



GAIGE KAIFANG 30 ZHOUNIAN
SIFA XINGZHENG LILUN WENJI

改革开放 30 周年 司法行政理论文集

司法部研究室 编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA



GAIGE KAIFANG 30 ZHOUNIAN
SIFA XINGZHENG LILUN WENJI

改革开放 **30** 周年 司法行政理论文集

司法部研究室 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

改革开放 30 周年司法行政理论文集/司法部研究室编.
北京:法律出版社,2009.4
ISBN 978-7-5036-9406-6

I. 改… II. 司… III. 司法—行政—理论研究—中国—
文集 IV. D926.13-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 042617 号

改革开放 30 周年司法行政理论文集

司法部研究室 编

责任编辑 刘伟俊

装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2009 年 4 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

印张 13.125 字数 357 千

印次 2009 年 4 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张宇东

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5036-9406-6

定价:36.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑说明

为贯彻落实《中共中央关于改革开放 30 周年纪念活动的通知》(中发[2008]6 号)文件精神,根据司法部党组关于纪念改革开放 30 周年活动安排,2008 年 7 月,我们向各省(市)司法厅(局)、部机关各司局和直属单位下发了《关于开展“改革开放与司法行政事业发展理论研讨会”征文活动的通知》(司办通[2008]55 号)。

此次征文的指导思想是:认真学习贯彻党的十七大精神,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,自觉践行社会主义法治理念,始终坚持司法行政工作的正确方向,建设中国特色社会主义司法行政制度。征文的主题是:围绕总结改革开放 30 年来特别是党的十六大以来司法行政工作取得的成就和经验,深入研究探讨司法行政事业改革发展的相关理论,为推进司法行政各项工作以及建设中国特色社会主义司法行政制度提供强有力的理论支持。征文的撰写范围包括:改革开放与国家法治建设;改革开放与司法行政;法律保障改革与发展;法律服务改革与发展;社会主义法制宣传及其他。

征文通知下发后,各单位积极响应,按照征文要求,深入调研,集思广益,认真撰写了大量既符合司法行政工作实际,又不乏理论深度的论文、调研报告,内容涉及组织人事、监狱劳教、法制宣传、律师公证、人民调解、社区矫正、法律援助、司法考试、司法鉴定、司法协助和外事等方面,基本上代表了我国司法行政领域的最终研究成果,总体上反映了我国司法行政工作的发展历程和发展趋势。经部领导批准,我们本着择优收录的原则,选出 38 篇论文,汇编成册,以期对指导和

推动新时期司法行政各项工作有所裨益。

本论文集的编辑人员有王公义、任永安、郑丽娟、李建胜、邹爱勇。由于时间紧迫,编辑工作量大且编者水平有限,不当之处,敬请批评指正。

司法部研究室

二〇〇九年三月二十日

目 录

1. 在探索开拓中推进组织人事工作不断创新
司法部政治部 (1)
2. 认真落实调解优先原则 有效预防和化解矛盾纠纷
司法部基层工作指导司 (10)
3. 改革开放三十年来司法行政工作的发展
司法部研究室 (21)
4. 法律援助值班律师制度比较研究
司法部法律援助中心 (32)
5. 牢牢把握法制新闻舆论引导主动权
法制日报社 (45)
6. 中国监狱事业三十年的辉煌成就
中国监狱学会 (53)
7. 我国司法行政体制改革与发展 30 年
——回顾与展望
司法行政学院 (66)
8. 服务与保障并举 努力创造适应改革开放新形势下的司法行政外事工作新局面
司法部司法协助交流中心 (80)
9. 社区矫正体系建设研究
北京市司法局 (89)
10. 在中国特色社会主义理论体系的指导下 努力构建中国特色社会主义监狱理论体系

