

中华全国律师协会

一、特载

深入推进律师行业创先争优活动为实现“十二五”时期目标任务做出新贡献

——司法部部长吴爱英 2011 年 4 月 28 日在全国律师行业创先争优活动座谈会上的讲话摘要

这次全国律师行业创先争优活动座谈会是一次重要会议。会议的主要任务是：认真学习贯彻胡锦涛总书记等中央领导同志关于创先争优活动的重要指示精神，学习贯彻中央创先争优活动领导小组第六次会议和创先争优座谈会精神，总结前一阶段全国律师行业创先争优活动情况，对下一步深入推进律师行业创先争优活动进行研究部署，推动律师行业创先争优活动深入扎实开展。

党中央和中央领导同志对律师行业创先争优活动和律师行业党的建设高度重视，习近平、周永康和李源潮等中央领导同志多次就律师行业创先争优活动和律师行业党的建设作出重要指示、批示，多次深入律师事务所视察调研，听取汇报，指导工作，提出明确要求，为深入开展律师行业创先争优活动指明了方向。中央创先争优活动领导小组及办公室对律师行业创先争优活动十分关心，给予了有力指导和大力支持，确保了律师行业创先争优活动顺利开展。

根据中央统一部署，司法部对律师行业创先争优活动进行指导。一年来，司法部和各级司法机关把律师行业创先争优摆上重要位置，认真贯彻落实中央关于创先争优活动的决策部署，认真贯彻落实中央领导同志指示精神，切实履行指导职责，紧密结合律师行业实际，采取有力措施，扎实推进律师行业创先争优活动。一是加强组织领导。司法部多次召开党组会议研究贯彻落实意见，成立律师行业创先争优活动

领导小组及办公室，制定下发了实施意见，召开动员部署电视电话会议，对律师行业创先争优活动进行全面部署和动员。各地司法行政机关普遍成立指导（领导）小组及办公室，制订具体实施意见或实施方案，采取多种形式动员部署。二是突出律师行业特色。司法部根据中央精神，结合律师行业实际，确定了“自觉做中国特色社会主义法律工作者”的活动主题。各地按照司法部的要求，精心设计本地、本所具有律师行业特点的活动主题和活动载体，受到广大律师和服务对象的欢迎。三是及时跟进指导。司法部律师行业创先争优活动指导小组成员全部确定了联系点，并分别深入联系点开展调研、指导工作；先后制定下发 10 个工作通知，指导各地做好宣传、公开承诺、领导点评等工作；召开 4 个座谈会、推进会，交流情况，总结经验，做出工作安排；派出 6 个巡回指导组，赴黑龙江等 12 个省（区、市）开展工作检查。各地司法行政机关都建立了联系点和示范点、联络员、信息报送和指导检查制度，通过指导检查、工作简报等形式，及时反映创先争优活动进展情况，指导和推进工作。四是重视典型宣传和舆论引导。司法部推出了重庆市江北区铁山坪司法所所长刘玉美这一重大典型，在全国司法行政系统和律师行业部署开展了向刘玉美同志学习活动，并先后推出了北京德恒、上海君悦、山西佳镜律师事务所党支部等先进典型。编发了 10 期专报、62 期简报，在《法制日报》、普法网和中国律师网开

辟了律师行业创先争优活动专栏,为创先争优活动营造了良好氛围。各地按照司法部的要求,积极开展示范点创建,以点带面推进整体工作,通过现场会、表彰会和事迹报告会等形式树立和推出先进典型,发挥先进典型的示范带动作用。总的看,律师行业创先争优活动组织有力,行动迅速,主题特色鲜明,载体实在新颖,推进措施扎实有力,活动形式丰富多彩,取得了明显成效。

——为促进经济社会发展做出了积极贡献。各地律师事务所党组织和广大律师党员坚持围绕中心、服务大局,把服务经济社会发展作为根本职责,立足法律服务职能创先进、争优秀。广大律师党员积极参加专项法律服务活动,为重点工程、重点领域和重点项目提供专业法律服务;认真做好政府法律顾问工作,为政府部门加强和改善宏观调控提供决策咨询和法律服务;积极办理企业经营风险评估、融资引资、兼并重组等法律事务,帮助企业依法防范和化解法律风险。福建、海南组织律师党员为主的顾问团,服务福建海西建设和海南国际旅游岛建设。辽宁、黑龙江组织专业法律服务团队,引导广大律师党员积极为振兴东北老工业基地提供法律服务。上海、广东号召广大律师党员在服务世博会、亚运会各项工作中要站得出、干得好。浙江依托“乡村法律顾问制度”,组织和引导广大律师为村级组织换届选举工作提供全程法律服务。青海、甘肃等地积极组织律师党员带头为抗灾救灾、恢复重建提供各项法律服务。四川以党员为主的10名律师,组成“北川县地震遗址保护及灾后重建法律顾问组”,为灾后重建提供一揽子法律服务。

——在维护社会和谐稳定中发挥了积极作用。各地律师事务所党组织和广大律师党员把维护社会和谐稳定作为硬任务,紧紧围绕深入推进三项重点工作、加强和创新社会管理开展创先争优活动。广大律师党员履行职责,依法做好案件辩护代理工作,参与矛盾纠纷排查化解工作,积极协助党委、政府做好信访工作,引导人民群众依法理性表达诉求,维护社会和谐稳定。江西、陕西充分利用律师事务所与司法所“双结对”平台,开展法律服务,主动化解矛盾纠纷,有力提高了司法所和人民调解组织化解社会矛盾纠纷的能力和水平。河北、贵州建立健全律师接访、值班等各项制度,律师党员带头接访、办理信访案件,受到

当地党委、政府和群众的一致好评。西藏在律师事务所“五个好”方面,增加了“民族团结好”的内容,引导广大律师党员带头维护民族团结、反对民族分裂。各地严格执行律师参与重大敏感案件辩护代理有关制度和法律规定,律师党员带头依法办案,党支部对承办律师进行政治指导、业务把关,实现了法律效果与政治效果、社会效果的有机统一。

——服务群众工作取得明显成效。在创先争优活动中,各地律师行业基层党组织和广大律师党员牢固树立群众观念,增强宗旨意识,满腔热情地做好服务群众各项工作。一大批律师党员带头进社区、进乡村,围绕群众就业、就医、就学等民生领域,积极提供方便快捷的法律服务。广大律师党员积极履行法律援助义务,积极参加“法律援助便民服务”主题活动,带头参加“1+1”法律援助志愿者行动,积极开展公益性法律服务活动,帮助解决群众民生问题。近日,中华全国总工会、司法部、中华全国律师协会共同授予赵大华等10名律师“全国维护职工权益杰出律师”称号,同时,中华全国总工会授予全国五一劳动奖章。湖北、重庆、广西以“律师进社区”活动为载体,组织以律师党员为主体、青年律师参与的法律服务队(组),义务开展法律咨询和法律宣传。河南、新疆兵团组建多种以律师党员为主体的法律服务和宣传团队,深入社区、乡村、建筑工地开展义务咨询,提供服务。安徽、新疆积极开展“党员奉献日”、“党员义工”等公益性法律服务活动,为群众排忧解难。

——促进了律师行业党的建设和律师事务所科学发展。各级司法行政机关和律师协会把创先争优活动作为加强律师行业党的建设的载体,认真贯彻全国律师行业党的建设工作会议精神,大力加强律师行业党的基层组织和党员队伍建设,党的组织和党的工作对律师行业全覆盖成果进一步巩固,党建工作制度建设和律师党员教育管理进一步加强,党员队伍进一步发展壮大,律师行业党组织的政治核心作用和党员的先锋模范作用充分发挥。北京市依托区县律师协会,加强党组织的建立与完善,形成党建工作市、区、所三级组织架构。内蒙古、宁夏健全完善律师政治理论学习制度、“三会一课”等制度,用制度保障党建工作规范有效。山东省青岛市把品牌创建引入党建工作,律师事务所党组织辐射带动作用进一步发挥。吉林开

展“做赵春芳式的人民律师”等学习教育活动，教育引导律师党员在各项工作中发挥先锋模范作用。创先争优活动中，各级司法机关和律师协会把推动律师事业发展、加强律师事务所建设作为创先争优活动内容，引导律师事务所党组织和律师党员围绕律师事务所科学发展谋划工作、设计载体、开展活动，有效提升了律师事务所业务能力，促进了律师事务所发展。天津、河北、云南注重将对律师的管理与服务相结合，优化律师执业环境，规范律师人事档案，规范律师党员管理，积极解决律师执业后顾之忧。

总之，律师行业创先争优活动取得了显著成效，律师工作为促进科学发展、维护社会和谐稳定、服务人民群众做出了积极贡献。这些成绩，是在党中央的正确领导下，中央创先争优活动领导小组的有力指导下取得的，是各级党委、政府大力关心和 support 的结果，是各级司法机关、律师协会和律师行业党组织、广大律师党员共同努力的结果。在此，我代表司法部，向中央创先争优活动领导小组表示衷心的感谢，向全国律师行业党组织和广大律师党员致以亲切的问候。

