

中国司法行政年鉴

1995



1995

**图书在版编目(CIP)数据**

中国司法行政年鉴 1995/《中国司法行政年鉴》

编辑委员会编. -北京:法律出版社,1996.9

ISBN 7-5036-1957-0

I. 中… II. 中… III. 司法-行政-工作-中国—1995—年鉴 N.D926.13-54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 14787 号

---

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京朝阳北苑印刷厂

开本/787×1092 毫米 1/16 印张/88.25 彩插 4 字数/2927 千

---

版本/1996 年 8 月第 1 版 1997 年 6 月第 2 次印刷

印数/5,001—7,000

---

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266781 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

---

书号:ISBN 7-5036-1957-0/D·1592

定价:160.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

## 《中国司法行政年鉴》总编副总编

|     |     |
|-----|-----|
| 总 编 | 张秀夫 |
| 副总编 | 张 耕 |
|     | 贾京平 |

## 《中国司法行政年鉴》编辑部成员

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 赵大程 | 沈忠俊 | 刘宪国 | 郑霞泽 |
| 许卫凌 | 黄 炜 | 姜爱东 | 贾成林 |
| 黄加元 | 鲁嘉薇 | 张文静 | 张 实 |
| 杨 克 | 刘 辉 |     |     |

## 《中国司法行政年鉴》编辑委员会

主任委员：肖 扬

副主任委员：张福森

张秀夫

肖建章

张 耕

刘 飏

韩 灵

委 员：杨永林

孙在雍

贾京平

杜忠兴

孟庆辰

邢同舟

孙鸿翔

周 强

沈白路

徐 健

陈 琪

王立宪

丁增祺

张书屏

张厚模

薛启谊

汪洪毅

孙常立

刘广炬

张春富

万寿恒

赛吉尔夫

李成义

李景学

苑宝山

薛明仁

司法部部长

司法部常务副部长

司法部常务副部长

司法部副部长

司法部副部长

司法部副部长

中纪委驻司法部纪检组组长

司法部党组成员、中国政法大学校长

司法部党组成员、政治部副主任

司法部办公厅主任

司法部监狱管理局副局长

司法部劳教局局长

司法部教育司司长

司法部法制宣传司司长

司法部法制司司长

司法部律师司司长

司法部公证司司长

司法部基层工作司司长

司法部外事司司长

司法部司法协助局局长

司法部计财司副司长

司法部监察局局长

司法部审计局副局长

司法部机关党委副书记

北京市司法局局长

天津市司法局局长

河北省司法厅厅长

山西省司法厅厅长

内蒙古自治区司法厅厅长

辽宁省司法厅厅长

吉林省司法厅厅长

黑龙江省司法厅厅长

上海市司法局局长

陆云泉  
于国强  
戚邦汉  
高登霄  
洪进宝  
梁德超  
曾兵  
何家当  
习正宁  
鲁德喜  
吴振汉  
徐国红  
曾宪章  
姜兴长  
方光林  
加曲  
慕锡明  
孔国柱  
马绍彬  
张忠  
买买提·玉素甫

江苏省司法厅厅长  
浙江省司法厅厅长  
安徽省司法厅厅长  
江西省司法厅厅长  
福建省司法厅厅长  
山东省司法厅厅长  
广东省司法厅厅长  
广西自治区司法厅厅长  
海南省司法厅厅长  
湖北省司法厅厅长  
湖南省司法厅厅长  
河南省司法厅厅长  
四川省司法厅厅长  
云南省司法厅厅长  
贵州省司法厅厅长  
西藏自治区司法厅厅长  
陕西省司法厅厅长  
青海省司法厅厅长  
宁夏自治区司法厅厅长  
甘肃省司法厅厅长  
新疆自治区司法厅厅长