北京市监狱管理局	(100)
11. 加强新时期监狱劳教人民警察执法能力建设的对策研究 天津市司法局	(113)
12. 改革开放三十年河北省律师工作的实践探索 河北省司法厅	(123)
13. 在改革中发展的山西司法行政 山西省司法厅	(135)
14. 来自辽宁律师的报告 ——关于“五点一线”环渤海经济发展中法制环境与律 师队伍建设的调查 辽宁省司法厅	(146)
15. 中国特色社会主义律师文化体系构想 吉林省司法厅	(163)
16. 和谐龙江建设的创新之举、长效之策 ——推进我省律师参与信访工作的调查与思考 黑龙江省司法厅	(170)
17. 进一步发挥社区矫正工作在和谐社会建设中作用的思考 上海市司法局	(181)
18. 从教育人、改造人到矫正人 ——教育改造工作三十年回望 江苏省监狱管理局	(192)
19. 科学发展观与司法行政工作良性循环发展的研究与探索 安徽省司法厅	(205)
20. 建设和谐司法行政机关探究 福建省司法厅	(215)
21. 法制宣传工作机制的创新与发展 江西省司法厅	(226)
22. 深入学习实践科学发展观 在新起点上不断开创司法行 政工作新局面 山东省司法厅	(234)

23. 河南省监狱教育改造工作探索	
河南省司法厅	(244)
24. 以党的十六大和十七大精神为指针 不断推进全省司法行政工作又好又快发展	
湖北省司法厅	(252)
25. 现状反思与路径重构:当前社会矛盾纠纷管理初探	
湖南省司法厅	(266)
26. 关于公益法律服务若干问题的探讨	
广东省司法厅	(276)
27. 抓住机遇 迎接挑战 为广西北部湾经济区开发建设提供优质高效法律服务	
广西壮族自治区司法厅	(292)
28. 海南律师工作在改革开放中的探索与发展	
海南省司法厅	(301)
29. 以维护人民权益为根本出发点和落脚点 努力推动重庆司法行政工作的新发展	
重庆市司法局	(309)
30. 不断满足人民群众日益增长的法律服务需求	
——改革开放 30 年来四川法律服务工作的实践与思考	
四川省司法厅	(315)
31. 推进基层司法行政工作改革创新发展的思考	
四川省成都市司法局	(326)
32. 破解司法行政工作瓶颈 提升司法行政工作品质	
——以贵州省为例	
贵州省司法厅	(338)
33. 把握发展规律 紧扣和谐主题 推进新时期法制宣传教育工作	
云南省司法厅	(347)
34. 与时俱进 开拓创新 不断开创司法行政工作新局面	
西藏自治区司法厅	(357)

35. 改革开放伟大实践与司法行政跨越发展
 陕西省司法厅 (361)
36. 关于做好经济欠发达地区法律援助工作的思考建议
 甘肃省司法厅 (373)
37. 以改革的基本经验谋求青海监狱工作新发展
 青海省监狱管理局 (385)
38. 解放思想谋发展 开拓创新促跨越
 ——宁夏改革开放与司法行政
 宁夏回族自治区司法厅 (401)

1. 在探索开拓中推进组织人事工作不断创新

司法部政治部

改革开放特别是党的十六大以来,在司法部党组正确领导下,司法行政系统组织人事工作以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,认真贯彻落实党中央和中央组织部一系列重大工作部署,紧密结合司法部机关和司法行政系统工作实际,认真研究解决组织人事工作面临的新情况、新问题,在干部选拔任用工作、年轻干部培养锻炼和律师行业党的建设等方面积极探索,强化责任意识、大局意识,大胆改革创新,取得了明显工作成效。

一、让选人用人权在阳光下运行

近年来,大批优秀年轻干部走上各级领导岗位,在改革发展各项事业中发挥着重要作用,广大干部群众对干部选拔任用工作总体上是满意的。但是在一些地方和单位,仍然存在选人用人公信度不高的问题,由于用人标准不够公开,选任程序内部掌握,甚至搞“暗箱操作”,导致选任结果群众有意见,干部不服气,严重影响了党的威信和形象,影响了事业的发展。在实践中我们深切体会到,必须按照党的十七大的要求,让选人用人权在阳光下运行,坚持在干部工作中发扬民主,落实广大干部群众对干部选任工作的知情权、参与权、选择权和监督权,切实防止选人用人上的不正之风和腐败现象,真正把那些品行端正、政绩突出、群众拥护的干部选拔到领导岗位上来,这是体现党心民意,保证中国特色社会主义正确方向的重大原则性、根本性问题。在干部