创先争优是党的建设一项重要的经常性工作。党中央对开展创先争优活动高度重视，胡锦涛总书记先后9次作出重要指示。中央政治局常委吴邦国、温家宝、贾庆林、李长春、习近平、李克强、贺国强、周永康等中央领导同志对深入开展创先争优活动作出重要指示，提出明确要求。中央创先争优活动领导小组召开了第六次会议和创先争优座谈会，李源潮同志作了重要讲话，对学习贯彻落实胡锦涛总书记等中央领导同志的重要指示精神，深入开展创先争优活动做出了具体部署。下面，我就认真学习贯彻落实胡锦涛总书记等中央领导同志的重要指示精神和中央决策部署，深入推进律师行业创先争优活动，讲几点意见。

一、认真学习贯彻落实胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神，进一步增强深入推进律师行业创先争优活动的责任感

胡锦涛总书记等中央领导同志关于深入开展创先争优活动的重要指示，对深入开展创先争优活动提出了明确要求，具有很强的思想性、针对性、指导性，为我们进一步推进创先争优活动指明了方向。中央创先争优活动领导小组召开的第六次会议和创先争优座谈会，全面总结了一年来创先争优活动取得的成绩，

对学习贯彻落实胡锦涛总书记等中央领导同志的重要指示精神，深入开展创先争优活动做出了具体部署，对深入开展律师行业创先争优活动具有重要指导意义。今年是建党90周年，是“十二五”的开局之年，也是贯彻落实中办发〔2010〕30号文件精神的关键之年，深入开展律师行业创先争优活动，对于充分发挥律师工作职能作用，认真做好服务“十二五”目标任务的各项工作，推动律师事业科学发展，具有重要意义。各级司法机关和律师协会要把学习贯彻落实胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神和中央决策部署，作为当前和今后一个时期的重要任务，通过召开党委（组）会议、党员干部大会、举行专题学习讨论等形式，认真学习、深刻领会胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神，深刻把握中央关于深入推进创先争优活动的决策部署，切实把律师行业党组织和广大律师党员的思想认识统一到胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神上来，统一到中央的部署和要求上来，进一步提高思想认识，切实增强责任感、紧迫感、使命感，以更加饱满的热情、更加扎实的举措推动创先争优活动深入开展，不断取得新的成效。

二、紧紧围绕实现“十二五”目标任务创先争优

围绕中心、服务大局是律师工作的一项重要原则，也是律师行业创先争优活动的基本原则。党的十七届五中全会和今年全国“两会”确定了“十二五”时期的目标任务，律师行业党组织和党员要充分发挥专业优势，积极拓展服务领域，提高服务水平，积极为实现“十二五”目标任务提供法律服务。要紧紧围绕科学发展的主题和加快转变经济发展方式的主线，找准律师行业创先争优活动服务科学发展的结合点和着力点，发挥律师工作职能优势，继续深化各类专项法律服务活动，进一步做好政府法律顾问、企业法律顾问工作，认真做好促进经济结构战略调整、促进科技创新创业、加强节能环保和生态建设、发展现代农业、深化改革和扩大开放等方面的法律服务，促进经济平稳较快发展。江苏省开展的“促转型、促升级，助稳定、助发展”活动，山西省开展的“百家律所进千家企业服务万名职工”专项法律服务活动，为律师服务当地经济社会发展搭建了平台。各地要从实际出发，拓宽服务渠道，创新服务形式，提高服务效果。要通过公开承诺把服务科学发展的目标任务，层层分解落实到

律师行业每个党组织和党员,组织广大律师党员立足本职岗位当先进、争一流、做贡献。

三、紧紧围绕加强和创新社会管理、维护社会和谐稳定创先争优

加强和创新社会管理,是以胡锦涛同志为总书记的党中央在深入分析我国基本国情和经济社会发展阶段性特征基础上作出的重大决策。律师工作在加强和创新社会管理中担负重要职责、具有专业优势。广大律师要依法认真办理诉讼案件和非诉讼法律事务,引导当事人采取诉前调解、庭内调解、庭外调解等手段,更多地通过调解方式解决矛盾纠纷,促成“案结事了”,促进社会和谐。南京市开展“律师担任劳动争议案件调解员”活动,积极配合劳动部门处理和减少劳动争议仲裁案件,有效提高了律师参与社会矛盾化解的针对性。要充分发挥律师在党和政府主导的维护群众权益机制中的作用,发挥律师专业优势,积极参与社会矛盾化解和疑难复杂纠纷调解工作,协助党委、政府处理信访问题和群体性事件,引导群众依法理性表达诉求,维护社会和谐稳定。

四、紧紧围绕保障和改善民生、做好服务群众工作创先争优

服务人民群众是胡锦涛总书记对创先争优提出的明确要求。律师行业创先争优活动要把执业为民、维护群众合法权益作为根本出发点和落脚点,认真做好服务群众各项工作,努力为解决群众就业、就学、就医等民生问题提供法律服务和法律援助。要牢记党的宗旨,增强群众观念,把以人为本、执业为民贯穿于法律服务工作全过程,怀着对人民群众的深厚感情,满腔热情地为人民群众提供法律服务。要采取结对子、建立联系点、送法下乡等多种方式,大力推进法律服务向社区、乡村延伸,向老、少、边、贫地区延伸,帮助群众解决生产、生活中的困难和问题。要广泛开展“为民服务创先争优”活动,广泛开展律师党员公开承诺、挂牌上岗活动,亮身份、亮职责、亮承诺,争创优秀服务品牌、优秀服务标兵。吉林省开展的“服务民生办实事”主题实践活动,山东省开展的“律师法律援助进社区双百活动”,受到基层群众的欢迎。要认真履行法律援助职责,积极主动承担和办理法律援助案件,积极参加“法律援助便民服务”和为群众“送温暖、献爱心”等活动,努力维护困难群众合法权益。

五、紧紧围绕加强律师行业党的建设、推动律师事业发展创先争优

加强党的建设,促进事业发展,是创先争优活动的重要目标。深入推进律师行业创先争优活动要与加强律师行业党的建设、推动律师工作科学发展有机结合起来。要认真贯彻落实中办发〔2010〕30号文件和全国律师行业党的建设工作会议精神,全面加强律师行业党的建设,巩固和扩大律师行业党的组织和党的工作全覆盖成果,进一步做好在律师队伍中发展党员工作,切实加强律师党员队伍建设,充分发挥律师行业党组织的政治核心作用和律师党员先锋模范作用。要健全完善党组织参与律师事务所建设和管理的工作机制,帮助律师事务所加强和完善内部管理制度,不断促进律师事务所规范化建设。湖南在创先争优活动中进一步强化执业监管,出台了《律师工作重大事项报告制度》等规范性文件,促进律师依法诚信执业。要进一步加强律师教育管理工作,加强律师队伍的思想教育、业务培训和作风建设,提高律师队伍政治业务素质。扎实开展“发扬传统、坚定信念、执法为民”主题教育实践活动,加强律师党员革命传统、理想信念、党风党纪、职业道德教育,引导广大律师做中国特色社会主义法律工作者。律师党员要坚持“五带头”,不断提高自身素质,充分发挥共产党员先锋模范作用。

六、大力开展向杨善洲同志学习活动,在学习先进、争当先进、赶超先进中创先争优

杨善洲同志是党员干部的学习楷模。他的模范事迹和崇高精神,生动诠释了当代中国共产党人的先进和优秀,为党员干部特别是领导干部树立了一面光辉旗帜。胡锦涛总书记对学习杨善洲同志模范事迹和崇高精神作出重要批示。各级司法行政机关和律师协会要认真学习贯彻胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神,深入开展向杨善洲同志学习活动,教育引导广大律师党员切实加强党性修养,自觉践行党的宗旨,努力做人民满意的好党员、好律师,努力把律师行业建设成为“群众满意行业”,把律师事务所建成“群众满意的律师事务所”。要把开展学习杨善洲同志活动与开展向刘玉美同志学习活动结合起来,与学习律师行业先进典型结合起来,引导律师行业党组织履职尽责创先进、律师党员立足岗位争优秀、党员干部示范引领做表率,营造学习先进、争当先进、赶超先进

的浓厚氛围。要结合纪念建党90周年活动，加强党史、党风、党性教育，把党的优良传统发扬光大。

七、切实加强律师行业创先争优活动的组织领导

对律师行业创先争优活动进行指导，是司法行政机关的一项重要职责。各级司法行政机关要进一步增强责任感和使命感，高度重视，加强领导，精心组织，确保律师行业创先争优活动取得丰硕成果。要落实领导责任。坚持把创先争优活动摆在重要位置，列入重要日程，党委（组）主要负责同志要认真履行第一责任人的职责，形成一级抓一级、一级带一级、层层抓落实的工作格局。认真落实联系点制度，各级领导干部要经常深入联系点，开展调查研究，加强工作指导，以点带面，推动工作。要用心研究、用心落实，确保律师行业创先争优活动取得实效。要加强督促检查。采取派出指导组、检查组等多种形式，对方案落实情况、工作进展情况、律师党员承诺践诺情况进行督导检查，及时研究解决工作中存在的困难和问题。各地要认真总结前一段律师行业创先争优活动的经验和

