



全国司法警官院校“十二五”规划教材

总主编 王恒勤

1

司法行政概论

SIFAXINGZHENGGAILUN



付少军 蒋若薇 主编

中国检察出版社

全国司法警官院校“十二五”规划教材

总主编 王恒勤

司法行政概论

主 编 付少军 蒋若薇

副 主 编 杨晓辉 齐蕴博

编写人员 (以撰写章节先后为序)

蒋若薇 杨晓辉 齐蕴博

付少军 李 进 尹巧蕊

刘 轶 赵 亮

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

司法行政概论/付少军、蒋若薇主编. —北京: 中国检察出版社, 2011. 9
全国司法警官院校“十二五”规划教材

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0555 - 2

I. ①司… II. ①付… ②蒋… III. ①司法 - 行政 - 中国 - 高等学校 - 教材 IV. ①D926. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 183780 号

司法行政概论

主编 付少军 蒋若薇

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. zgjcbs. 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: 19.25 印张

字 数: 358 千字

版 次: 2011 年 9 月第一版 2011 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0555 - 2

定 价: 36.00 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

全国司法警官院校“十二五”规划教材

编 委 会

主 任

王恒勤 中央司法警官学院党委书记、院长、教授

副主任

王明泉 中央司法警官学院党委副书记、副院长、教授

章恩友 中央司法警官学院副院长、教授

委 员

闫立 上海政法学院副院长、教授

张卫华 山东政法学院副院长、教授

张文彪 广东司法警官职业学院院长、教授

叶群声 江西司法警官职业学院党委书记、院长、教授

张建明 河北司法警官职业学院党委副书记、院长、副教授

何如一 湖南司法警官职业学院院长、教授

闫绪安 山西警官职业学院院长

刘友江 武汉警官职业学院党委书记、院长、教授

韦军 广西政法管理干部学院院长、副教授

吉少堂 内蒙古警官学校党委书记、校长

李祖辉 福建警官职业学院副院长、副教授

张峰 河南司法警官职业学院副院长、教授

杨梓 宁夏司法警官职业学院副院长、教授

朱绵茂 海南政法职业学院副院长、教授

胡爱国 安徽警官职业学院副院长、副教授

由明语 吉林司法警官职业学院副院长、研究员

薄锡年	河北司法警官职业学院副院长、副教授
刘志刚	四川司法警官职业学院党委副书记
陈志林	四川司法警官职业学院副院长、副教授
肇启军	辽宁警官高等专科学校副校长、副教授
周云伟	云南司法警官职业学院副院长
段战平	陕西警官学院副院长、教授
张 伟	新疆兵团警官高等专科学校副校长、副研究员
胡配军	江苏省司法警官高等职业学校副校长、副教授
周桂祥	黑龙江司法警官职业学院院长助理
李永清	湖南司法警官职业学院司法系主任、副教授

总 序

王恒勤*

为深入贯彻落实科学发展观，实现经济社会又好又快发展，促进社会主义和谐社会建设，我国制定了国民经济和社会发展的第十二个五年规划。这一规划，对于继承和发扬新中国成立 60 年以来的成就，巩固和发展改革开放 30 年以来的成果，加快推进社会主义现代化建设，实现全面建设小康社会的宏伟目标，具有十分重大的意义。当前，各行各业都在设计和描绘未来中国社会发展的美好蓝图。在教育领域，国家已经制定了符合中国国情和时代要求的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020 年）》，为办好人民满意的教育作出不懈努力。在司法行政领域，司法行政机关作为政府的重要部门，担负着执行国家法律、为社会提供法律服务、开展法制宣传等重要职责。党和国家历来高度重视司法行政工作，特别是近年来，在构建社会主义和谐社会的伟大进程中，司法行政工作在维护社会稳定、实现社会公平正义方面发挥着越来越重要的作用，司法行政的职能不断拓展，任务越来越艰巨。适应司法行政事业的发展和司法警官队伍专业化、职业化建设的需求，我国迅速崛起了以中央司法警官学院为代表，各省司法警官职业学院为基础的具有学历教育性质的司法警官教育体系。为主动适应新时期司法行政工作对司法警官队伍建设的要求，满足我国司法警官院校培养高素质人才的需要，探索、建设适应这种需要的教材体系，便成为当前司法警官院校教学改革和教材建设中面临的一项重要任务。鉴于此，我们面向全国司法警官院校，遴选、组织了一批学术水平高、治学作风严谨、教学经验丰富、注重理论联系实际的专家学者，在充分吸收已有的优秀教改成果、认真探讨和研究教学内容