选拔任用工作中,我部认真贯彻“民主、公开、竞争、择优”的原则,在坚持“党管干部”各项工作制度的同时,坚持让选人用人权在阳光下运行,不断增加干部工作的透明度,扩大群众参与,加大干部监督工作力度,使部党组的用人决策得到干部群众的真心拥护和欢迎。

让选人用人权在阳光下运行,就是要把标准和规则公开给干部群众。我们的做法是:一要公开选人标准,除了政治上和工作上的基本要求外,严格按照《党政领导干部选拔任用工作条例》的要求,公开在工作资历、文化程度等方面的具体标准;二要公开用人岗位,严格按照岗位的要求选人,不随意因人更换调整岗位,做到宁缺毋滥;三要公开党组和组织人事部门的工作规则,包括民主程序、工作程序、决策程序,并严格按照公开的时间完成各个阶段的工作。

在选任工作实施前,分管干部工作的部领导在各部门和各直属单位主要领导会议和部机关全体干部大会上作动员讲话,详细介绍选拔任用工作的原则、职数、范围、条件、程序及方式方法,既让群众了解选拔任用工作有关情况,又动员广大干部群众积极报名参与。在选拔任用干部工作过程中,从方案出台、报名与资格审查、民主推荐,到评审、组织考察、任前公示,每一个环节都及时进行了公布,真正做到了程序公开,每一阶段的工作结果公开。

让选人用人权在阳光下运行,就是要让广大干部积极参与。我们的做法是:一要几上几下,把选人标准和工作程序交给各司局讨论,并认真听取意见修改完善,使党组确定的工作规则得到绝大多数同志的一致认同;二要认真开展民主推荐、民主测评和干部考察工作,广泛听取群众意见,坚持做到不到规定的人数不搞民主推荐和民主测评,得不到大多数群众认可的人不能作为考察人选;三要积极创新工作方法,扩大群众参与度。在选拔副司局长时,全程开放演讲答辩现场,允许干部现场旁听,为下一步考察听取群众意见创造条件。在选拔任用机关正处长时,由所在司局的全体干部根据政治部提供的参选干部的《干部简况表》和本人近 3 年公务员考核结果,结合参选干部的工作业绩和一贯表现进行综合打分,充分听取广大干部群众的意见,并把干部群众意见作为选拔任用干部的重要参考依据。

让选人用人权在阳光下运行,就是要自觉接受群众的监督。按照党的十七大关于“加强干部选拔任用全过程监督”要求,我们把群众的民主监督和组织人事部门、纪检监察部门的工作监督有机结合,不断加大干部监督工作力度。一是在公开选人标准的基础上,把基本符合选人条件人员的主要情况通报给参加民主推荐、民主测评的全体干部,欢迎群众对用人标准执行情况的监督;二是坚持完善考察预告、任前公示制度,欢迎群众对干部考察工作的监督;三是积极拓宽监督渠道,通过设立举报箱,公布举报电话,充分听取干部群众对于干部选拔任用工作的意见和建议。

让选人用人权在阳光下运行,必须以部党组的坚强领导作保证。充分发扬干部工作民主,动员广大干部积极参与,部党组的坚强领导是关键。部党组高度重视干部选拔任用工作,从实施方案制定到具体实施,多次召开会议,认真听取意见,不断完善和改进工作;党组主要领导亲自主持选任方案的制定,并对每个阶段的工作提出明确要求;党组全体成员参加动员大会、演讲答辩及评审工作,对选拔任用工作给予积极的领导和有力的支持;党组自觉接受纪检监察机关和群众的监督,干部选任事项没有驻部纪检组的书面意见不上会,群众提出的问题需要核查的不上会;坚持民主集中制原则不动摇,讨论人事问题人数不到三分之二不开会,事先酝酿不充分不开会,会上所有党组成员都要明确意见,按多数人的意见形成决议。