做法，分析存在的问题和不足，按照中央要求和这次会议的部署，研究采取切实有效的措施，推动创先争优活动深入发展。要加大典型宣传力度。司法行政系统所属报刊、杂志、网站，要大力宣传律师行业开展创先争优活动的好经验、好做法，总结推广一批有重大影响、有鲜明时代特征的律师行业先进基层党组织和优秀律师党员典型，努力营造创先争优的良好氛围。认真做好信息报送工作，及时反映创先争优活动情况，交流经验，推进工作。要加强律师行业创先争优活动理论研究，为深入推进律师行业创先争优活动、促进律师事业发展提供理论支持。

让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，认真学习贯彻胡锦涛总书记等中央领导同志重要指示精神和中央决策部署，开拓进取，求真务实，扎实推进律师行业创先争优活动，不断开创律师工作新局面，为实现“十二五”目标任务做出新贡献，以优异成绩迎接中国共产党成立90周年！

我国司法行政制度及其改革发展

司法部副部长 郝赤勇

司法行政工作在维护司法公正、促进社会公平正义中的重要作用。公平正义是现代社会的核心价值。我国司法行政机关负责的监督管理刑罚执行、罪犯改造和社会矫正工作，在刑事司法权的侦查、起诉、审判、执行四项权能中属于执行权能，是刑事司法的重要和最后环节。

司法行政机关履行刑罚执行职能，体现了刑事司法权配置中的分工负责、互相配合、互相制约原则，体现了权力监督与制约的法治精神，对于防止刑事司法权的滥用和专横，具有重要作用。

司法行政机关指导管理的律师、法律援助、司法鉴定工作，是刑事诉讼活动不可或缺的重要内容，对于维护被告人、犯罪嫌疑人和刑事被害人的合法权益，维护司法公正具有重要意义。

司法行政制度是一个国家政治制度和司法制度的

重要组成部分。新中国成立以来，我国司法行政制度经历了建立、撤销、恢复重建和发展的曲折历程；改革开放以来，随着社会主义民主法制建设的深入，我国司法行政制度不断发展完善，司法行政工作在经济社会发展 and 民主法制建设中发挥着越来越重要的作用。

一、我国司法行政制度的形成与发展

通常意义上讲，司法行政制度是指为司法活动提供保障以及政府管理法律事务的综合性法律制度。如何配置司法行政权，是司法行政制度的重要内容。在司法行政权的配置上，不同国家、不同时期做法不尽相同。有的由一个部门行使司法行政权，有的由不同部门共同行使，没有固定的模式。世界上没有完全相同的司法行政制度，即使社会制度相同的国家，也存在着差异，根本没有、也不可能有一种放之四海而皆

准的司法行政制度。而且,同一个国家的司法行政制度也并非一成不变,而是随着时代的前进和形势的发展变化不断调整变化的。

我国司法行政制度是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分,它既具有司法行政制度的一般性特征,也具有适合我国国情的一些特色,在我国司法制度中具有重要地位和作用。纵观新中国成立以来60多年的历史,我国司法行政制度的发展演变大致经历了这么几个阶段:

一是创建阶段。新中国司法行政制度,是在总结和提炼革命时期根据地司法制度的做法和经验、彻底打碎旧的国家机器的基础上建立起来的。根据《中国人民政治协商会议共同纲领》、《中央人民政府组织法》,中央人民政府设立最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部,分别行使审判权、检察权、侦查权和执行权。1954年《宪法》颁布实施后,人民法院、人民检察院由原来属于政府的组成部门转变为向国家权力机关负责并报告工作,中国共产党领导的人民代表大会制度下的“一府两院”政权结构形式正式形成,并在政法工作中确立了公、检、法、司分工负责、互相配合、互相制约、互相监督的机制,新中国人民司法制度翻开了崭新的一页。

二是挫折停滞阶段。由于“左”的思想、法律虚无主义和封建人治传统等因素的影响,司法部在1959年被撤销,公、检、法机关在“文化大革命”期间被砸烂,社会主义法制建设进程遭受严重挫折。

三是恢复重建阶段。1978年召开的党的十一届三中全会,提出了“加强社会主义民主,健全社会主义法制”的战略方针,拉开了社会主义法制建设的序幕,也开启了中国特色社会主义司法行政制度发展的新篇章。1979年,司法部恢复重建。1982年《宪法》明确规定,国务院“领导和管理民政、公安、司法行政和监察等工作”,从而确立了司法行政机关的宪法地位。1982年国务院机构改革,司法行政机关的职能发生了第一次较大的调整,调整的主要内容之一就是恢复司法行政机关执行刑罚和行政处罚的职能,把原由公安部管理的监狱、劳改、劳教工作划归司法部管理;同时,司法部原来管理法院行政事务的职能被划归最高法院。这次调整基本确定了此后一个时期内司法行政职权配置和制度设计的基本架构。

四是改革发展阶段。随着我国经济社会发展和民主法制建设的推进,特别是司法体制改革的不断深化,司法行政机关的职能也不断调整充实。1996年,司法行政机关被赋予监督和管理法律援助职能;2001年,增加了组织实施国家统一司法考试职能;2005年,被赋予统一管理司法鉴定职能;2008年,国务院批准了司法部“三定方案”,新增了“指导、监督司法行政系统戒毒场所的管理工作”、“指导管理社区矫正工作”、“指导仲裁机构登记管理工作”等三项职能,增设了法律援助工作司,劳动教养管理局加挂“戒毒管理局”牌子。经过历次机构改革的调整充实,司法行政职能配置形成今天的格局,中国特色司法行政制度进一步完善。

二、我国司法行政机关的职能及其特点

司法行政权的配置是行政制度的重要内容。司法行政机关是司法行政权能的重要承担者,司法行政机关担负的职能,最能体现一国司法行政制度的性质和特点。几经演变,到目前为止,我国司法行政机关的职能配置不断强化。根据2008年国务院批准的《司法部主要职责内设机构和人员编制规定》,司法部机关共设司(局)15个,包括:办公厅、政治部(含人事警务局、组织培训局)、监狱管理局、劳动教养管理局(戒毒管理局)、法制宣传司、律师公证工作指导司、法律援助工作司、基层工作指导司、国家司法考试司、司法鉴定管理局、法制司、司法协助与外事司、计财装备司、直属机关党委、离退休干部局。2010年,经中编办批准,又成立了社区矫正管理局。司法部承担的主要职责有十四项,大体可以分为以下几个方面:

一是行使国家刑罚执行权。包括监狱管理,负责监禁性刑罚执行;社区矫正工作,负责非监禁性刑罚执行;

二是行使行政处罚权和行政强制权。负责劳动教养管理(违法行为教育矫治)工作,监督管理强制隔离戒毒和戒毒康复工作;

三是承担法律服务指导管理职责,指导、监督和管理律师、公证、司法鉴定、基层法律服务、法律援助、仲裁机构登记管理等法律服务工作;

四是承担法律职业人才选拔职责,组织实施国家司法考试;

五是指导普法、依法治理工作,开展全民法制宣

传教育；

六是指导监督民间化解矛盾纠纷的活动，组织指导人民调解工作；

七是履行司法协助中央机关职能，开展司法协助和司法外事工作。

我国地方司法行政机关按行政区划设置，省（自治区、直辖市）设司法厅（局），市、县设司法局，乡镇（街道）设司法所。同时，全国各地设有监狱678所，劳教（戒毒）所354所。

总的来说，我国司法行政机关承担的职责多、涉及面广、任务重，体现出如下特点：

一是司法行政机关在我国国家政权组织体系中具有重要地位。在我国，司法行政机关是宪法规定的政府组成部门，负责全国司法行政工作；同时，司法行政机关又与公安、检察、法院一起组成政法机关，是国家专政机器的重要组成部分，在行使国家行政管理权的同时行使国家侦查权、国家刑罚执行权。在政府组成序列里，只有司法行政机关和公安机关、国家安全机关具有这种特殊的“双重身份”。

二是我国司法行政机关的职能定位集中体现了受权于人民、服务人民的特点。开展法制宣传教育，就是向亿万人民群众宣传法律，紧紧依靠和动员人民参加国家法制建设，这项工作被称赞为“东方的创举”；指导人民调解，就是引导人民群众自我组织起来，化解人民内部矛盾纠纷，充分体现了人民自主、自治的民主法治精神。司法所的设置更是我国司法行政制度的一大显著特色，它使司法行政机关扎根在广大人民群众之中，直接承担宣传群众、服务群众的使命，使司法行政工作受到广大人民群众的支持与信赖，日益显示出强大的生机与活力。

三是我国司法行政机关承担的职能与国家法治建设和法律活动密切相关，具有鲜明的法律属性和专业特点。司法行政机关是刑罚执行和行政执法机关，监狱工作是监禁刑罚执行活动，社区矫正工作是非监禁刑罚执行活动，劳动教养和强制隔离戒毒工作是行政执法活动；司法行政机关指导管理的律师、公证、基层法律服务、司法鉴定、法律援助等工作，都是为机关、社会组织和公民个人提供法律服务的行业，具有明显的法律专业特色；司法行政机关承担的法制宣传教育职责是依法治国的基础性工作，组织实施国家司