* 作者为第十届、第十一届全国人大代表，中央司法警官学院党委书记、院长、教授。

改革的基础上,编写了一套具有司法警官教育专业特色的、适应性强的“全国司法警官院校‘十二五’规划教材”。

编写本套教材的指导思想是:以中国特色社会主义理论体系为指导,全面落实科学发展观,贯彻党的教育方针,坚持社会主义法治理念,以我国现行法律法规为依据,以司法警官院校人才培养目标为导向,在认真总结我国司法工作实践经验的基础上,强调理论联系实际,突出继承性、前沿性和应用性,同时有选择地吸收国外的相关理论和经验,全面、系统、科学、规范地反映我国司法实践的全貌。本套教材具有以下几个突出特点:

第一,具有整合性。主要是指学科内容和学科队伍的整合。本套教材包括司法警官教育相关专业所确定的主要专业课程和专业基础课程。刑事司法活动,涉及侦查、审判与执行的各个方面,对这些内容需要整体把握和系统考虑,需要运用多学科的知识,多视角、多层面地进行综合研究。为此,必须通过学科整合的方式才能达到理想的效果。参加本套教材编写的主编及作者,涉及法学、犯罪学、监狱学、侦查学、心理学、社会学等领域的专家学者,也涉及监狱、公安、检察、法院、司法行政等部门的领导和专家,他们学术功底扎实,学风踏实,且绝大多数是各学科的学术骨干,专业理论造诣较为深厚,教学实践经验较为丰富,形成了实力较强、朝气蓬勃的编写阵容。

第二,具有继承性和创新性。本套教材首先注重总结和吸纳改革开放以来我国司法实践中已经取得的成功经验和形成的理论体系,贴近司法实践,体现司法改革,反映司法成果。在此基础上,突出创新性,把握各学科的知识前沿。特别是通过教材中的“延伸阅读”部分,将各学科研究的前沿成果介绍给未来的司法警官们,让他们在学习基本知识、掌握学科体系的同时,把握学科研究的最新方向,了解最新研究成果。这样,既注意创新,又注意守恒,将知识的系统性、学术性、新颖性有机结合起来,很好地适应了新时期司法警官教育教学的需要和学生的特点。

第三,具有应用性。本套教材在强调知识的继承与创新的同时,更加注重对司法实践工作的指导价值。以实现高等司法警官教育人才培养目标为导向,强调理论联系实际,突出应用性和操作性。为了更好地促进司法系统应用型高级专门人才的培养,根据现代司法活动运作机制与司法实践的需要,注重学生实际操作

能力的训练和提高。

这套“全国司法警官院校‘十二五’规划教材”的出版，从某种意义上讲，是近年来各司法警官院校在教学和科研中所取得成果的一次集中展示，也是对各司法警官院校在专业教材编写上的一次综合检验。组织编撰和编辑出版大规模的规划教材，是一项十分繁重的工程。我们首先要感谢各位主编和参编的专家学者，是他们的艰辛努力和无私奉献，使得本套丛书的研究任务得以完成。同时，我们要感谢中国检察出版社的领导和编辑，尤其是庞建兵主任，是他们将本套教材列入检察出版社的出版规划，使之成为奉献给新世纪司法警官教育的精品教材。我们相信，在今后的教学实践中，这套教材将会不断完善，并对提高我国司法警官院校的教育教学质量，培养高素质的专门人才发挥积极的作用。

司法行政专业系列教材 出版说明

司法部党组高举中国特色社会主义伟大旗帜,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,积极推进司法行政体制和工作机制改革,在监狱劳教(戒毒)、律师公证、人民调解、社区矫正、安置帮教、法律援助、司法鉴定、法制宣传、司法行政队伍建设和基层司法所建设等领域都取得了突出成绩,为构建社会主义和谐社会做出了突出贡献。

