

司法行政在“拓展与规范法律服务”中的主要任务 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E5_8F_B8_E6_B3_95_E8_A1_8C_E6_c122_483953.htm 党的十六大把深化司法体制改革确立为全面建设小康社会的重要目标，并提出“积极拓展和规范法律服务”的任务。贯彻落实十六大精神，构建主体明确、市场规范、管理科学、功能完备、运作合理的现代法律服务体系，既是适应新形势新任务、提高司法行政行政管理水平的迫切需要，也是推进法律服务健康发展的重要内容，对于深化司法体制改革，实现全面建设小康社会的奋斗目标，具有十分重要的意义。法律服务是国家法律制度社会化的重要体现，是实现国家法律保障调节功能的重要途径，是现代服务业的重要组成部分。20世纪80年代以后非诉讼法律事务逐渐增多，专利、商标、版权代理业务兴起，逐渐形成了法律服务市场。20世纪90年代法律服务有了较大发展，其服务领域由传统的刑事、民事诉讼代理与非诉讼代理拓展到金融证券、期货贸易、公司收购兼并和信息产业等高新技术领域。从法律服务业的发展轨迹可以看出，法律服务的生命在于市场和社会的需求，市场经济和社会发展的需要是法律服务得以发展的空间与土壤。因此，从市场和社会需求的角度考虑法律服务的发展具有重要的现实意义。当前，在“拓展与规范法律服务”方面还存在着职能不明确、角色错位、管理不到位、调控乏力、个别法律服务人员执业行为不规范、执业环境差等方面的问题。司法行政部门只有明确职能定位，才能推动法律服务工作实现长远发展。司法行政工作履行的是政府职能，行使的是一种公权力，是法律服务

的管理部门，而法律服务工作履行的是社会职能，其产生的历史渊源是维护私权的需要。随着现代社会发展的客观需要，法律服务的业务已经逐步进入公权领域，法律服务的管理不能等同于法律服务行为，管理是行政行为，服务是交换行为。管理法律服务是司法行政机关的职责，开展法律服务则是法律服务机构自身的业务。正确处理司法行政机关与法律服务机构的关系，应明确“三个没有”：在执业人员的管理上，没有上下级隶属关系；没有经济利益上的联系；没有权属上的依附关系。市场经济条件下，司法行政部门作为法律服务的行政管理部门，在“拓展与规范法律服务”工作中承担着“拓展”与“规范”双重任务。其中，业务领域的“拓展”是法律服务主体的主要任务，司法行政机关可以通过推动立法、制定规章、搭建平台、优化环境等工作引导、推动法律服务主体拓展业务。司法行政机关应把更多的精力放在规范法律服务市场布局、规范法律服务主体执业行为、规范法律服务市场秩序上。一句话，司法行政部门要在“拓展”中发挥引导作用，在“规范”中履行主导职责。具体来说，司法行政机关的职能定位是：1、规范：即通过制定前景规划，完善相关立法和规章、搭建平台等引导法律服务健康发展；2、准入：即把好法律服务主体进入、退出关口，进一步提高法律服务主体素质；3、监督：即依法监督和规范执业机构、执业人员的执业行为和整顿市场秩序；4、协调：通过与相关部门的协调，使法律服务执业渠道更畅通，执业环境更优化。法律服务是由法律服务主体、法律服务行为、法律服务市场、法律服务领域、法律服务管理及法律服务环境等子系统组成的有机整体，司法行政部门必须统揽发展的

全局，加快制定法律服务全面发展的战略规划和实施步骤。我们认为，当前和今后一段时期要重点做好以下几项工作：

- 1、拓展法律服务领域，重点是搭建服务平台。司法行政部门应采取科学手段及时掌握和预测社会管理型服务、市场经营型服务、民众生活型服务的发展空间和增长比例，积极引导和协调律师、公证、基层法律服务、法律援助的发展布局和发展方向，广泛开辟法律服务主体为经济改革发展服务、为政府依法管理服务、为基层社会和群众生活服务的渠道；同时，要进一步扩大法律服务合作范围，拓宽合作方式。要积极引导法律服务主体探索网络经营和连锁服务方式，运用现代科技成果延伸法律服务的市场空间，扩大法律服务的覆盖面。
- 2、规范市场竞争主体，重点是实施法律服务市场准入制。实施以主体要素、机构规模、业务限制、执业权利为主要内容的准入制度，是规范法律服务市场的首要环节。要依法确立法律服务市场主体的基本标准、基本构成，对不具备法律服务市场主体资格的机构和个人，限期清理出法律服务市场。主体资格确立后，要在主体系统内逐步建立体现市场经济规律的市场机制，主要包括：(1)能够体现法律服务质量 and 供求关系的价格机制；(2)能够适应市场需求和法律服务自身发展趋势的竞争机制；(3)能够引导法律服务结构自我完善，人才合理流动的优化机制；(4)能够确保服务对象自由选择法律服务机构和法律服务工作者的择优机制。同时，要加强对法律服务主体的责任风险意识教育，转变把服务态度、服务质量作为软指标、软要求的观念，树立服务质量就是效益、服务质量就是信誉、服务质量就是竞争力的现代服务理念。
- 3、规范市场竞争行为，重点要完善信用制度体系。信用