法考试职责是选拔合格法律职业人才的重要工作，对国家法治建设有着重要的、直接的影响。可见，司法行政须臾离不开法律和法治，法治建设和法律活动也需要司法行政。还有一些司法行政的工作和活动，如政府和企业法律顾问、公民法律咨询帮助、人民调解等，则是面向社会、面向群众提供专业化服务。可以说，我国司法行政机关的职能定位，从一个侧面反映了现代政府的公共服务理念。

四是司法行政部门所承担的职能广泛，既有刑事方面的，也有民事、行政方面的；既有强制性的，也有指导性的；既有社会管理职能，也有公共服务职能；既有对内职能，也有涉外职能，而且各项职能之间具有相对独立性。这种承担职能的综合多样，是司法行政部门与许多政府部门之间的显著差别，也是我国司法行政制度的特色在职能配置上的具体反映。

三、我国司法行政机关在经济社会发展中的重要地位和作用

改革开放以来，特别是近年来，我国司法行政机关在党中央、国务院领导下，坚持围绕中心、服务大局，坚持以人为本、执法为民、服务为民，积极发挥职能作用，在保障和促进经济社会发展、维护社会稳定、维护人民权益、推进依法治国基本方略实施方面，做出了积极贡献。

第一，司法行政工作在服务经济发展、服务人民群众中的重要作用。市场经济建立在契约和规则的基础之上，对法治有着必然的要求，从而有“市场经济就是法治经济”之说。在发展社会主义市场经济中，司法行政机关担负的职能和工作具有重要作用。在今天，律师、公证法律服务与市场经济活动已经密不可分，从政府宏观调控到市场监管，从企业设立到公司上市，从契约订立到交易履行，从企业兼并到公司破产、重组，无论是宏观经济政策还是微观经济活动层面，离开了律师、公证的专业法律帮助，都已经无法想象。与此同时，随着公民个体经济、社会权利的日益彰显，当今社会人们的民事交往日益频繁，无论是从事市场交易行为，还是办理婚姻、继承、就业、就学、出国（境）等民生事项，都离不开律师、公证法律服务。目前，我国律师事务所已经发展到1.7万多家，执业律师20万多人，为2万多个政府机关、35万多家企业事业单位担任法律顾问，每年办理诉讼、

非诉讼法律事务 200 多万件；公证机构 3 千多家，公证员逾 2 万人，每年办理公证事项 1 千多万件，公证书发往世界上 100 多个国家和地区；2010 年，律师和法律援助工作者办理法律援助案件 70 多万件。近年来，各级司法行政机关紧紧围绕党和国家工作大局，立足职能，有效整合法律服务资源，大力推进政府法律顾问和企业法律顾问工作，广泛组织开展专项法律服务活动，深入开展“法律援助便民服务”主题活动，使司法行政职能优势得到充分发挥，为促进经济社会发展、保障和改善民生做出了重要贡献。

第二，司法行政工作在维护司法公正、促进社会公平正义中的重要作用。公平正义是现代社会的重要价值。我国司法行政机关负责的监督管理刑罚执行、罪犯改造和社区矫正工作，在刑事司法权的侦查、起诉、审判、执行 4 项权能中属于执行权能，是刑事司法的重要和最后环节。司法行政机关履行刑罚执行职能，体现了刑事司法权配置中的分工负责、互相配合、互相制约原则，体现了权力监督与制约的法治精神，对于防止刑事司法权的滥用和专横，具有重要作用。目前，我国共有监狱 678 所，在押罪犯 165 万多人，2010 年刑满释放 39 万多人，新收押 40 万多人，监禁率为 1.2%，司法公正正在刑罚执行环节得到了切实体现。同时，司法行政机关指导管理的律师、法律援助、司法鉴定工作，是刑事诉讼活动不可或缺的重要内容，对于维护被告人、犯罪嫌疑人和刑事被害人的合法权益，维护司法公正具有重要意义，特别是律师的刑事辩护权，是一种独立于刑事被告人权利的律师专属权利，在刑事诉讼活动中起着平衡和制约审判、检察权的作用。可以说，没有上述法律服务工作，刑事诉讼活动就不可能顺利进行，也不可能达到公正的彼岸。

第三，司法行政工作在加强社会管理、维护社会稳定中的重要作用。加强和创新社会管理是新形势下中央作出的重大决策，是维护社会和谐稳定和长治久安的战略举措。司法行政机关作为政府组成部门，承担了重要的社会管理职责，在维护社会和谐稳定方面发挥着十分重要的作用。一是在监狱劳教工作方面。近年来，我国监狱劳教场所安全稳定工作连续创历史最好水平，2010 年，监狱在押犯脱逃和劳教人员逃跑人数分别在历史上首次降到个位数，没有发生造

成广泛社会影响的重大安全事件。监狱劳教场所的安全稳定，对于增强人民群众安全感具有特殊重要的意义。同时，全国监狱劳教系统把刑释解教人员重新违法犯罪率作为衡量监管工作的首要标准，大力加强罪犯劳教人员教育改造工作，教育改造质量明显提高。二是在特殊人群教育管理方面。特殊人群教育管理是新形势下社会管理的重点和难点，司法行政机关承担的社区矫正和安置帮教工作，是加强特殊人群教育管理的重要组成部分。自 2003 年开展社区矫正试点、2009 年在全国全面试行以来，全国各地累计接收社区服刑人员近 60 万人，累计解除矫正 32 万人，社区服刑人员再犯罪率不到 1%，收到了良好的法律效果和社会效果。对刑释解教人员进行安置帮教，是旨在帮助他们顺利回归社会、防止重新违法犯罪的一项重要工作。近年来，各级司法行政机关积极协调有关部门，动员社会力量，认真做好刑释解教人员衔接、服务管理、教育帮扶工作，积极促进他们顺利融入社会。目前，处于安置帮教期的 380 万刑释解教人员中，已帮教 195 万人、安置 168 万人，重新违法犯罪率为 0.9%，在预防和减少重新违法犯罪方面收效明显。三是在社会矛盾纠纷预防化解方面。司法行政机关指导的人民调解工作，是非诉讼、非对抗方式化解矛盾纠纷的有效途径，被誉为“东方一枝花”。近年来，各级司法行政机关大力加强矛盾纠纷排查化解工作，广泛组织开展人民调解化解矛盾纠纷专项活动，大力加强专业性、行业性人民调解组织建设，在做好传统的婚姻、家庭、邻里等常见性民间纠纷调解的同时，积极开展劳动人事、医疗卫生、道路交通事故、物业管理等领域矛盾纠纷的调解，仅 2010 年就化解各类矛盾纠纷 700 多万件，调解成功率达 96%。如此庞大数量的矛盾纠纷被及时化解在基层，对于促进社会和谐稳定无疑是一个巨大的贡献。

第四，司法行政工作在推进实施依法治国基本方略中的重要作用。由执政党和政府组织主导，自上而下开展普法工作，主动把法律交给亿万人民，这是人类法治史上的创举，而承担组织实施普法日常工作的就是各级司法行政机关。这是我国司法行政机关与国外相比的一项独特职能，也是一大特色。从 1986 年开始，在各级司法行政机关的直接组织指导下，我国已经持续不断地成功实施了 5 个五年普法规划，取得

了举世瞩目的巨大成就，在数以亿计的公民中普及了法律知识，传播了法治精神，使全民法律素质大大提高，为贯彻实施依法治国基本方略、建设社会主义法治国家奠定了深刻的社会心理基础。前不久，中共中央、国务院转发了中央宣传部、司法部制定的“六五”普法规划，全国人大常委会通过了关于进一步加强法制宣传教育的决议，普法依法治理工作将在更宏大的背景、更广阔的空间、更强的力度下深入推进，司法行政工作特别是法制宣传教育工作在国家法治建设中的基础地位和先导作用，将得到更加充分的体现。

第五，司法行政工作在政法人才队伍建设中的重要作用。从2001年开始，司法行政机关承担起了组织实施国家司法考试的职责。根据有关法律的规定，凡担任初任法官、初任检察官和律师、公证员的，必须通过国家司法考试。由此可见，国家司法考试是法律职业的“门槛”。到2010年，我国已经成功组织实施了9次国家司法考试，报名总人数274万人，44万多人取得了国家法律职业资格，其中2010年有39万多人报考，8万多人通过。国家司法考试不仅把大批政治上过硬、法律专业精通的法律人才选拔到法律职业人才的储备库，同时，还通过考试大纲的制订、考卷考题以及考试方式的设计，对政法院校法学教育产生了潜在的影响，使法学教育朝着培养国家政法机关和法治建设所需要的专业人才的方向发展，形成符合政法队伍建设要求的高校人才教育培养机制。国家司法考试是政法队伍建设和国家法律人才建设的基础工程。

第六，司法行政机关在对外司法交流合作中的重要作用。随着我国对外开放的不断扩大和深化，我国政府、企业和民间对外联系和交往日益频繁。在这种对外交流中，司法和法律领域的交往与合作占有重要分量，无论是国家间双边或多边条约的签订，还是不同国家或地区间企业和公民个人的交往，大多涉及法律层面。特别为保障不同法域之间民事司法活动的顺利进行，以及打击日益猖獗的跨国犯罪的需要，司法协助越来越成为对外法律合作的重要形式。根据国际惯例和对外法律交流的需要，我国司法部行使司法协助中央机关职能，在实施我国互利共赢的对外开放战略中发挥了重要作用。据统计，目前我国已与60多个国家签订了民事司法协助条约，与20多个国家签