中央司法警官学院是司法部直属的唯一普通高等院校,是司法行政系统的最高学府,作为司法行政后备人才培养基地、司法行政领导干部和高级警官培训基地、司法行政理论研究创新基地,始终围绕司法部中心工作,为司法行政事业健康发展服务。在后备人才培养方面,根据司法行政工作对后备人才培养的需求,在加强监狱劳教专业的同时,先后增设社会学(社会工作与社区矫正方向)、法学(司法行政方向)、法学(知识产权方向)、汉语言文学(法制宣传与法制文学方向)、信息管理与信息系统(司法信息安全方向)、法学(律师方向)等本科专业及专业方向,建成了独具特色的学科专业体系。在司法行政领导干部和高级警官培训方面,学院根据司法部党组的安排,2002年以来,先后承办了全国监狱局长、政委及劳教局长、政委培训,全国监狱长、政委及劳教所长、政委培训,全国地市司法局长培训,全国县、市(区)司法局长培训,全国各省司法厅公证执业管理处、法制宣传处、司法考试处、司法鉴定处、外事协作处等业务处处长培训,司法部机关纪检监察领导干部培训,全国律师事务所主任、全国律师事务所党支部书记等各类培训班152期,培训司法行政系统领导干部、高级警官22740人,为司法行政系统干部队伍整体素质的提高做出了贡献。在司法行政理论研究创新方面,学院先后建设了全国监狱劳教文献信息中心、现代监管技术实验中心、现代教育技术中心、监狱理论研究中心、矫正教育研究中心、律师工

作研究中心、人民调解研究中心等专门研究机构和研究辅助机构，法律系还设立了司法行政教研室，加强对司法行政学科领域有重大影响的全局性、战略性、基础性、前瞻性课题的研究。组织编写了学院重大课题《构建和谐社会进程中的司法行政工作研究》、《人民调解理论与实务》、《劳教戒毒工作标准化与质量评估体系研究》、《世界矫正发展趋势与中国特色社会主义监狱理论体系研究》已出版，有的研究成果获得司法部及有关部门奖励。

近年来，为了进一步推进司法行政事业的改革发展，提升司法行政工作水平，司法部党组高度重视司法行政理论研究工作。2010年7月吴爱英部长在全国司法厅（局）长会议上明确提出：“必须把司法行政工作作为一门学问来看待，把每一项工作作为一门专业来研究，切实加强专业化建设，以专业化建设推进司法行政事业发展。”“要大力加强司法行政学科建设，增强基础理论研究的系统性、科学性，提高司法行政基础理论研究层次和水平。”2011年7月18日吴爱英部长在全国司法厅（局）长研讨班上的讲话中进一步强调：“要把司法行政工作当做一门学问来钻研，进一步深化对司法行政各业务领域理论实践问题研究，努力形成监狱学、律师学、公证学等多学科共同支撑的司法行政学科体系，为促进司法行政工作又好又快发展提供强有力的理论支持。”

为贯彻落实司法部党组的指示精神，确保后备人才培养质量，更好地为司法行政工作服务，2010年8月学院在总结近年来专业人才培养经验的基础上，着手编写适应司法行政工作需要的，符合教育教学规律的法学（司法行政专业方向）本科系列教材。本系列教材作为法学（司法行政专业方向）的专业教材，是司法行政专业学科建设的核心，是特色人才培养和提高人才培养质量、深化教学改革的需要和保证，在编写中力求体现以下几个特点：

第一，科学性。教材的编写必须符合司法行政工作对专业后备人才的需求，符合司法行政专业方向的培养目标。既要体现司法行政制度的一般性特征，也要反映适合我国国情的独特特色；既要符合课程建设的要求又要体现课程体系改革的需要。同时，教材的编写还应当满足教学大纲要求的前提下，根据学生的实际基础和接受能力，努力做到理论与实际相结合，难易相结合，突出重点和难点，便于学生对知识的理解和接受。

第二，先进性。作为司法行政方向的专业系列教材，应当反映司法行政实际

工作中的先进经验和改革成果，吸收理论界公认的最新研究成果，不仅要反映学科发展的现状，而且要反映学科发展的趋势，努力做到体现现代教育思想、教育理念，符合司法行政工作对人才素质的要求。

第三，应用性。教材应根据司法行政各项业务工作的特点，充分体现其科学的管理理念、管理方式和管理手段，反映司法行政各项业务工作的运行机制、工作程序和操作流程，发挥教材为应用型人才培养服务的功能和作用。

