

(2010~2011)

宁夏司法行政 热点问题研究

主编 ◎ 陈 刚



黄河出版传媒集团
宁夏人民教育出版社

宁夏司法行政热点问题研究 (2010~2011)

主 编 | 陈 刚

责任编辑 | 谭立群 超 楠

封面设计 | 董迎迎





定价：58.00元

宁夏司法行政 热点问题研究

(2010~2011)

主编◎陈 刚



黄河出版传媒集团
宁夏人民教育出版社



图书在版编目 (C I P) 数据

宁夏司法行政热点问题研究 : 2010~2011 / 陈刚主
编. — 银川 : 宁夏人民教育出版社, 2012. 4
ISBN 978-7-80764-735-5

I. ①宁… II. ①陈… III. ①司法—行政—工作—研
究—宁夏—2010~2011 IV. ①D927. 430. 61

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第057696号

宁夏司法行政热点问题研究 (2010~2011) 陈 刚 主编

责任编辑 谭立群 超 楠

封面设计 董迎迎

插 图 李清范

责任印制 刘 丽

黄河出版传媒集团 出版发行
宁夏人民教育出版社

地 址 银川市北京东路139号出版大厦 (750001)

网 址 www.yrpubm.com

网上书店 www.hh-book.com

电子信箱 jiaoyushe@yrpubm.com

邮购电话 0951-5014284

经 销 全国新华书店

印刷装订 宁夏捷诚彩色印务有限公司

开本 787mm × 1092mm 1/16 印张 27.75 字数 360千

印刷委托书号 (宁) 0008868 印数 1100册

版次 2012年4月第1版 印次 2012年4月第1次印刷

书号 ISBN 978-7-80764-735-5/G · 1631

定 价 58.00元

版权所有 翻印必究

《宁夏司法行政热点问题研究(2010~2011)》编委会

主 任

李振国

编 委

陈 刚 刘新华 陈福勇 蒋元德 杨少华
李春劳 冯自保 李 宁 段怀忠 索争法
桑建江 曹 艺 罗福强 张广平 刘 睿
杨晓龙 张述荣 王立新 张毅彬 王建军
张 骞 党宝杰 王学文 刘一伟 崔爱东
杨 梓 穆风山 李永禄 郑 芳 梅 孝
陈少飞 赖声洪

主 编

陈 刚

执行编辑

李清范 阮桂红

序

Preface

带着淡淡的墨香,《宁夏司法行政热点问题研究(2010~2011)》一书终于面世了。

这部文集30余万字,是宁夏司法行政系统近年来理论研究成果中的精华,是向“全区法治文化建设年”献上的一份厚礼,也是方方面面共同努力的结晶。

文集交印之前,编纂组的同志曾几次邀我作序,令我惴惴不安。因为我到司法行政系统工作以来,深感这条战线之广大,对其的了解还在不断深入之中,“评头论足”似乎为时过早。但是,诚恳的邀请也令我感动,一部论文集的问世,一种以理论研究带动文化建设、推进司法行政工作发展的理念,不仅需要充分的肯定,而且需要大力倡导和激励。于是,静下心来阅读书稿,陷入思考之中。

理论是指导实践的先行。社会转型时期的司法行政工作,面临着许多重大的理论与实践问题。许多矛盾和难点,阻碍事业的发展,成为前进中的掣肘。而破解这些难题,消除当前制约发展的瓶颈,既没有现成的答案可循,更没有“馅饼”从天而降,只能以较高的站位和眼光,在研究和分析中探索真谛和答案,排除思想上的桎梏,来应对时代的发展。通过严谨的理论研究,分析问题及成因,提出有价值的对策建议,指导工作实践。

开展理论研究,既是司法行政系统面临的一项重要任务,也是司法部提出的一项重要的战略决策,对于应对和解决社会转型期司法行政面临的重大理论和实践问题,具有重要的意义。入选的40篇成果和文章,为当前的困扰找出了一些解决的路径和答案,是一项突破性的尝试,不仅搭起了理论与实践的桥梁,而且让研究成果转化为



Preface

指导工作的现实力量，其价值非同一般。

这本综合理论文集，据讲是宁夏司法行政系统组建以来，不多的几部理论专著，而自治区党委常委、政法委书记、公安厅厅长苏德良同志能在百忙之中领衔进行《群体性事件预警机制问题研究》，为全区政法系统各级领导干部树立了楷模，不仅身体力行，对课题的研究方向提出了重要的意见，而且为课题的完成注入了强劲的动力。在苏常委的指导下，宁夏的该项课题成为自治区报司法部的重点课题和当前创新社会管理中，指导司法行政工作的一部重要的理论文献。课题对群体性事件预警机制的分析和与“三调联动”机制的结合，为司法行政部门自觉融入社会管理，寻找到了很贴切的结合点，读后令人受益匪浅。

通过理论研究，我感到宁夏司法行政系统在理论研究方面颇有特点。一是文化的积淀较深厚。研究的方式方法较多，令人目不暇接。二是参与的热情十分高。许多同志以极大的热情、严谨的作风，深入解析所关注的理论与实践问题，从中找出答案。三是发动面比较广。从机关、厅直单位、市县区司法局，到基层监狱劳教单位，组成了若干课题组进行理论研究工作，字里行间体现了敬业、探索和参与精神，形成了较强的研究“气场”，倾注了对事业的一份热爱之情。