近年来,我部坚持在选人用人工作中扩大公开和民主,保证选人用人权在阳光下运行,一大批优秀干部脱颖而出。在2007年开展的几批干部选拔任用工作中,部机关共计有91人晋升了职务,按照干部管理权限,由部党组研究决定选任的有77人,由政治部研究决定任用的有14人。在任用的9名副司局长中,平均年龄为44岁,研究生学历的占78%,本科学历的占22%;女干部所占比例达到1/3。广大干部群众,包括很多未选拔上的干部都对“阳光选人”的做法给予充分肯定和高度赞扬。近两年来,部党组和上级组织人事部门未收到任何反映对我部选任工作和任用人选的不同意见的来信来访。坚持让选人用人权在阳光下运行的探索和实践,树立了我部机关正确的选人用人

导向,使广大干部自觉比工作、比作风、比贡献,努力奋进,形成了部机关风清气正、团结和谐、健康向上的良好氛围。

二、让年轻干部在向群众学习中成长

近年来,司法部机关连续招录了几批高校毕业的本科生、硕士生、博士生。这些同志学历高,专业基础扎实,接受新鲜事物快,开拓进取精神强。但由于大多没有经过严格的党内生活、艰苦环境和基层群众工作的锻炼,吃苦耐劳精神和实际工作能力不足。而且,国情、社情、党情的不断变化,新情况、新问题、新知识、新事物层出不穷,也都对年轻干部的成长提出了新的更高要求。

年轻干部的茁壮成长,是党和人民事业兴旺发达、长盛不衰的重要保证。在实践中接受锻炼,经受考验,增长才干,历来是我们党培养和造就干部的重要方法,也是干部健康成长的必由之路。近年来,司法部党组在部机关人员编制少、任务重的情况下,坚持把选派年轻干部到基层挂职锻炼作为机关干部队伍建设的重要内容,多次召开党组会,专题研究干部挂职锻炼问题,每年派出部分年轻干部到县区司法局、监狱劳教所、街道办事处等基层单位挂职锻炼,支持和鼓励优秀年轻干部深入基层,向群众学习,向社会学习,促进了机关干部思想政治素质和实际工作能力的迅速提高。

为了将干部挂职锻炼工作落到实处,我们采取了以下措施。一是严格按照《党政领导干部选拔任用工作条例》的有关规定,对没有两年以上基层工作经历的干部,不作为处以上干部选任人选,并且把挂职锻炼与培养后备干部结合起来,坚持优中选优,首先把最优秀的干部派下去锻炼,树立了明确的用人导向。二是建立健全干部挂职锻炼工作机制。研究出台了《司法部机关干部挂职锻炼办法》,详细规定了挂职锻炼工作原则、人员范围、工作安排、选派干部挂职锻炼基本条件、选派程序、挂职锻炼时间等内容,保证干部挂职锻炼工作规范有序进行。三是为挂职干部解除后顾之忧,规定部机关干部在挂职锻炼期间在部机关保留原岗位、原职务,与机关同等人员享受同等待遇,使他们安心基层,努力工作。四是加强检查考核,确保干部挂职锻炼工作收

到实效。挂职锻炼结束前,政治部要求挂职干部提交书面工作总结,并会同干部所在部门与挂职所在单位一起对锻炼干部的思想工作情况考核,该考核情况作为干部选拔任用的重要依据,并存入个人档案。

上述措施起到了积极的引导和促进作用。部机关各司局努力克服人员编制少、工作任务重的困难,大力支持、积极推荐年轻干部到基层一线挂职锻炼。年轻干部积极响应号召、踊跃报名,主动要求到基层一线进行挂职锻炼,向群众学习、向社会学习,经受锻炼,增长才干。在部机关形成了尊重基层,尊重实践,向群众学习的良好氛围。

