

# 重庆市司法局关于印发 《重庆市基层法律服务队伍发展方案》的通知

渝司发〔2020〕37号

各区县（自治县）司法局，两江新区司法局，万盛经开区司法局、法制办，高新区综合执法局，市基层法律服务工作者协会：

《重庆市基层法律服务队伍发展方案》已经重庆市司法局2020年第17次局长办公会议审议通过，现予印发，请认真贯彻落实。

重庆市司法局

2020年7月6日

（此件公开发布）

## 重庆市基层法律服务队伍发展方案

为进一步规范基层法律服务工作，推动基层法律服务队伍均衡、有序发展，根据《基层法律服务所管理办法》（司法部令第137号）《基层法律服务工作者管理办法》（司法部令第138号）和《司法部关于学习贯彻修订后的〈基层法律服务所管理办法〉和〈基层法律服务工作者管理办法〉工作的通知》（司发通〔2017〕138号）要求，结合我市实际，制定本方案。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，围绕服务基层社会治理、乡村振兴战略和法治乡村建设，建立健全基层法律服务工作管理机制，全面加强基层法律服务队伍建设，缩小城乡、区域之间法律服务供给水平差异，推进公共法律服务均等化，满足我市农村乡镇和基层群众对法律服务的需求，增强人民群众在民主、法治、公平、正义、安全等方面的获得感、幸福感、安全感。

### 二、基本原则

（一）坚持政治引领、党建先行。准确把握中国特色社会主

义法律工作者政治定位，把党的领导贯彻到基层法律服务全过程和各方面，强化基层法律服务行业党的建设，强化基层法律服务工作者思想政治建设，始终把拥护中国共产党的领导、拥护社会主义法治作为基层法律服务工作者的从业基本要求。

（二）坚持按需发展、合理布局。一体统筹律师、基层法律服务队伍有序发展，根据每个区县（自治县）每万人拥有法律服务资源是否达到全面建成小康社会监测指标体系标准（万人拥有律师数 $\geq 2.3$ ），科学编制基层法律服务队伍发展计划，合理配置基层法律服务资源，满足经济欠发达、律师资源匮乏地区特别是广大农村地区群众对法律服务的需求。

（三）坚持以人为本、服务基层。充分发挥基层法律服务工作者贴近基层、面向基层、服务基层的优势，将基层法律服务融入公共法律服务体系建设，融入推进基层社会治理体系和治理能力现代化，拓展基层法律服务领域，提升基层法律服务水平，在推进公共法律服务体系建设和基层社会治理现代化中体现基层法律服务的重要价值。

（四）坚持问题导向、规范发展。聚焦制约基层法律服务行业发展的矛盾问题，在提高政治站位、加强行业党建、明确发展定位、优化队伍结构、强化执业监管、树立社会形象等方面用心着力，创新发展路径，完善制度机制，从严规范基层法律服务执

业行为，依法保障基层法律服务工作者合法权益，实现基层法律服务队伍健康发展。

### **三、发展目标**

到 2022 年，建立一支政治坚定、业务精湛、维护正义、恪守诚信、面向基层、服务为民的基层法律服务队伍，以区县（自治县）为单位，拥有律师、基层法律服务工作者万人比达到 2.3 左右。基层法律服务行业党建工作全面加强，实现党的组织和党的工作全覆盖、全规范、全统领，党组织政治核心作用和党员模范带头作用得到充分发挥。基层法律服务资源城乡布局更加合理，律师服务资源不足地区特别是广大农村地区，人民群众多层次、多领域、个性化法律服务需求得到基本满足。基层法律服务工作者队伍结构更加优化，学历、专业、年龄、能力协调发展，整体素质有效提升。基层法律服务所内部制度更加规范，综合发展质量稳步提高，形成法律服务队伍协调发展、法律服务市场有序竞争的格局。基层法律服务队伍执业保障机制更加完善，执业环境进一步改善。基层法律服务队伍监管更加高效，行业服务品质、诚信度、公信力明显提升。