订了引渡条约，每年办理司法协助案件达3千多件，并在追缉外逃罪犯、追缴外逃赃款方面取得了重大成绩。

四、我国司法行政制度的改革与完善

2011年1月24日，吴邦国委员长在人民大会堂郑重宣布，中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。与之相应，我国司法行政法制建设也取得了重大成绩，目前司法行政领域已经有监狱法、律师法、公证法、人民调解法4部法律，全国人大常委会制定的关于劳动教养、司法鉴定管理、法制宣传教育等方面的决定6件，国务院制定的《法律援助条例》、《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》行政法规2件，以及司法行政规章71件，具有中国特色的司法行政法律制度体系已经形成。法制是制度的重要载体，也是一项制度最权威的体现，这也标志着中国特色社会主义司法行政制度基本形成。总的来看，我国司法行政制度符合中国国情，符合现阶段经济社会发展和人民群众需要，具有鲜明的中国特色和优越性。

然而，毋庸讳言的是，由于我国司法行政制度恢复重建的历史不长，还处在探索与发展的过程之中，我国司法行政制度仍然存在一些不适应、不符合的地方，需要不断改革完善。党的十六大作出了司法体制改革的战略部署，党的十七大又提出了深化司法体制和工作机制改革的明确要求。司法行政体制和工作机制改革是司法体制机制改革的重要组成部分。近些年来，司法行政体制机制改革着重在以下几个方面推开：

一是推进监狱体制改革。2003年监狱体制改革开始试点，改革的目标是“全额保障、监企分开、收支分开、规范运行”。在多年试点的基础上，2008年监狱体制改革在全国全面实行。截至目前，监狱经费财政全额保障基本实现，监狱和监狱企业分开、收支基本完成，监狱办社会问题基本解决，规范运行正在深化，一个公正、高效、廉洁、文明的新型监狱体制初步形成。

二是改革完善律师制度。2010年，中央作出进一步加强和改进律师工作的决策部署，在总结改革开放30年特别是近年来律师工作取得成绩和经验的基础上，明确了律师是中国特色社会主义法律工作者的定

位,提出了进一步加强和改进律师工作的战略任务和重大举措:司法部依据《律师法》制定了一系列加强律师管理的规章和规范性文件,律师执业准入、评价考核和奖惩机制进一步完善,司法行政机关与律师协会“两结合”管理体制进一步理顺。

三是改革完善国家司法考试制度。不断完善国家司法考试内容,将社会主义法治理念和有关政法工作的重大理论观点、重大指导原则纳入考试大纲;实施并不断完善对中西部及少数民族地区考生在报名条件、录取等方面的优惠政策,有效缓解了中西部地区和基层法律职业人才短缺问题。

四是全面试行社区矫正。2003年,司法部在北京等6个省、市开始社区矫正试点;2009年,与最高法、最高检、公安部联合部署在全国全面试行社区矫正工作;今年2月,全国人大常委会通过《刑法修正案(八)》,把社区矫正写进《刑法》,正式确立了社区矫正法律制度。目前,社区矫正工作进展顺利,一项具有中国特色的非监禁刑罚执行制度正在形成。

五是积极推进司法鉴定管理体制改革。各级司法行政机关认真贯彻实施2005年全国人大常委会颁布的《关于司法鉴定管理问题的决定》,组织完成了对法医、物证、声像资料三大类鉴定机构和鉴定人的登记管理工作,开展了侦查机关所属鉴定机构登记备案工作,将军队司法鉴定纳入国家司法鉴定统一管理体制,司法部牵头遴选公布了10家国家级司法鉴定机构,司法鉴定统一管理体制初步形成。

六是完善法律援助制度。各级司法行政机关积极推动法律援助政府责任的落实,推动“三个纳入”(将法律援助纳入地方经济社会发展规划,纳入党和政府主导的维护群众权益机制,将法律援助经费纳入同级财政预算),不断降低法律援助受援门槛,扩大法律援助覆盖面,提高法律援助保障能力,完善法律援助便民措施,初步建立起了覆盖城乡、运转高效、便民利民的法律援助工作网络和管理体制。

总的来看,各项改革都取得了重要进展,司法行政体制机制进一步完善,司法行政工作的活力、效力、影响力都进一步增强。纵观近年来司法行政体制和工作机制改革的历程,不难发现其中的内在逻辑和规律:

首先,改革的出发点是我国司法行政制度的自我发展和完善。因此,司法行政体制机制改革不是现行

制度的自我否定或者另起炉灶,改革必须坚持社会主义方向,必须坚持立足中国国情,必须坚持发挥中国特色社会主义司法行政制度的优越性;我们应当借鉴人类法治文明的优秀成果,但决不能照抄照搬。

其次,改革的主线是理顺体制、完善机制。因此,每一次改革方案中,都会涉及到司法权的优化配置问题,都会改善和调整一些不符合社会主义法治精神和司法规律,体制不顺、运转不畅、效能不高的职权配置,使改革后的职权配置更加科学、合理。同时,改革更多的是着眼于完善内部工作机制,进一步提高各项工作的制度化、规范化、程序化水平,使司法行政各项职能运转更加协调、有序、高效。

第三,改革的重要着力点是提高和完善保障能力。法制不健全、物质保障能力低,是长期制约司法行政事业发展的制度性“瓶颈”,因此,改革的决策者、设计者们着重在健全法制上下功夫,着重在提高物质保障能力上下功夫,改革过程中的立法任务十分繁重,改革措施中增加经费投入、强化财政保障的力度引人注目。

五、中国特色社会主义司法行政制度展望

健全完善中国特色社会主义司法行政制度是一项长期的任务。随着司法体制和工作机制改革的不断深化,我国司法职权配置将进一步优化,侦查权、检察权、审判权、执行权将在公安机关、人民检察院、人民法院、司法行政机关之间得到科学合理的配置,司法行政职能将得到进一步强化,更能反映司法行政内在的逻辑和自身的规律性。一个完善、成熟的中国特色社会主义司法行政制度将最终确立。

一是统一的刑罚执行职能。随着社区矫正法律制度的确立,司法行政机关承担监狱工作、负责监禁刑罚执行权的行使,还负责非监禁刑罚执行权的行使,从而形成统一的刑罚执行体制。刑罚执行权统一由司法行政机关行使,是优化司法职权配置的重要体现,反映了公安、检察、审判、司法行政4机关分工负责、互相配合、互相制约的刑事诉讼活动规律,体现了侦查权、检察权、审判权、执行权分别行使、互相衔接、互相配合制约的司法职权配置格局。

二是特殊人群管理职能。根据我国关于劳动教养的有关法律规定,司法行政机关承担劳动教养执行职能,负责对劳教人员的教育矫治工作;根据禁毒法的

规定，司法行政机关承担强制隔离戒毒职能，负责对吸毒人员进行强制性收戒。与此同时，司法行政机关承担安置帮教工作，负责对刑释解教人员进行过渡性安置和教育帮扶，帮助他们重新回归和融入社会。对劳教人员、吸毒人员和安置帮教对象等特殊人群进行教育、管理，是社会管理的一项重要工作，履行上述职责，反映和体现了司法行政机关作为执法部门和公共管理机关的重要属性。

三是司法活动服务保障职能。为司法审判活动提供服务支撑和保障，是司法行政的传统职能。在我国司法行政制度体系中，这一传统职能依然是其中的重要组成部分。它由律师刑事辩护制度、律师民事代理制度、法律援助制度、司法鉴定制度、司法考试制度、司法协助制度等构成。其中，律师刑事辩护制度是实现犯罪嫌疑人、被告人辩护权，维护其诉讼权利的基本保障，律师民事代理制度是维护当事人合法权益的重要手段；法律援助制度是维护特定身份犯罪嫌疑人、被告人权利，维护困难人群合法权益，保障司法人权的重要途径；司法鉴定制度是帮助司法机关查明案件事实、实现司法公正的重要手段；司法考试制度是统一法律职业准入门槛，保证法官、检察官、律师等法律职业人基本素质，从而维护司法公正和社会公平正义的重要制度；司法协助制度是我国与外国在维护司法主权和对等原则的基础上相互保障司法活动顺利进行的重要制度平台。上述法律制度充分体现了司法行政职能在司法活动中不可替代的重要功能，再次证明我国司法行政制度在整个司法制度体系中的重要位置。

四是社会法律服务职能。面向社会，为企业、政府部门和公民个人提供法律服务，是法治社会条件下

司法行政工作的重要职能，这一职能由律师法律服务制度和公证制度组成。律师通过担任政府法律顾问、企业法律顾问等，为政府行政行为和企业经营管理行为提供法律服务；受公民个人的委托，为其从事民商事活动提供法律咨询帮助。公证机构依法对民事法律行为、有法律意义的事实和文书的真实性、合法性予以证明，在预防社会纠纷、维护社会秩序、促进社会诚信方面发挥独特作用。社会法律服务制度对于满足社会法律需求、提高社会法治化水平具有不可或缺的重要作用。

