规定	(52)
上海市司法局关于行政规范性文件制定和备案的若干规定	(55)
上海市司法局关于做好规章、规范性文件清理工作的通知	(59)

第二编 行政执法协调和监督类管理事项

第一部分 工作标准	(65)
行政诉讼案件应诉工作标准	(67)
行政复议案件办理工作标准	(80)
行政复议案件答复工作标准	(110)
行政赔偿案件办理工作标准	(122)

行政处罚听证办理工作标准	(128)
行政执法统计管理工作标准	(138)
合同法律审核工作标准	(140)
第二部分 工作参照规范	(159)
中华人民共和国行政诉讼法	(161)
司法行政机关行政复议应诉工作规定	(170)
中华人民共和国行政复议法	(176)
中华人民共和国行政复议法实施条例	(184)
中华人民共和国国家赔偿法	(193)
国家统计局、监察部、司法部关于联合开展统计法和统计违法违 纪行为处分规定贯彻执行情况大检查的通知	(201)
司法部关于完善司法行政机关行政复议应诉案件统计报告制度 的通知	(205)
司法部关于加强和改善司法行政统计工作的意见	(206)
上海市司法局关于合同管理的若干规定	(209)
上海市司法局关于开展执法执业考评工作的通知	(212)

第三编 行政审批协调和监督类管理事项

第一部分 工作标准	(219)
行政审批目录管理工作标准	(221)
行政审批告知承诺事项管理工作标准	(226)
行政审批业务手册编制监督工作标准	(238)
行政审批办事指南编制监督工作标准	(242)
行政审批示范文书编制监督工作标准	(246)
行政审批内部工作流程监督工作标准	(250)
仲裁机构登记变更事项管理工作标准	(252)
第二部分 工作参照规范	(257)
上海市行政审批目录管理办法	(259)
上海市行政审批告知承诺试行办法	(262)
上海市司法局关于有关行政审批事项实行告知承诺工作的通知	(265)

上海市司法行政机关办理行政审批事项内部工作流程	(267)
中华人民共和国仲裁法	(276)
仲裁委员会登记暂行办法	(284)

第四编 调研工作管理和协调类管理事项

第一部分 工作标准	(289)
上级交办调研任务协调督办工作标准	(291)
年度立项调研课题计划制定工作标准	(293)
年度立项调研课题计划执行工作标准	(298)
优秀调研报告评选工作标准	(302)
专项调研任务办理工作标准	(329)
调研报告专辑编印工作标准	(333)
第二部分 工作参照规范	(337)
司法部法治建设与法学理论研究部级科研项目管理办法(试行)	(339)
最高人民法院重点调研课题招标管理规则(试行)	(345)
人民法院调研工作管理办法	(347)

第五编 相关事务协调和管理类管理事项

第一部分 工作标准	(351)
法律事务协调文秘工作标准	(353)
劳教委办公室文秘管理标准	(355)
行政执法人员培训管理工作标准	(360)
调研管理人员培训管理工作标准	(367)
会议情况报告工作标准	(369)
处室内勤管理工作标准	(371)
支部基础管理工作标准	(373)
第二部分 工作参照规范	(377)
劳动教养试行办法	(379)
北京市司法局行政执法证管理暂行规定	(389)

四川省行政执法证管理办法	(392)
秘书国家职业标准	(395)
上海市人民政府关于进一步加强行政执法队伍建设的若干意见	(408)
国家行政机关公文处理办法	(415)

附录一:上海市司法局法制处职能示意图及说明	(422)
-----------------------------	-------

附录二:标准—事项对照表	(442)
--------------------	-------

(392)	四川省行政执法证管理办法
(395)	秘书国家职业标准
(408)	上海市人民政府关于进一步加强行政执法队伍建设的若干意见
(415)	国家行政机关公文处理办法
(422)	附录一:上海市司法局法制处职能示意图及说明
(442)	附录二:标准—事项对照表

(392)	四川省行政执法证管理办法
(395)	秘书国家职业标准
(408)	上海市人民政府关于进一步加强行政执法队伍建设的若干意见
(415)	国家行政机关公文处理办法
(422)	附录一:上海市司法局法制处职能示意图及说明
(442)	附录二:标准—事项对照表

(392)	四川省行政执法证管理办法
(395)	秘书国家职业标准
(408)	上海市人民政府关于进一步加强行政执法队伍建设的若干意见
(415)	国家行政机关公文处理办法
(422)	附录一:上海市司法局法制处职能示意图及说明
(442)	附录二:标准—事项对照表

第一编

规范性文件制定和备案类管理事项

SHSFJ/FZC01 – 2012BZ

第一部分 工 作 标 准

- 行政规范性文件计划工作标准
SHSFJ/FZC01G01 - 2012BZ
- 行政规范性文件制定工作标准
SHSFJ/FZC01G02 - 2012BZ
- 行政规范性文件清理工作标准
SHSFJ/FZC01G03 - 2012BZ
- 行政规范性文件备案工作标准
SHSFJ/FZC01G04 - 2012BZ
- 文件草案征求意见综合工作标准
SHSFJ/FZC01G05 - 2012BZ