### **四、主要措施**

（一）加强基层法律服务行业党建工作。坚持把思想政治建设摆在首位，把拥护中国共产党的领导、拥护社会主义法治作为

基层法律服务工作者从业的基本要求，推进基层法律服务所将坚持党的领导、加强思想政治建设等内容写入章程或合伙协议。建立完善地方党委统一领导，组织部门、非公经济和社会组织工委（办）统筹指导，司法行政机关党委（党组）直接领导，基层法律服务行业党组织具体负责的党建工作领导体制，构建形成统一归口、条块结合、责任明晰、有机衔接的党建工作格局。凡是符合条件的及时成立党组织，暂不具备条件的成立联合党支部或选派党建工作指导员，实现基层法律服务行业党建工作全覆盖、全规范、全统领。坚持“抓党建、带队建、促所建、助发展”，建立党组织参与基层法律服务所决策和监督机制，发挥把关导向作用。做好发展党员工作，在没有党员或只有个别党员的基层法律服务所积极发展党员，注重把符合条件的基层法律服务所负责人和业务骨干发展为党员。加强统战工作，畅通和拓宽基层法律服务工作者参政议政渠道。

（二）严格基层法律服务执业准入退出。严格落实《重庆市基层法律服务工作者执业核准考试实施办法》，积极探索将基层法律服务执业准入纳入法律职业资格考试统一组织，通过客观题考试的人员可申请实习。新申请基层法律服务工作者执业的人员，应当在基层法律服务所连续实习满一年并考核合格。区县（自治县）司法局按照市司法局统一编制的发展计划，严格把握条件

和程序核准执业并报市司法局备案。完善基层法律服务所、基层法律服务工作者停业和注销执业相结合的退出机制，依法清理注销不符合设立条件的“空壳所”或者多年未参加年度考核的基层法律服务所，以及不符合执业条件、不实际执业、年度考核不合格的基层法律服务工作者，面向社会公告退出结果，接受社会监督。

（三）实现基层法律服务队伍合理布局。以区县（自治县）为单位，综合考量基层群众基本法律服务需求，适度发展基层法律服务队伍。律师万人比达到 2.3 的区县（自治县），原则上不再发展新的基层法律服务工作者。律师万人比未达到 2.3 的区县（自治县），可按照需求和计划适度发展新的基层法律服务工作者，新发展的基层法律服务工作者主要补充法律服务资源不足的农村乡镇。基层法律服务工作者变更执业机构应符合队伍发展计划，不得通过变更执业机构到律师万人比达到 2.3 的区县（自治县）基层法律服务所执业，新核准执业和在农村乡镇基层法律服务所执业的基层法律服务工作者，原则上不得通过变更执业机构到城区街道基层法律服务所执业。建立合理有序流动激励机制，引导基层法律服务所、基层法律服务工作者由法律服务资源较为充足的主城区向资源相对匮乏的农村地区转移，由城市街道向农村乡镇转移。引导基层法律服务工作者积极参与“法律明白人”

培养工程，扩大农村乡镇基层法律服务所、基层法律服务工作者表彰比例，树立一批扎根农村、服务乡镇的先进典型。

（四）规范基层法律服务行政许可事项。贯彻执行《国务院关于第三批取消和调整行政审批项目的决定》（国发〔2004〕16号）和司法部两规章的规定要求，取消基层法律服务所设立核准，全市不再新设基层法律服务所，基层法律服务工作者执业核准、变更、注销和基层法律服务所变更、注销由区县（自治县）司法局负责。基层法律服务所不得擅自将执业场所由农村乡镇迁往城区街道，不得违规在司法行政机关核准的住所外另行设立各种名目的办公场所。

（五）推进基层法律服务所规范化建设。根据法律服务市场多元化和分工精细化的发展形势，引导基层法律服务所明确功能定位和发展目标，打造一批在基层社会治理中有影响力的基层法律服务机构。指导基层法律服务所建立完善以决策程序、人员管理、风险控制、质量控制、收益分配、投诉查处等为重点的内部管理机制，严格基层法律服务所负责人责任追究制度，强化行业管理规章制度的有效落实。推动基层法律服务所办公场所正规化建设，建设富有时代特征、鲜明特色的基层法律服务文化。