五是法制宣传教育职能。司法行政机关将长期承担法制宣传教育职能，这是由我国法治建设的长期性、艰巨性、复杂性所决定的。相对于漫长的封建专制历史和根深蒂固的人治传统，我国开展社会主义法治建设的时间还很短暂，提高全民法律意识和法律素质的任务还很艰巨。在5个五年普法成就的基础上，今后的法制宣传教育在传播宪法和各种法律、法规知识的同时，还担负着宣传社会主义法治理念、建设社会主义法治文化、弘扬社会主义法治精神、推进社会主义法治实践的重要职责，这无疑为司法行政机关承担的法制宣传教育职能增添了重要性和生命力。

中国特色社会主义司法行政制度的建立完善，是我国司法制度成熟的重要标志，必将彻底改变司法行政权在整个司法制度体系中不相适应的局面，实现和保证司法行政权与其他各项司法职权的协调统一，司法行政工作在服务经济社会发展、服务人民群众、维护社会稳定、促进依法治国中的职能作用将得到更加充分的发挥，从而为加快建设社会主义法治国家、全面建设小康社会做出更大的贡献。

加强律师事务所建设和管理推进律师事业发展

——司法部副部长赵大程 2011 年 3 月 15 日在江苏调研律师事务所建设工作时的讲话

今天到致邦律师事务所调研，很受启发，对我们丰富思路，研究、加强律师事务所建设，有着直接、现实的作用。你们的介绍很好，讲出了律所的发展方向和发展理念，也讲出了律所的团队精神。你们加强

律师事务所建设的思路符合中央对律师工作的要求，符合经济、社会发展形势对律师工作的要求，符合社会主义法治建设对律师工作的要求，也符合中国特色社会主义律师制度的发展规律。同志们讲大局、讲服

务,重事业、重未来,是一支年轻有为的优秀团队。我坚信全国1.7万多家律师事务所,如果都能够像致邦律师事务所这样,我们的律师工作水平将会有新的提高,律师工作面貌将会有新的变化。

通过你们几位同志的介绍,我看致邦所10年发展综合起来有三大特点:

第一,理想远大。你们提出要打造“百年致邦”,这不仅是要使致邦律师事务所薪火相传,成为一个有历史的、有代表性的品牌律师事务所,更重要的是要把改革开放以来,在我们党的路线、方针、政策指引下发展壮大的律师事业,以做中国特色社会主义法律工作者为本质要求的律师工作,顺利地、长远地坚持下去。你们的这种信念、这种理想令人鼓舞、令人钦佩。你们能够志存高远,有这样远大的理想和抱负,是律师事业之大幸,更是我们国家之大幸、民族之大幸!

第二,视野开阔。律师事务所10年的历史不算长,面向未来需要做的事情很多。你们提出不管是快走,还是慢走,关键要稳走,这个观点很正确。过去这10年,你们有很大的变革,你们推进律师事务所队伍、业务建设,把一个十几个人的律师事务所,发展壮大成为江苏较大规模的百人以上的律师事务所,最关键的原因是有开阔的视野、稳中求进的创业作风。今天你们开篇就讲到致邦律师事务所发展的定位、策略和着力点,是要适应党和国家大局的要求,适应司法部、省司法厅的工作要求,适应改革开放30年律师事业不断发展推进的要求。把一个所的发展,把一个所的生命力,同国家民族的命运紧密相连,这个所的建设步伐就会坚实有力,因为它符合事物发展的根本规律,符合改革开放以来我们党恢复重建律师业的初衷,符合我们推进依法治国基本方略的历史进程的需要。

第三,管理规范。管理的规范体现在你们管委会的管理模式,体现在你们整个律师事务所人员队伍的管理,体现在你们工作运行制度的建立健全,体现在你们律师事务所的形象设立、品牌形成和环境改善。如果我们全国的律师事务所都能做到这样,那么我们的律师工作就有了坚实的管理基础。你们有这样一个洁净优美的环境,是江苏省司法厅党委一班人认真贯彻中央、贯彻省委、省政府的要求,认真指导律师事业发展的结果,是广大律师不懈奋斗、积极进取、自尊自爱、艰苦创业的结果。这个环境是律师事务所品

牌树立的必然需要,也是你们志存高远的物质体现。当然我希望你们永不满足,我也相信你们不会满足。

今天我高兴地看到了一个各个方面发展运行得好、管理得好、人员精神面貌好的律师事务所。你们的发展是与党和国家的要求相吻合的,是与人民群众的要求相一致的。我相信,只要你们坚定方向、一如继往、不怕困难、砥砺前行,始终坚持科学发展,致邦律师事务所一定有更加灿烂的明天!

当前,在中央的领导下,我们正在不断健全完善中国特色的社会主义法治,新一轮的司法体制机制改革正在深入推进。其中一个重大的课题,就是要按照中国特色社会主义的建设方向来建设完善中国特色社会主义律师制度。在党中央、国务院的坚强领导下,在社会各界的大力支持下,在全系统同志们的共同努力下,健全完善中国特色社会主义律师制度的新一轮方案已经形成,已经破题,它集中体现在2010年中办发30号文件之中。这个文件发布以后,得到了中央各部门,各地党委、政府的高度重视,在社会各界,特别是关注律师业的人中产生了强烈的反响,司法行政系统特别是从事律师工作的同志更是欢欣鼓舞。随着这个文件精神贯彻落实,可以说经过了改革开放30年的中国律师工作将会迈上一个新台阶,提高到一个新水平。这个文件真正有效地落实好,中国特色社会主义的律师制度就可以说基本形成。落实好这个文件的精神,推进律师制度改革发展,实现律师事业又好又快的发展,这是摆在当前司法行政机关、律师协会和律师事务所同志们面前的一项十分重大而紧迫的课题。同时,对我们从事律师工作的人来说,是一次千载难逢的重大机遇,能否抓住、推进和实现,是我们的历史责任。我们要按照中央的要求和司法部的部署、吴部长的讲话精神落实好这个文件,不断推进律师工作,健全完善中国特色社会主义的律师制度。对我们从事律师工作的人来说,做党和政府信赖、人民满意的社会主义法律工作者,要努力做到四点。

第一,要十分明确律师事业发展的前进方向。要按照胡锦涛总书记和周永康同志等中央领导同志提出的明确要求,高举中国特色社会主义伟大旗帜,做中国特色社会主义事业的建设者、捍卫者,做中国特色社会主义法律工作者。这就是我国律师事业发展的前进方向,对此必须十分明确、始终坚定、真正实践。

律师是法律人，不是企业家，更不是法律商人。我们工作的出发点、立足点就是要通过运用法律知识，去服务国家，服务社会，服务人民。律师法规定，维护当事人的合法权益、维护法律的正确实施、维护社会的公平正义，这三者不仅本身非常重要，而且具有内在逻辑关系，第三者是前两者的逻辑归属。我多次讲律师从事的办案活动所维护的当事人的权益要和人民群众的根本利益紧密结合，就是依据“三维护”这个要求提出的。中央领导同志反复告诫我们，要依照律师法的规定，依照“三维护”的要求，真正做到“三拥护”，“四个在心中”。我们的广大律师要做一个党和人民放心的，党和人民信赖的法律工作者，就一定要知道自己工作的出发点、立足点、着眼点。律师工作要取信于民，律师事务所要做大做强，一定是以诚信为本。通俗地讲，要让老百姓放心、相信，要感到你不是一个法律商人，而是真正为人民群众服务的社会主义法律工作者。人民群众的需求和困难要装在心中，只要他们需要法律帮助，我们都应该伸出援助之手，热情地为他们服务。这方面有很多先进典型和模范人物，我们要大力予以宣传。从今天致邦律师事务所介绍的情况看，你们有“四个在心中”的理念。律师事务所要长远存在，发展壮大，诚信为本是最重要的，对法律要诚信，对人民要诚信，对国家和社会要诚信。

第二，要把律师工作、律师事业始终同党和人民的事业紧密结合。中国特色社会主义律师制度，是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分，也是中国特色社会主义法治建设的重要组成部分。要实现中国特色社会主义现代化，必然要加强和健全中国特色社会主义法治，必然要形成健全的中国特色社会主义司法制度。所以健全完善律师制度，无论对从事律师管理工作的人来说，还是对从事律师实务工作的人来说，都必须把自己的工作、自己的事业、自己的命运同党和人民、中华民族的前途命运联系在一起。我们所研究的律师事业发展方向，所确定的律师事务所发展定位，所采取的律师事务发展策略，都要同党和国家的前途命运联系在一起。结合学习党的十七届五中全会精神和十一届全国人大四次会议通过的《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》，我们体会未来的5年，将是中国经济社会以实现科学发展为主题，转

型的5年、创新的5年和公平发展的5年。律师工作从来都和经济社会发展紧密相连，从来都和民主法治建设紧密相连，从来都和社会和谐稳定、精神文明建设紧密相连。我们必须研究经济社会发展的基本特征、总的趋势，从完善人员结构、提高人员素养、培养未来人才的基础出发，去付诸行动，去真正适应经济社会的发展需要。律师事务所要发展一定要站得高、看得远，一定要把具体的律师岗位同党和国家、人民的事业紧密联系在一起，这样才会有正确的发展方向、超前的发展战略、可喜的发展局面。