“众人拾柴火焰高”，这部文集参加研究的人员十分广泛。既有领导干部、专家学者、机关干部、高校教师，也有矫正机关及其基层监所民警；既有律师公证人员，也有市县区司法行政和一线的法律服务工作者，他们的理论研究选题，贴近实际，鲜活、敦厚，显现了务实的研究风气，是我区今后开展司法行政理论研究的主要方向。

当然，我们也要承认我系统的理论研究工作与专业研究单位和兄弟省市区司法行政系统之间的差距，许多课题与成果显得较稚嫩和平淡，

序

这也是我们今后要不断改进、提高的方向。我认为，各级司法行政机关还是要站在新的历史节点上，准确把握司法行政工作的阶段性特征，不断强化研究，把理论研究作为“谋事之基，成事之道”，培养一支善于学习、思考、研究、实践的队伍，使理论研究水平不断提高。当前，司法行政工作面临着艰巨的任务和严峻的挑战，社会矛盾凸显增加了人民调解工作的难度，群众权益意识的提高对彰显社会公平正义的期待更迫切，刑事犯罪的高发为预防重新犯罪提出了新的挑战，构建和谐社会对既有的法制宣传教育、安置帮教、社区矫正等形式提出了更新的要求。因此，各级司法行政机关要戒骄戒躁，增强忧患、责任和大局意识，强化理论与实践的结合，推动工作的不断深入。同时，在今后的研究中，要进一步以维护社会稳定为先，以促进司法行政发展为要，以服务改善民生为重，以推动法治建设为任，通过理论与实践的结合，力争在提高中多出新课题、好成果，把理论研究成果转化为工作的助推器，促进司法行政事业的大发展、大推进，为切实做好司法行政工作作出新的更大的贡献！

宁夏回族自治区司法厅党委书记、厅长



二〇一二年四月



目 录

- 群体性事件预警机制问题研究 / 003
- 新社会组织法律渗透和依法治理问题研究 / 015
- 在押罪犯重新犯罪调查分析和矫正研究 / 036
- “新生代农民工罪犯”心理探微 / 050
- 社会管理创新语境下政府购买法律服务问题研究 / 067
- 宁夏青年律师生存与发展状况调查报告 / 078
- 高职法律教育课程开发建设 / 100

B

- 加强基层民主法治建设的研究与思考 / 111
- 推进宁夏法律援助社会化进程问题研究 / 124
- 人民调解与维护社会和谐稳定问题的探索研究 / 138
- 社会管理创新中的司法行政工作选择 / 151
- 关于扩大宁夏法律援助范围的问题研究 / 155
- 农村和农民工法律援助工作探究 / 163

C

- 建立社会力量为主体的普法机制研究 / 173
- 关于法制宣传教育地位与作用的调研报告 / 183
- 司法鉴定的现状与发展趋势研究 / 194
- 浅析公证质量管理与执业风险防范 / 202
- 律师事务所发展的调查与思考 / 213
- 引导律师主动参与涉法信访案件的探索 / 221
- 浅议吴忠市社会管理创新中的司法行政工作 / 228
- 新时期如何发挥司法行政基层基础职能作用的研究 / 235
- 刑释解教人员安置帮教职作用的研究 / 244
- 司法行政机关在维护社会和谐稳定中作用
发挥情况的调查与思考 / 251

D

- 社区矫正工作体系问题研究 / 263
- 关于监狱出监教育培训的调查报告 / 274
- 原州区社区矫正试点工作探索与思考 / 285
- 监区文化创新与发展的实践及思考 / 291
- 强制隔离戒毒患病人员管理教育对策 / 303
- 试论法律服务“三联”机制的完善 / 312

E

建立监狱企业安全生产长效机制的思考 / 323

“三调联动机制”问题研究 / 331

监狱管理试点专业人才培养质量现状研究 / 337

关于进一步加强干部队伍管理和监督工作的实践与思考 / 352

建立健全党员教育管理服务长效机制的思考 / 363

F

高职学生心理韧性的影响因素及其对策研究 / 373

高职院校形势与政策课教学模式多元化探究 / 383

司法警官职业学院参与法律援助工作问题研究 / 394

加强司法行政系统内控机制建设的思考 / 402

司法行政系统推行廉政风险防范管理研究 / 410

完善监狱系统党风廉政建设责任制考评机制的思考 / 418

附:2010~2011 年全区司法行政系统理论研究课题获奖名单 / 423



A

群体性事件预警机制问题研究

课题主持人：宁夏回族自治区党委常委、政法委书记、公安厅厅长 苏德良

课题组成员：宁夏公安厅副厅长 王正升

宁夏司法厅副厅长 陈福勇

司法厅基层工作指导处处长 穆风山

司法厅基层工作指导处副处长 吴建新

课题执笔人： 吴建新



本课题结合宁夏实际，探求群体性事件预警机制在突发事件中的作用和社会预警系统发展问题，通过研究，提供一个具有实战和应用价值的模式和思路，为有关方面提供解决问题的应对意见。