第四，教育教学性。教材作为传播知识的载体，着重培养学生的思维能力、分析问题和解决问题的能力以及创新思维的能力，努力使教材做到不仅传授给学生丰富的专业知识，而且使其学会获取新知识的方式方法，培养其发展后劲，为将来更好地为司法行政工作服务奠定坚实基础。

需要说明的是，司法行政学科作为一个新兴学科，其建设发展刚刚起步，尚不成熟，学界还没有完全揭示其特色与规律，加之编者水平有限，本系列教材难免有不当之处，还望专家学者批评指正。

司法行政专业系列教材总主编 王恒勤

二〇一一年八月二十一日

目 录

总 序	(1)
司法行政专业系列教材出版说明	(1)
第一章 司法行政概述	(1)
第一节 司法、行政与司法行政	(1)
一、司法的概念	(1)
二、行政的概念	(4)
三、司法行政的概念	(7)
第二节 司法行政的价值	(9)
一、效率价值	(10)
二、公正价值	(10)
三、秩序价值	(11)
四、和谐价值	(11)
第三节 司法行政的功能	(12)
一、保障功能	(12)
二、服务功能	(13)
三、管理功能	(14)
四、社会功能	(14)
五、司法裁判执行功能	(16)
六、指导功能	(17)
第二章 中国司法行政制度的产生发展	(18)
第一节 中国古代的司法行政制度	(18)
一、先秦时期的司法行政制度	(18)
二、秦汉至明清的司法行政制度	(19)
第二节 近代中国的司法行政制度	(26)
一、清末的司法行政制度	(26)

目 录

二、南京临时政府及北洋时期的司法行政制度	(29)
三、南京国民政府时期的司法行政制度	(29)
第三节 新民主主义革命时期的司法行政制度	(31)
一、红色根据地时期的司法行政工作	(31)
二、抗日战争时期的司法行政工作	(33)
三、解放战争时期的司法行政工作	(34)
第三章 司法行政权	(36)
第一节 司法行政权概述	(36)
一、司法行政权的概念和特征	(36)
二、司法行政权与司法权的关系	(37)
三、司法行政权与行政权的关系	(38)
第二节 司法行政权的内容	(39)
一、行政立法权	(39)
二、政府法律事务管理权	(39)
三、司法人事管理权	(40)
四、司法财务及设施装备管理权	(40)
五、司法考试、司法职业培训的组织管理权	(40)
六、法律服务行业的指导和监督管理权	(41)
七、司法裁判的强制执行权	(41)
八、司法协助事务管理权	(41)
九、其他司法行政事务	(41)
第三节 司法行政权的配置模式	(42)
一、按照司法行政权的主要权能和地域特点划分	(42)
二、按照司法行政权核心职权划分	(44)
三、按照司法行政权层级结构划分	(44)
第四节 我国司法行政权的配置	(45)
一、新中国成立后,我国司法行政权配置的演进	(45)
二、我国司法行政权配置的特点	(48)
第四章 司法行政体制	(50)
第一节 司法行政体制概述	(50)
一、司法行政体制的概念	(50)
二、司法行政体制与司法行政制度的关系	(51)
三、司法行政体制研究的内容	(51)

第二节 我国司法行政机关的职权	(52)
一、监狱工作	(52)
二、劳动教养与戒毒工作	(52)
三、社区矫正工作	(52)
四、帮教安置工作	(53)
五、人民调解的指导工作	(53)
六、国家司法考试工作	(53)
七、司法鉴定管理工作	(53)
八、律师管理工作	(53)
九、公证工作	(53)
十、基层法律服务工作	(54)
十一、法制宣传教育工作	(54)
十二、法律援助工作	(54)
十三、司法协助工作	(54)
十四、司法外事工作	(55)
第三节 司法行政的机构设置	(55)
一、司法部	(55)
二、省、自治区、直辖市级司法行政机关	(61)
三、基层司法行政机关	(61)
四、司法所(办)	(61)
第四节 外国司法行政体制介绍	(63)
一、美国司法行政体制	(63)
二、法国司法行政体制	(64)
三、日本的司法行政体制	(65)
四、俄罗斯的司法行政体制	(66)
第五章 刑罚执行	(68)
第一节 刑罚执行概述	(68)
一、刑罚执行的概念	(68)
二、刑罚执行的原则	(69)
三、刑罚执行的趋势	(72)
四、刑罚执行制度	(75)