第三，要强化政治保障。中国特色社会主义律师事业，必须要始终坚持中国共产党的领导。党的领导，是律师事业的根本政治保障。对于党组织在律师事务所的定位，过去讲是政治保障，现在讲是政治核心。要明确和坚持党组织在律师事务所的定位，党组织要带队伍、管业务，要通过党建来推动促进业务发展。你们律师事务所的党支部书记是主要合伙人，但还没有实行“一肩挑”，我们提倡最好要主任和党支部书记“一肩挑”，实行“一岗双责”，这样对于推进律师队伍党建工作、推进律师事务所管理和建设都具有重要意义。党建工作要进一步加强，集中体现在发挥党的感召力、号召力和凝聚力上。要增强党员的党性观念，增强服务社会、服务人民的使命感、责任感，用自身的模范行为感召群众。加入党组织，要按照党章要求，严格标准，严格条件。入党的根本目的是什么，要多做宣传，让还不是党员的青年律师认识到，入党就可以成为先进组织的一分子，就能践行全心全意为人民服务的宗旨，就能为壮丽的共产主义事业而奋斗，要有这样的境界、这样的理想和信念。党组织的政治核心作用如何发挥，支部工作如何开展，监督作用如何体现，等等，这些问题都要随着律师行业党建工作的深入推进去一一回答。律师事务所要发展，党组织的政治核心作用必须要发挥好。在此基础上，形成所的文化、所的精神，形成强大的凝聚力。凝聚力源于一个所要有核心，凡是有比较长历史的所，凡是大所、跨国所，一定有核心，党组织要成为律师事务所的政治核心。

第四，要高度重视律师事务所建设和管理。律师事务所是律师管理工作的基础环节。改革开放以来，特别是近些年来，我们的律师事务所从规模到种类都

有很大的发展,现在上百人、上千人的所已有不少,同时,既有国资所,也有合伙所、个人所。加强律师事务所的建设和管理,是我们管理工作面临的一个重要课题。讲律师事务所基础管理工作重要,主要是法律、法规也好,政策措施也好,最终都是要靠律师事务所来落实。律师事务所管不好,建设不好,管理工作就难以取得实效。不同的律师事务所在管理上既有共性也有个性。我们提倡大所要努力做强,中小所要精做专,无论大所还是中小所,都要做到规范管理。什么是规范管理,不同的事务所管理方式方法可能不尽一致,但也必须遵循一些共性的东西。我认为,在共性方面,主要是要把四个机制建设好:一是要健全完善组织管理机制。就是事务所无论大小,都要有一个好的组织架构,真正做到事有人管、责有人负;二是要健全完善质量保证机制。就是通过这样一种机制来保证律师和律师事务所做到诚信服务、规范服务、高质量的服务,以服务赢得人民群众的欢迎与信赖;三是要建立健全分配机制。实践表明,一个所要良性

发展,合理的分配机制是关键。分配制度搞不好,事务所就形不成合力,难以持续发展;四是要完善合伙人和事务所主任负责制。一个律师事务所管理的好坏,合伙人和主任是关键。合伙人和主任要增强管理意识、责任意识和奉献意识,真正落实好法律赋予合伙人和主任的责任。当然一个事务所要搞好,还有其他的一些制度和机制需要建立。但是,上面四项机制是重点。

今天,借这个机会,我提出几个问题,请部律师公证工作司、全国律协研究,也请地方的同志们建言献策,上下共同努力,把这几个方面的问题研究好、解决好。一是根据中办发30号文件精神,提出加强律师事务所管理和建设的具体意见;二是形成全国执业律师的分配机制指引,提出总的方向、模式;三是进一步加强和改进律师培训工作,坚持培训理论与实务结合,系统内培训与院校培训相结合;四是进一步加强律师工作理论研究,以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观指导迅速发展的律师工作实践。

发挥好专业委员会三个作用服务实施“十二五”规划 推进律师事业发展

——司法部副部长赵大程 2011年4月16日在全国律协专业委员会主任联席会议上的讲话

同志们,我今天来的目的有两个,第一,是看望、慰问大家。在过去的一年里,全国律协各专业委员会在律协党组的领导下,积极进取,扎实工作,不断提升律师专业化水平,不断规范律师执业行为,为推进律师事业发展,为在经济社会发展中发挥律师工作的作用,做出了卓有成效的贡献。我代表党组,代表司法部,向大家表示感谢!第二,是直接听取同志们对当前服务经济社会发展、加强社会主义民主法制建设,推进律师事业发展的意见和建议。

今年是我们国家“十二五”规划纲要贯彻实施的开局之年,专业委员会主任联席会议是我们的例会,也是我们贯彻落实“十二五”规划纲要,研究谋划今后5年全国律协专业工作的一次很重要的会议。各位周末风尘仆仆从各地赶来,做出一些奉献和牺牲,我觉得是值得的,因为这次会议对今后几年律师工作、律师事业的建设和发展非常重要。

我最近在想三个问题:第一,我国经济日益融入国际社会,伴随的是中国企业走向世界。在这样的历史趋势下,中国的律师事业怎么办?第二,在新世纪、新阶段,全面推进小康社会建设,经济总量不断增长,社会处于转型的历史时期,中国的律师工作怎么干?第三,在我们贯彻党的十一届三中全会的路线、方针和政策,推进中国特色社会主义民主建设,不断健全社会主义法制的历史进程中,中国的律师事业怎么走?

怎么办?怎么干?怎么走?是这段时间我想得最多的三件事。因为我们正处在一个律师事业发展的关键时期,我们国家的命运、民族的命运、世界和中国历史发展的趋势,决定了我们在座的同志必然要重视、要研究、要回答这些问题。大家知道,近年来,我们国家办成了一系列大事,办好了一系列喜事,办妥了一系列难事。比如,经过30年的努力,我国已经正

式成为世界第二大经济体；党和国家集中全党、全国人民的智慧，勾画了“十二五”时期的发展蓝图；中央作出了在社会转型时期，积极推进社会管理创新的重大战略决策；一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要的中国特色社会主义法律体系已经形成；全国政法战线卓有成效地把自身的工作与党和国家的工作大局结合起来，推进了三项重点工作，形成了继续深化三项重点工作的总体思路。

我们律师工作去年也出现了两件事：第一件大事，就是集中党、政府、全体律师和社会各界的力量，形成了中办、国办转发的司法部《关于加强和改进律师工作的意见》（中办发30号文件）。在部党组和协会党组学习的时候，大家都认为这个意见是在总结30年我们国家律师工作改革发展建设的成功经验、历史教训的基础上，着眼于高举中国特色社会主义的伟大旗帜，建设中国特色社会主义的律师制度，推进律师事业正确、快速、健康发展的一个历史性的成果。

第二件事，去年全国执业律师总数突破了20万，距离小平同志提出的中国要有30万律师的目标已为时不远。我们预测，到“十二五”规划末，有望接近于老人家提出的这一目标。

国家的一系列大事、律师工作自身发生的两件大事，对律师制度、律师工作、律师执业群体来说，都会产生深刻的影响。我们一定要有世界和中国全局发展的眼光，培养和形成战略思维，研究谋划律师事业发展的未来。根据当前世界的形势、中国的形势、律师工作的形势，我们要研究这样几件事：

第一，要研究采取措施确保律师工作坚定正确的政治方向。要坚持中国特色社会主义律师制度的本质属性，在谋划工作思路、确定工作目标、提出政策措施过程中，始终确保中国特色社会主义律师事业在正确的方向上前进，在任何时候都毫不含糊，决不动摇。

第二，要立足于国际国内两个大局，立足于中国经济日益融入世界经济的总趋势，调整律师的执业结构。大力加强律师人才培养，制定实施律师行业优秀人才和后备人才培养计划，着力培养一批具有国际眼光、精通涉外法律业务的高素质律师人才。

第三，要站在新的历史起点上，实现律师工作精细化管理。也可以说，要从过去走新路、创新路的历史时期，变为走好新路、创好新路的历史时期。这

30年，在党的十一届三中全会路线、方针、政策指引下，实现了律师事业的迅速发展。但这仅仅是开始，距离真正完善制度，形成中国特色社会主义律师制度的体系，还要做大量的工作。“十二五”时期是一个关键时期，司法部、全国律协要做好这项工作。我们要贯彻中央的方针政策，从精细管理和服务入手，全面提高律师管理水平。精细管理是我们现在要正视的一个问题。现在还有一些贯彻《律师法》的规章、规范性文件没有制订出来；有一些还没有修改完善；与规范相适应的服务和监管体系还处在一个比较粗放的阶段。在“十二五”时期，这些问题伴随着我们贯彻中办发30号文件，都要认真解决。

第四，要以诚信为核心，全面保证和提升律师的执业水平。无论办理诉讼还是非诉讼业务，讲诚信、重形象、高质量，应该是“十二五”时期的一个非常响亮的口号。我们有能力迅速在30年的时间里发展起一支20万人的队伍，就有能力在今后不到30年的时间里，服务好、管理好20万甚至更多的律师。