2003年以来,司法部共派出年轻干部43人次,到司法行政基层工作一线,到县、乡党政机关等岗位进行挂职锻炼。并在河北省委组织部支持下,在河北省建立了司法部干部挂职锻炼基地,对口安排挂职锻炼干部,使干部挂职锻炼工作形成制度,长期坚持。部机关干部通过到基层一线锻炼,进一步熟悉了基层情况,了解了社情民意,体察了人民群众的愿望和要求,切实增强了解决实际问题、应对复杂局面的本领。同时,宗旨意识、群众观念、实干精神明显增强,减少了官僚主义、形式主义,更加注重实际,说实话、办实事、求实效。一位参加了挂职锻炼的同志在总结挂职锻炼经历时说:“挂职锻炼的经历,既让自己终生难忘,也让自己终身受益。通过参加挂职锻炼,加深了对构建社会主义和谐社会重要性和紧迫性的认识,加深了对立党为公、执政为民理念的理解和认识,拓宽了自身的知识面,提高了解决实际问题的能力,锤炼了务实的工作作风。”挂职锻炼工作的开展,有效促进了干部的成长。近年来,参加过挂职锻炼工作的机关干部,有8人先后选拔任用为司局级领导,14人选拔任用为处级领导,占挂职锻炼干部总数的51%。

三、让党旗在新阵地上高高飘扬

改革开放以来,我国律师事业迅速发展,队伍不断扩大,确保律师正确履行社会主义法律工作者的光荣使命,是司法行政机关面临的重大政治课题。胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出,要全面推进农

村、企业、城市社区和机关、学校、新社会组织等基层党组织建设。习近平同志在全国组织工作会议上进一步要求,要紧紧围绕协调利益、化解矛盾、规范服务加强新社会组织党的建设,以行业规模较大、业务主管部门明确、工作基础较好的律师、会计师等行业为突破口,以点带面,积极探索加强新社会组织基层党建工作。周永康等中央领导也多次就律师行业党建工作作出重要批示。党中央的重大决策和具体指示为律师行业党的建设指明了方向。司法部党组认真研究新形势下律师行业改革和发展面临的新情况、新问题,以科学发展观为指导,不断强化阵地意识,在中央组织部的指导和支持下,坚持不懈地把加强和改进律师行业党的建设作为司法行政系统组织工作的一项重要任务,要让党的旗帜在律师行业新社会组织“新阵地”上高高飘扬。

律师行业党的建设,是随着律师行业改革和发展不断推进的。2000 年律师事务所脱钩改制后,司法行政机关对律师行业的管理方式发生了很大变化,面对部分律师社会责任感淡漠,执业行为失范,职业道德缺失,社会投诉多,群众意见大的消极现象;面对西方敌对势力在律师队伍中培植代言人,竭力对我国律师队伍进行思想政治渗透的严峻形势。我们深切认识到,律师行业协会、律师事务所等新社会组织,是坚持中国特色社会主义的重要阵地,要保证我国律师队伍切实承担起“维护当事人的合法权益、维护法律的正确实施、维护社会公平和正义”的历史责任,确保律师工作的正确政治方向,必须坚持党对律师队伍的思想政治领导,必须在加强依法规范管理的同时,大力加强律师行业新社会组织党的建设。

2003 年和 2004 年,司法部党组连续两次召开了全国律师队伍党建工作座谈会,总结交流各地律师党建工作经验,从健全党的组织,开展思想政治教育,发挥律师党员的先锋模范作用入手,大力推进律师行业党建工作。先后制定下发了《关于加强新形势下律师队伍党的建设工作的指导意见》、《关于在全国律师队伍党组织和党员律师中开展保持共产党员先进性教育活动的指导意见》,不断加强对律师行业党建工作的指导。2008 年 3 月,中央组织部和司法部党组又联合下发了《关于进一步加强和改进律师行业党的建设工作的通知》,按照党的十

七大的要求,对新形势下律师行业党的建设提出了新的更高要求。2008年7月,中央组织部和司法部共同召开全国律师行业党的建设工作会议,对律师行业党建工作进一步作出总体安排和部署,提出许多新的工作措施,解决了一些困惑多年的问题,把律师行业党建工作推上了一个新台阶。抓好律师行业党的建设,我们的主要体会和做法为以下几个方面。