关键词：群体事件 预警机制 研究

一、群体性事件的特点及成因

根据《中华人民共和国突发事件应对法》和《国家突发公共事件总体应急预案》规定，群体性事件属于社会安全事件，是指由于人们的利益或相关诉求不能够有效满足而引发的部分群众参与，有一定组织和目的，采取围堵党政机关、静坐请愿、阻塞交通、集会、聚众闹事、群体性上访等行为，并对政府管理和社会秩序造成影响甚至使社会在一定范围内陷于一定程度对峙状态的事件。群体性事件的类型根据行业和内容性质可大致分为经济性、政治性、社会性、民族性、文化性等五种类型。



由人民内部矛盾引发的群体性事件是我国在经济社会发展进程中产生的问题,具有一定的不可避免性,除了具有群体性、突发性、破坏性等特征之外,还呈现利益的主导性、诱因的多样性、主体的多元性、行为的偏激性、影响的冲击性、处置的艰难性等特点。其成因主要有以下几方面。

(一)利益和结构调整引发的矛盾冲突

我国正处于全面转型时期,社会分化的加速、利益格局的调整、新旧体制的碰撞,导致人们价值体系的紊乱,利益冲突的增加,从而引发了大量的群体性事件。如国有企业改制转制以及其他所有制企业经营管理过程中,原有职工的利益受损或得不到保障;农民工合法权益缺乏制度化保障,农民利益诉求与表达渠道不畅影响农民生活;利益分化与利益格局的重新调整,造成一些群众心理失衡,相对剥夺感增强,对社会不满情绪加剧。如宁夏固原市“7·30”事件、“6·07”事件和紫竹家园、碧水兰亭建筑工地农民工集体上访事件。

(二)社会保障滞后和就业矛盾引发的矛盾冲突

大量的企业下岗职工、农民工、大学生就业困难,他们的基本生存、生活问题成为严重的社会问题。如银川市“康居C区”失地农民因供暖安置问题,每年冬季都要上访;平罗沙湖纸业公司部分职工因养老保险、身份置换补偿金落实问题,石炭井矿务局、大峰矿和煤机三厂的一些农场工人(多为60~80岁之间的老人)为解决身份和待遇问题,多次集体上访。

(三)不法违规行为导致严重后果引发的矛盾冲突

突出表现在:非法集资,高息揽储;非法传销,谋取不义之财;制假售假,危害百姓;个别开发商虚假承诺,欺骗群众;安全事故造成群众生命财产的重大损失,引发群众大规模集体上访等。

(四)基层组织软弱涣散引发的矛盾冲突

据调查分析,群体性事件产生最直接的原因80%以上来自基层。究其原因,由于一些基层组织机构不健全,人员不稳定,经费缺乏保障;一些基层干部不愿管、不敢管,或者将矛盾往上推,往外推,导致矛盾

激化；基层组织能力缺乏，不熟悉政策法规，难以做到依法调解控制，甚至被一些闹事者牵着鼻子走。

（五）决策不当与执行走样引发的矛盾冲突

制定政策严重脱离实际，有时政出多门，规定不一致；有些政策缺乏衔接配套，有些缺乏全局、长远考虑；中央已确立的重大政策在一些地方得不到落实，政策宣传不深入、不广泛、不及时，传达贯彻不力、断章取义、歪曲执行等，影响群众对政策的了解和理解。

（六）工作作风和腐败现象引发的矛盾冲突

一些领导干部形式主义严重，工作方法简单、作风粗暴；办事不民主、政务不公开；以权谋私、贪赃枉法；弄虚作假、欺上瞒下；贪图享乐、生活糜烂；处置群体性事件的能力低下等。

（七）群众双重思想观念导致的矛盾冲突

目前，群众维权意识增强，但守法意识薄弱，要求政府和领导、他人遵纪守法，自己却不愿遵守法律；有些群众受“不闹白不闹、闹了不白闹”及“找企业不如找政府、找政府不如堵公路上铁路”等错误思想影响，动辄采取集体上访等形式，给有关领导部门施加压力；有些群众存在“从众心理”，认为“法不责众”，一旦个人利益受损就头脑发热，产生与他人、集体和社会的对立情绪，甚至诉诸激烈手段，制造事端向政府施压。

（八）法治建设相对滞后导致的矛盾冲突

主要表现在法治不够健全，制度建设滞后，司法腐败、执法难等问题，致使人们对法律的公正性产生怀疑，对诉诸法律解决矛盾信心不足；加之法治理念和依法行政的缺失，有时政府为了社会稳定的需要，不按程序办事，而是以行政手段解决冲突，助长了“不闹不解决，小闹小解决，大闹大解决”的心理定式；还有相当一部分群众和领导干部法治意识淡薄，往往企图采取非法治化手段快速实现目的和效果。

（九）社会缺乏自我调控机制导致的矛盾冲突

主要表现在腐败问题未能得到彻底遏制，政企不分、政社不分等问