对于拓展法律服务领域，规范法律服务市场秩序等具有巨大而深远的作用。应建立一套系统、完善的法律服务信用评估、信用风险预警、信用风险管理及信用风险转嫁制度，使失信行为的成本大于失信带来的利益，从源头上遏制失信行为的发生。要及早出台一些相关的法规或规章，加强对信用行为的法律保护，一旦出现违约行为，可依据法律法规，对违约者予以制裁。要继续深化完善以律师信用评估标准为核心的信用工程，把行政管理机关、行业协会、新闻舆论媒体、社会专门评测机构、人民群众意向等多种评价方式结合起来，通过不同形式的监督和评议，促进法律服务行业改进作风，树立严格执法、热情服务的职业形象。

4、规范法律服务管理行为，重点是赋予法律服务管理部门相应的管理权限。

市场对法律服务发展的作用是客观的、自发的。要保证市场的健康发展和作用的正确发挥，必须给予法律服务管理部门相应的权力，以真正实现权利义务的有机统一。目前从我国法律服务市场管理的现状来看，存在诸多缺陷。

- (1) 市场管理主体多元化。市场管理机制的不完善首先表现在法律服务市场管理主体的多元化问题上，这种局面的存在，严重影响了统一法律市场的形成，使管理主体既不能统一意志，也难以协调管理行动，从而使管理存在许多盲区。
- (2) 管理职能弱化。所谓管理职能弱化主要是指法律服务市场管理主体的力量严重不足，管理的力度不够大以及缺乏应有的市场管理行动等方面的问题。在法律服务市场的管理力度方面，只是管理工作的一般布置，没有采取必要的检查、监督和制裁措施。在管理行为上，也是比较被动的，《律师法》已经实施多年，依《律师法》对非法从事牟利的律师进行处理的很少，对

“黑律师”的处理，也是听之任之，真正受到查处的为数不多。(3)法制条件严重不足。我国法律服务市场的状况要求我国对其管理应当依靠法律的手段。然而，从我国现有的规范来看，一是没有统一的法律服务市场管理规定；二是相应的规范大多以行业 and 部门规定为主，行业自律性规范和部门规定缺乏刚性；三是法律规范欠缺，并且强制性规范更少。这样的立法状况和规范状态不适应当今条件下法律服务市场管理的需要。因此，尽快以立法、规章的形式明确、强化法律服务管理部门的管理权限，显得迫切而重要。

5、优化法律服务发展环境，重点是为法律服务主体平等参与竞争创造公平的法制环境、政策环境和市场环境。

首先，司法行政部门要积极转变职能，注重从体制、政策、服务等方面营造有利于法律服务发展的环境。要进一步减少行政审批事项，凡是能让市场解决的问题都由市场解决，确需保留的也要简化手续，努力为法律服务的发展创造更为优越的环境平台。

第二，制定统一的法律服务市场竞争规范，重点是做好法律服务市场秩序监管、准入、退出等方面的规定，依法保证法律服务人员办案的各项权利，同时要加强对法律服务机构的经营监督管理，完善税收、审计制度。

第三，要加强法律服务机构和执业人员保障制度建设，提高抵御风险的能力。在全面完善法律服务执业保险、医疗保险、养老保险、责任保险等风险制度的同时，借鉴国外先进的市场管理风险机制，在法律服务行业引进破产机制，实施破产过渡期有限保护制度。

总之，“积极拓展与规范法律服务”是党中央对司法行政部门提出的新要求。法律服务领域的拓展与秩序的规范需要一个过程，需要方方面面协同努力。只要我们认真领会十六大

精神，明确自身责任与使命，按照法律服务的特点，遵循市场经济的规律勇于实践、积极探索、大胆创新，一定能够建立起一个适应全面建设小康社会要求的社会主义法律服务体系。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