这些年，全国律协各专业委员会认真履行职责，工作是出色的，为提升全国律协专业水平起到了重要的支撑作用。律师协会专业委员会的组织建设、业务建设、人员建设、制度建设是至关重要的。专业委员会工作水平的提高，事关全国律协“律师之家”作用的发挥。2008年我第一次参加全国律协专业委员会主任联席会议时就讲了一句话，现在我仍然要讲这句话，希望建设好专业委员会，发挥好专业委员会作用。在座的各位同志，你们除了要有奉献精神、敬业精神，还要有崇高的使命感和历史责任感。希望各专业委员会能够做到：第一，成为律师人才聚集的中心；第二，成为律师专业规范提升的基地；第三，成为引领律师事业发展的平台。希望大家百尺竿头，更进一步，在过去工作的基础上，全面研究、推进自身的组织建设、业务建设、制度建设。

有一句话讲得比较深刻，不谋全局，不足以谋一域。今天所说的工作，是当前和今后一个时期律师工作全局中的几个重要支撑点。各专业委员会要从全局的角度去思考、认识和谋划。有些工作要和行政管理工作进一步协调；有些工作要眼界放得更开一些；有些工作要更加注意抓住重点。我们要共同努力，贯彻落实中办发30号文件精神、全国律师工作会议精神、

周永康同志和吴爱英部长的重要讲话精神，积极实践，砥砺前行。2011年结束的时候，争取能产生更多、更新、更好的成果，以不辜负全行业律师的期望，为贯

彻落实党中央、国务院的决策部署，为实施“十二五”规划，为推进律师事业发展做出新的、更大的贡献。

“同心·律师服务团”成立大会暨签约仪式

——司法部副部长赵大程“同心·律师服务团”成立大会暨签约仪式上的讲话

今天，中央统战部与司法部在这里共同召开“同心·律师服务团”成立大会暨签约仪式，启动对全国部分无律师县的对口帮扶工作，我首先代表司法部，对长期以来关心、支持律师工作和律师事业发展的中央统战部和各地统战系统的同志们表示诚挚的谢意！向积极参加此次“同心·律师服务团”活动的律师和律师事务所表示崇高的敬意！

律师是中国特色社会主义法律工作者。近年来，在党中央、国务院的领导下，我国律师工作取得了显著成绩。律师制度日益完善，律师队伍日益壮大，律师工作职能作用日益凸显。广大律师秉持良好职业道德，依法开展法律服务，为服务经济社会发展、保障人民群众合法权益、维护社会公平正义、化解社会矛盾纠纷、促进社会和谐稳定做出了积极贡献。截至去年底，我国执业律师已达20万人，律师事务所1.7万多家。但是由于各方面的原因，我国的律师事业发展很不平衡，律师和律师事务所地域分布不均，大部分律师和律师事务所主要集中在发达地区及大中型城市，中西部地区、老少边穷地区缺少律师的问题仍较为突出，全国还有200多个县没有律师，难以满足当地经济社会发展和人民群众对法律服务的需求，制约了我国律师事业的健康协调发展。当前，我国律师工作进入了改革发展的新阶段。去年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《司法部关于进一步加强和改进律师工作意见》，对当前和今后一个时期加强和改进律师工作做出了全面部署，为律师事业发展指明了方向。其中，特别提出要加大对中西部地区的扶持力度，实现律师事业的均衡协调发展。

“同心同德、同心同向、同心同行”是我国多党合作和政治协商制度的鲜明特质。这次“同心·律师服务团”活动以党外优秀律师为主体，把律师服务团

活动纳入到中央统战部的“同心品牌”系列活动中，体现了中央统战部对律师工作的重视和支持，开辟了组织党外律师参与社会公益事业的新渠道，这对于引导广大律师践行中国特色社会主义法律工作者的总要求、加强优秀律师人才的培养和使用、发挥律师的专业优势和群体作用、增强广大律师执业为民理念和服务民生意识、树立律师行业承担社会责任的良好形象、推动律师事业的健康顺利发展具有积极意义。“同心·律师服务团”活动，以对中西部地区对口帮扶为切入点，以全国部分没有执业律师县为对象，开展志愿服务活动，对于解决我国律师事业发展不平衡、区域分布不均的问题也具有积极的促进作用。参加这次活动的各位律师，志愿到贫困的地方去，到人民群众最需要的地方去，施展才能、对口帮扶，充分展现了当代律师奉献社会的时代风貌，充分体现了律师作为中国特色社会主义法律工作者，对维护当事人合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平和正义的价值追求，充分体现了律师弘扬扶贫助困、促进社会和谐稳定的职业风尚，在律师行业具有示范和导向作用。

同志们，当前我国正处于改革发展的关键阶段。今年是“十二五”开局之年，各地区、各部门正在认真贯彻落实党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，认真贯彻落实十一届全国人大第四次会议审议通过的“十二五”规划，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，推动“十二五”时期我国经济社会又好又快发展。贯彻落实科学发展观，促进经济平稳较快发展和社会和谐稳定，就必须坚持以人为本、全面协调可持续发展，切实解决地区发展不协调、不平衡的问题。中央统战部和司法部共同开展这次“同心·律师服务团”活动，就是对解决律师事业发展不平衡问题、适应满足欠发达地区法律服务需

求而进行的有益探索。我希望，参加此次活动的各位律师，能够充分利用这次机会，深入到欠发达地区和当地群众之中，发扬无私奉献精神，运用专业知识，采用多种方式，开展法律服务对口帮扶，有效满足当地人民群众的法律服务需求，为党委、政府分忧，为

人民群众解难，为促进各地经济社会发展和社会和谐稳定做出应有的贡献。

最后，祝愿“同心·律师服务团”活动取得圆满成功！谢谢大家！

努力做好服务残疾人事业的各项工作推进残疾人事业发展再上新台阶

司法部副部长 赵大程

残疾人事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分，残疾人工作是保障和改善民生的重点。做好服务残疾人事业的各项工作，是各级政府和全社会义不容辞的责任。司法部十分重视残疾人事业，认真贯彻落实党中央、国务院的工作部署，把服务残疾人工作纳入重要工作议程，出台相关政策和有效措施，推进残疾人法律服务、法律援助和法制宣传等工作深入开展。吴爱英部长对做好服务残疾人工作多次提出要求，明确指示做大、做强、做优法律援助工作，使残疾人等更多困难群众平等享有法律援助，感受社会主义社会的公平正义。前不久，吴部长召开部长办公会议，传达学习第四次全国残疾人事业工作会议精神，研究贯彻落实意见。我们要认真贯彻落实《中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见》和《中国残疾人事业“十二五”发展纲要》的意见，贯彻落实第四次全国残疾人事业工作会议精神，按照部党组要求，切实履行职责，努力做好服务残疾人事业的各项工作。

一、总结工作，充分肯定“十一五”时期服务残疾人工作取得的成绩

“十一五”时期，各级司法行政机关认真贯彻落实中央部署和中国残疾人事业“十一五”发展纲要，贯彻国务院残工委第三、四、五次全体会议精神，充分发挥职能作用，努力为残疾人服务，为残疾人平等参与社会生活创造良好条件，为促进残疾人事业发展做出了积极的贡献。

（一）残疾人权益得到有效维护。各级司法行政机关以解决残疾人法律咨询难、请律师难、打官司难、无力支付法律服务费用等问题为突破口，采取多种措施为残疾人提供法律帮助，不断增强服务能力。

积极引导律师事务所、公证处和法律服务所根据残疾人经济状况提供减、免费法律服务。开展多种形式的“扶残助残”活动，为残疾人申请法律服务和法律援助提供便利。推动省（区、市）政府不断扩大残疾人法律援助覆盖面，使更多残疾人获得法律援助。各地法律援助机构为残疾人提供法律咨询120.3余万人次，办理残疾人法律援助案件20余万件，受援残疾人达23.4万名，有力维护了残疾人合法权益。

（二）残疾人法律意识和法律素质进一步提高。各地把《残疾人保障法》等法律、法规作为“五五”普法的一项重要内容，大力加强残疾人法制宣传教育，不断提高全社会和广大残疾人的法律素质和维权能力，进一步营造了尊重、理解、关心、帮助残疾人的良好社会氛围。

（三）服务残疾人工作机制进一步健全。建立司法行政机关分工负责制度。法律服务、法律援助和法制宣传部门在服务残疾人工作中各负其责，充分发挥职能作用。建立服务保障制度。取得财政部支持，设立了中央专项彩票公益金法律援助项目，明确将残疾人作为该项目服务对象，专项支持办理残疾人法律援助案件。建立与有关部门协作机制。与公、检、法、民政、残联等9部门密切配合，推进建立残疾人法律救助体系，开展“法律助残”活动等，形成工作合力，共同推进残疾人事业发展。

在工作实践中，各地形成了有益的经验，主要是：第一，把维护残疾人权益作为根本出发点和落脚点。必须树立以残疾人为本的理念，把残疾人满意不满意作为衡量服务残疾人工作成效的标准，带着深厚的感情做残疾人工作，想残疾人之所想，急残疾人之所急，