

律师介入信访工作初探 PDF转换可能丢失图片或格式，建议
阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/479/2021_2022__E5_BE_8B_E5_B8_88_E4_BB_8B_E5_c122_479297.htm 1995年10月28日，国

务院发布的《信访条例》于1996年1月1日起实施。该条例规定了信访工作的基本方针、原则，工作程序，信访人的权利、义务，信访案件的办理以及信访工作程序与其他法律程序的关系。《信访条例》的发布与实施，标志着我国的信访工作纳入了法制化轨道。同时，也使律师介入了信访工作有了法律依据。在此，笔者拟就律师介入信访工作的必要性及几点设想试作初步探讨。

一、律师介入信访工作的必要性“信访”一词被党政机关正式采用始于1971年。当时《红旗》杂志刊登的《必须重视人民来信来访》一文，首次公开把人民来信来访称为“信访”，把处理人民来信来访的工作为“信访工作”。根据《信访条例》，信访是指公民、法人和其他组织采用书信、电话、走访等形式，向各级人民政府及县级以上各级人民政府所属部门，反映情况，提出意见、建议和要求，依据法律、政策应当由有关行政机关处理的活动。这是广义上的信访工作的概念。狭义的信访工作是指公民、法人和其他组织采用书信、电话、走访等形式向各级人民政府信访机构，反映情况、提出意见、建议和要求、依据法律、政策应当由有关行政机关处理的活动。本文探讨的“律师介入信访工作”即指狭义的信访工作。

1、信访工作是维护社会政治稳定的重要环节，律师介入信访工作有其积极意义。改革开放以来，我国始终把维护社会政治稳定置于重要位置。总设计师邓小平曾多次强调，中国的问题，压倒一切的是

需要稳定。他还深刻地指出，在当代中国，发展经济需要稳定，深化改革需要稳定，扩大开放需要稳定，完善民主、健全法制需要稳定，加强精神文明建设需要稳定。全党和全国人民都要永远记住这个道理，把珍惜和维护稳定作为自己的责任。江泽民总书记也曾指出：“社会主义初级阶段，正确处理改革，发展同稳定的关系，保持稳定的政治环境和社会秩序，具有极端重要的意义。必须把改革的力度，发展的速度和社会可以承受的程度统一起来，在社会政治稳定中推进改革、发展，在改革、发展中实现社会政治稳定。如果社会稳定方面出现什么问题，就会干扰大局。”因此，维护稳定的工作必须放在十分重要的位置来核实。当前，我国政治经济形势总体是好的。但随着改革的深入和利益结构的调整，社会生活中的存在的矛盾和隐忧已经尖锐起来。譬如，有些地方下岗工人巨增，生活困难；有些地方农民负担过重，严重影响农民的生产积极性；有些地方社会治安状况不好等等，造成群众集体上访已经成为局部社会不稳定因素之一。凡此种种，如处理不好，会直接影响社会稳定。信访工作是党和政府倾听人民群众的呼声，了解人民群众的疾苦的窗口，可以及时真实地了解 and 掌握社情民意，人民内部矛盾可以通过信访渠道反映出来，并通过信访部门的及时工作及时得到解决，促进了社会的稳定。律师介入信访工作，可利用律师谙熟法律，善于做调解工作，社会公众形象好，是正义的化身，人民群众易于接受律师意见的优势，使人民内部矛盾趋于缓解，并最终解决。律师介入信访工作，能够促进社会的稳定，这即是其积极意义所在。

2、信访工作中涉法案件的逐年增多，也要求律师应积极介入。信访工作中涉法案件是

指信访人提出的信访事项已经或应当通过法律规定的民事诉讼或仲裁、行政复议、行政诉讼、申诉或控告等法律程序解决的信访案件。《信访条例》第九条规定：“信访人对各级人民代表大会以及县级以上各级人民代表大会常务委员会，人民法院，人民检察院职权范围内的信访事项，应分别向有关的人民代表大会及其常委会，人民法院，人民检察院提出。”第二十六条规定，“对已经或者应当通过诉讼、行政复议仲裁解决的信访事项、信访机构应当告知信访人依照有关法律、行政法规规定办理。”由此可见，信访涉法案件应依照有关法律程序解决，信访机构不应受理。近年来，信访涉法案件呈逐年上升趋势。据某市信访机构统计，1998年涉法信访案件总计1065件，1999年则增至1599件，涉法信访案件增加50.1%，山东省副省长吴爱燕《在全省信访工作会议上的讲话》指出，证券金融领域不稳定因素也呈增加趋势，农村基金会问题已成新的热点。各类集资引发的问题，各类经济纠纷引发的案件占15%；城市下岗职工安置困难，一些职工生活费不能按时发放，职工养老保险和医疗费难以保证的占10%，反映农民负担重或变相加重农民负担问题的占8%；基本建设占地，城市拆迁引发问题的占6%。（摘自《山东信访》1999.1，P4）由此可见，信访涉法案件在信访工作中占有较大的比重，且呈上升趋势。律师介入信访工作的重点即在于信访机构不能受理的信访涉法案件，通过律师这一“中介”抑或“桥梁”将信访人引入采用法律程序的正确途径，解决信访人提出的信访事项的纷争，从而避免信访人重复上访，越级上访而引发的社会问题。