（六）提升基层法律服务队伍整体素质。完善市基层法律服务工作者协会和基层法律服务所相结合的业务学习、技能培训、

专业化发展等培训机制，以重点领域、专业服务、市场急需为重点，开展有计划、分类别、系统化的教育培训。强化新申请执业人员和青年法律服务工作者的实习培训、岗前培训工作。鼓励和支持基层法律服务工作者到市内外律师事务所、高等院校学习交流。突出基层法律服务所主任、党支部书记和中青年骨干力量，加强基层法律服务工作者思想政治、职业道德和执业纪律教育培训。

（七）改善基层法律服务行业执业环境。依托律师执业权利联席会议机制，将基层法律服务纳入律师执业权利保障联席会议讨论事项，依法保障基层法律工作者在执业时与律师享有同等权利。加强与法院、检察院、公安机关等部门的沟通协调，梳理基层法律服务工作者执业权利保障的重难点问题，推动解决基层法律服务工作者在阅卷、调查取证、立案、庭审、人身安全、执业救济等方面的困难。推动相关部门加强基层法律服务人才引进、培养和财税政策支持，营造有利于行业发展的政策环境。推动地方政府加大购买法律服务力度，健全基层法律服务工作者担任村（居）法律顾问和从事公益性法律服务经费保障机制，促进公共法律服务健康发展。积极融入成渝地区双城经济圈建设，探索将川渝两地接壤地区基层法律工作者执业范围扩展至“至少一方当事人住所位于川渝毗邻区县内”。



(八) 加大基层法律服务行业监管力度。坚持和完善“两结合”管理体制，强化基层法律服务行业自律管理功能。系统梳理基层法律服务管理制度和行业规则，按照务实管用、简便易行原则修改完善，建立较为完备的行业管理制度规则体系。完善基层法律服务业务办理工作指引，明确统一收案、统一委派、统一收费、统一出庭证照、统一法律文书格式文本等，推进基层法律服务标准化建设。严格“双随机一公开”执法检查，加大随机抽查力度，强化事中事后监管。健全考核评价机制，落实年度考核制度，限期整改年度考核不合格的基层法律服务所和不称职的基层法律服务工作者。建立新核准执业人员集中执业宣誓制度，增强职业自豪感和归属感。健全基层法律服务工作者社会信用体系建设和不良信息披露制度。完善行政处罚与行业惩戒衔接机制，严肃违法违规投诉查处，促进队伍健康发展。

## **五、组织实施**

(一) 凝聚发展共识。充分认识基层法律服务队伍在公共法律服务体系建设、基层社会治理和服务乡村振兴中的重要作用，充分认识规范基层法律服务队伍建设、促进行业健康发展的重要意义，准确把握司法部和市司法局关于队伍发展的工作要求，统一思想认识，科学谋划实施。认真解读说明队伍发展方案，向广大管理人员和基层法律服务工作者宣传贯彻我市队伍发展的总

体思路和政策考虑，引导正确认识基层法律服务工作定位和发展方向，确保我市队伍发展方案落地见效。

（二）**强化措施落实**。坚持问题导向，深入调研检视，全面梳理本地区基层法律服务队伍政治建设、党建工作、监督管理、教育培训、布局结构和服务能力等方面存在的短板弱项，细化措施办法和工作计划，深入细致做好队伍发展工作。坚持系统思维，一体统筹律师、基层法律服务队伍建设，一并谋划，一并推动，一并监管，推动基层法律服务队伍合理布局，提升基层法律服务队伍建设质量。

（三）**加强协调保障**。加强与相关部门、单位的沟通协调，及时研究解决基层法律服务队伍发展面临的实际困难和问题，为基层法律服务工作者营造良好执业环境，树立基层法律服务行业正面形象。市基层法律服务工作者协会要提高行业自律管理能力，科学规划行业发展，完善落实配套措施和行业规则，既依法维护会员合法权益，也依法维护行业秩序，实现基层法律服务行业规范有序发展。