一是坚持把提高律师党员的政治素质建设放在首位。坚持用中国特色社会主义理论体系武装律师党员,在律师党员中广泛开展了保持共产党员先进性教育、社会主义法治理念教育、党的十七大精神和胡锦涛总书记重要讲话大学习、大讨论活动,不断增强律师党员的党性观念。在律师党员教育培训工作上,精心安排学习教育内容,积极探索行之有效的学习教育形式。根据律师的职业特点,有的地方在开展重大行业活动或贯彻中央及地方党委重大精神时组织全体党员律师上党课;有的地方将学习教育安排在双休日或晚上进行,个人自学与集中辅导、理论学习与党课实践有机结合,提高律师党员的参学率;有的地方通过细化量化律师党员先进性标准和考核办法,逐步建立律师党员学习常态化、永葆先进性的长效机制,努力实现律师党员教育培训工作的全覆盖、多手段、高质量。突出抓好律师行业党组织领导班子思想政治建设,采取有效措施,完善工作机制,加大对律师党支部书记的教育培训力度,教育和督促律师行业党组织领导班子成员带头讲党性、重品行、做表率,不断增强领导班子的凝聚力、战斗力。

二是扎实推进律师行业党的组织建设。在实行“两结合”管理的律师协会单独设立党组织,在3名以上党员的律师事务所单独成立党支部,不具备条件的就近与其他律师所成立联合党支部,对没有党员的律师所由主管司法行政机关或律协党组织选派党建工作指导员或联络员,做到哪里有律师党员,哪里就有党的组织。针对律师党员流动性大的情况,强化管理措施,要求律师党员组织关系必须同执业关系同时接转,所有律师党员都必须接受党组织的管理,参加党的组织活动。明确党组织隶属关系,各级司法行政机关党组织对本辖区律师行业党建工作负领导责任,律协党组织由同级司法行政机关党组织属

地管理,律师事务所党支部根据实际情况由主管司法行政机关党组织属地管理或者由律协党组织属业管理。选好配强律师行业党组织领导班子,律协党组织一般由同级司法行政机关分管领导兼任书记,副书记由党员会长或副会长担任,律师事务所党支部书记原则上由主任或合伙人中的党员担任。切实做好在律师中发展新党员的工作,本着主动争取的原则,加大对青年律师的培养力度。

三是大力加强律师行业党的作风建设和反腐倡廉建设。着力提高律师党员的依法执业意识,推行律师党员执业公示制度,教育律师党员依法执业、审慎执业、诚信执业,正确处理与当事人和法官的关系。不断强化律师党员的诚信观念,建立律师党员诚信执业档案。切实增强律师党员的宗旨意识,引导律师党员牢固树立服务意识,组织律师事务所党组织和党员律师开展“党员责任区”、“党员奉献日”等党性锻炼活动,参加社会公益服务实践活动,增强律师党员的荣誉感和使命感。始终把反腐倡廉放到律师行业党建工作的突出位置,根据律师行业特点和工作实际,建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系,切实加强律师党员的反腐倡廉教育,着力构筑律师党员廉洁从业的监督约束机制,将律师党员姓名、工作流程、收费标准、投诉方法等公开上墙,接受社会监督,不断提高律师党员拒腐防变的能力,树立律师党员廉洁敬业的良好形象。

四是进一步健全完善律师行业党的工作和生活制度。实行党建工作责任制,明确党组织的工作职责,理顺党组织和律协领导机构、律师事务所管理机构的关系。完善对党员的教育管理监督制度,通过管理软件、网络平台、民主评议机制、争先创模活动等,确保将每一名律师党员有效纳入党组织的教育、管理、监督之中。正确处理党组织活动和律师执业活动的关系,探索建立符合律师行业特点的党组织活动及保障机制。探索建立联系和服务群众制度,通过上党课、吸收非党员律师参加党的一些会议和活动、党员和非党员结对子、推荐优秀党员律师担任人大代表和政协委员等,从思想、政治、工作等各方面影响和带动非党员律师,使党组织的凝聚力和影响力不断增强。

按照中央组织部和司法部党组的要求,各级司法行政机关和各地