二、律师介入信访工作的几点设想

1、律师介入信访工作首先必须明确如下几个问题

。 A. 律师介入信访工作不等于律师事务所与信访机构“合署”办公。《信访条例》第三条规定：“各级行政机关应当做好信访工作，认真处理来信、来访，倾听人民群众的意见，建议和要求，接受人民群众监督，努力为人民服务。”第六条规定：“县级以上各级人民政府及其所属部门按照有利工作，方便信访人的原则，确定负责信访工作的机构（以下简称信访工作机构）或者人员，负责具体受理，办理信访事项。”由此可见，信访工作机构是县级以人民政府及所属部门为处理群众来信来访设立的办事机构，因此，受理、办理信访事项的行为具有行政行为的性质。《律师法》第十五条规定：“律师事务所是律师的执业机构。”第二条规定：“本法所称律师，是依法取得律师执业证书，为社会提供法律服务的执业人员。”因此，律师事务所作为“市场中合组织”性质，只能在法律规定的范围内执业，律师介入信访工作只能在法律规定范围内办理律师业务，而不能直接办理信访事项。 B. 依法应由信访工作机构办理的非涉法信访事项，律师不得介入。《信访条例》第八条规定：“信访人对下列信访事项可以向有关行政机关提出：（一）对行政机关及其工作人员的批评、建议和要求；（二）检举、揭发行政机关工作人员的违法失职行为。（三）控告侵害自己合法权益的行为。（四）其他信访事项。”本条规定了信访工作机构受理，办理信访人提出的信访事项的范围。对于应当由信访工作机构受理，办理的信访事项，律师不得介入。本条第二款规定：“前款第（二）项，第（三）项信访事项，法律、行政法规对处理程序另行规定的，信访人应当依照有关法律、行政法规规定的程序提出”则属于涉法信访案件，不在禁止介入

之列。2、律师介入信访工作的方式 A. 实行信访工作机构律师协助值班制度。律师辅助值班制度是指律师事务所指派律师到信访工作机构协助信访工作人员值班的制度。这里所讲协助值班，主要体现信访工作人与值班律师有主次之分。即对来信来访应由信访人员接防，遇有涉法信访案件，由信访工作人员填写“涉法信访案件移办单”，交付值班律师办理。能即时办理的，如口头或书面解答法律咨询，代写法律事务文书应立即办理。其他诉讼、非诉讼法律事务，由律师事务所指派律师代理。信访工作人员没有移交的信访事项，值班律师不得擅自接防办理。 B. 实行律师参与省（市、县）长接防及“五长联合接防”制度。行政长官定期公开接防的制度已在各地普遍推行。实践证明，这一制度的实行对缩短干群之间的距离改善干群关系，加大处理案件的力度，提高行政效率，树立政府的权威和形象是大有裨益的。律师参与行政长官接防，给领导当好法律参谋，确保做到依法处置信访案件。“三长联合接防”即公、检、法、司、信访联合接防，也在各地普遍施行。“五长联合接防”的案件均系涉法信访案件的热点、难点，“五长联合接防”实现了执法部门的协作、监督，制约，提高了办案效率。律师直接介入，减少了中间环节，提高了工作效率，按规定需要提供法律援助的应不遗余力地办理。 C. 受聘担任信访工作机构常年法律顾问，确保信访工作按照法定程序进行。律师受聘担任信访工作机构常年法律顾问后，应在聘请诉讼聘用合同约定的范围内做好工作，除此之外，还应办理好涉法信访案件，以及促使信访工作按照法定程序进行。作者：李君友(山东法扬律师事务所) 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细

请访问 www.100test.com