目 录

第二节 监狱行刑	(78)
一、监狱的性质	(78)
二、监狱的管理	(81)
三、监狱行刑的内容	(82)
第三节 社区矫正	(84)
一、社区矫正的性质	(84)
二、社区矫正的内容	(84)
三、社区矫正的意义	(88)
四、社区矫正的趋势	(90)
第六章 公证制度	(94)
第一节 公证制度概述	(94)
一、公证制度的概念和特征	(94)
二、我国公证制度的历史沿革	(96)
三、公证的基本原则	(97)
第二节 公证管理	(99)
一、公证的行政管理	(99)
二、公证的行业管理	(107)
三、公证机构的内部管理	(108)
第三节 公证的程序	(109)
一、公证业务	(109)
二、公证程序	(111)
三、涉港澳台公证和涉外公证	(114)
第七章 律师与法律援助制度	(118)
第一节 律师制度	(118)
一、律师制度概述	(118)
二、律师管理体制	(122)
三、律师的管理	(123)
第二节 法律援助制度	(130)
一、法律援助制度概述	(130)
二、法律援助机构和人员的管理	(134)
三、法律援助资金的来源与管理	(137)
四、法律援助的范围和法律援助实施的管理	(138)

第八章 基层法律服务与人民调解	(142)
第一节 基层法律服务概述	(142)
一、基层法律服务的概念与功能	(142)
二、基层法律服务的产生与发展	(143)
三、基层法律服务所的业务范围	(145)
第二节 基层法律服务的管理	(148)
一、基层法律服务所的设置	(148)
二、基层法律服务所的管理	(148)
三、基层法律服务工作者的管理	(149)
四、基层法律服务所的发展前景	(151)
第三节 人民调解概述	(152)
一、人民调解的概念与特点	(152)
二、人民调解的历史	(155)
三、人民调解的原则	(156)
四、人民调解委员会与人民调解员	(158)
五、人民调解的程序	(159)
第四节 对人民调解工作的指导	(160)
一、司法行政机关对人民调解工作的指导	(160)
二、基层人民法院对人民调解工作的业务指导	(162)
第五节 对人民调解工作的支持	(164)
一、国家鼓励和支持人民调解工作	(164)
二、县级以上地方人民政府对人民调解工作所需经费应当给予必要的支持和保障	(165)
三、对人民调解委员会和人民调解员的表彰奖励	(166)
四、人民调解员的救助、抚恤与优待	(167)
第九章 司法鉴定	(169)
第一节 司法鉴定概述	(169)
一、司法鉴定的概念与特点	(169)
二、司法鉴定的功能	(170)
三、司法鉴定中常涉及的鉴定学科	(170)
第二节 司法鉴定管理	(172)
一、司法鉴定管理的概念	(172)
二、我国司法鉴定管理的历史沿革	(172)
三、司法鉴定管理模式	(175)

四、司法鉴定管理的主要内容	(175)
五、我国司法鉴定的行政管理权	(177)
第三节 司法鉴定机构	(177)
一、我国司法鉴定机构的设置	(177)
二、司法行政部门对司法鉴定机构的管理	(178)
三、对司法鉴定机构的监督管理	(179)
四、司法鉴定机构的法律责任	(179)
第四节 司法鉴定人	(180)
一、司法鉴定人	(180)
二、司法行政部门对司法鉴定人的行政管理	(182)
三、司法鉴定人的行政法律责任	(183)
第五节 司法鉴定程序	(184)
一、司法鉴定程序的概念	(184)
二、司法鉴定程序的实施	(184)
三、司法鉴定文书的规范	(187)
四、补充鉴定和重新鉴定	(187)
五、司法鉴定的质证	(188)
第十章 法制宣传与依法治国	(189)
第一节 法制宣传	(189)
一、法制宣传的概念与特点	(189)
二、我国法制宣传制度形成的社会背景	(192)
三、我国法制宣传的发展阶段	(193)
四、当前我国法制宣传教育的转型与创新	(197)
第二节 依法治国	(199)
一、依法治国的概述	(199)
二、依法治国的内容	(202)
三、依法治国的意义	(203)
四、依法治国的社会成效	(206)
第十一章 司法协助与司法外事	(209)
第一节 司法协助	(209)
一、司法协助的产生与发展	(209)
二、司法协助的主体	(210)
三、司法协助的依据	(211)