# 《中国司法行政年鉴》各省、自治区、直辖市 司法厅(局)通讯员

|     |                      |
|-----|----------------------|
| 刘汉林 | 北京市司法局志编办副主任         |
| 刘云海 | 天津市司法局办公室综合科科长       |
| 李晓巍 | 河北省司法厅研究室主任          |
| 亢敬先 | 山西省司法厅政研室调研员         |
| 姜建国 | 内蒙古自治区司法厅办公室副主任      |
| 张国元 | 辽宁省司法厅办公室副主任         |
| 蒋雁北 | 吉林省司法厅办公室干部          |
| 王建辉 | 黑龙江省司法厅办公室综合科科长      |
| 唐秀凤 | 上海市司法局史志办公室副主任       |
| 高建军 | 江苏省司法厅法制处处长          |
| 陈南民 | 浙江省司法厅办公室综合科科长       |
| 黄家林 | 安徽省司法厅办公室综合科科长       |
| 陈桃芳 | 江西省司法厅办公室副主任         |
| 黄志添 | 福建省司法厅办公室综合科干部       |
| 卢伟东 | 山东省司法厅办公室史档科科长       |
| 刘绍含 | 广东省司法厅研究室综合科副科长      |
| 赖日东 | 广西自治区司法厅办公室副主任       |
| 林建华 | 海南省司法厅办公室副主任         |
| 刘卫平 | 湖北省司法厅监察室副主任         |
| 肖文辉 | 湖南省司法厅办公室综合科         |
| 李兴东 | 河南省司法厅办公室副主任         |
| 王小林 | 四川省司法厅办公室综合科主任科员     |
| 蒋玉琳 | 云南省司法厅办公室主任科员        |
| 周 扬 | 贵州省司法厅法规处处长          |
| 王若辉 | 西藏自治区司法厅办公室主任        |
| 刘继路 | 陕西省司法厅政研室主任          |
| 白延金 | 青海省司法厅办公室秘书          |
| 王 伟 | 宁夏自治区司法厅办公室副主任       |
| 杨文成 | 甘肃省司法厅研究室主任          |
| 封建江 | 新疆自治区司法厅政策法规处干部      |
| 董永祝 | 新疆生产建设兵团司法局《西部法苑》副主编 |
| 史清书 | 新疆生产建设兵团监狱局          |

# 《中国司法行政年鉴》

## 司法部机关各司局通讯员

王军益  
史迎新  
于有志  
穆益斌  
邓甲明  
杜 春  
李恩甫  
姚振怀  
郑霞泽  
吴求真  
郑 勇  
张登之  
王昌庭  
王玉璞  
刘洪洋

政治部办公室主任  
监狱管理局研究室副主任  
劳教局办公室干部  
律师司业务处干部  
公证司经济公证管理处处长  
基层司副司长  
教育司办公室副主任  
宣传司依法治理指导处处长  
法制司理论研究处处长  
司法协助局行政秘书  
外事司亚非大处处长  
计财司办公室主任  
审计局一处处长  
监察局办公室主任  
老干部局办公室主任

# 司法行政工作恢复与重建的十五年

司法部部长 肖扬

1979年以来,我国的司法行政工作开始了恢复与重建的光辉历程。十五年来,在邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线的指引下,经过全国广大司法行政干警的共同努力,我国的司法行政事业从无到有,从小到大,从弱到强,终于发展到今天的繁荣局面,为国家的经济建设和民主法制建设作出了积极贡献。回首十五年的历程,我们深切地感受到,司法行政工作恢复与重建的十五年,是创业与改革的十五年,也是发展与丰收的十五年。经过十五年的实践与探索,我们终于初步摸索出一条发展有中国特色的司法行政事业的基本思路,创造了令社会各界所瞩目的司法行政事业的业绩。十五年的伟大实践,向我们清楚地展示了司法行政事业改革与发展的广阔前景。

## 一、十五年的不断探索,初步摸索出一条发展有中国特色的司法行政事业的基本思路

1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过了新的《中华人民共和国法院组织法》,规定“各级人民法院的司法行政工作由司法行政机关管理”,“各级人民法院的设置、人员编制和办公机构由司法行政机关另外规定”,从法律上确定了恢复司法行政机关的必要性。1979年9月13日第五届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定:“为了适应社会主义法制建设的需要,加强司法行政工作,设立司法部……”。1982年12月4日,第五届全国人民代表大会第五次会议通过了新的《中华人民共和国宪法》,规定国务院有“领导和管理民政、公安、司法行政和监察等工作”的职权,司法行政工作被载入宪法,从而从根本上确立了司法行政工作的法律地位。

司法行政工作恢复重建伊始,司法行政机关的性质、地位、职能、任务分别是什么?我们

应当遵循什么样的指导思想来发展中国的司法行政事业?这是摆在我们面前的一系列带有根本性的问题。随着实践的发展,我们的认识水平也经历了一个由低到高、由浅到深的发展过程。

根据1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国法院组织法》的规定,司法行政机关恢复重建初期基本沿袭了五十年代的司法行政工作任务:管理各级人民法院的司法行政工作,对人民法院的设置、人员编制、办公机构加以规定;管理和培训司法干部;协同有关部门管理政法院、校;培养各类司法专业人员;管理律师组织、公证机关的工作;组织开展法制宣传和法制教育活动;编纂法律法令;协同科研单位进行法律科学的研究,组织出版法律书刊和著作;有关司法的外事活动。1980年7月30日至8月9日,新组建不久的司法部在北京召开了全国司法行政工作座谈会,会议总结了司法行政机构筹建以来的工作,研究了司法行政工作的主要任务,并向国务院报送了《关于全国司法行政工作座谈会的报告》。同年12月12日,国务院批转了这一报告,明确指出:“司法行政工作在社会主义法制建设中担负着组织、宣传、教育和后勤等重要任务”。这一报告同时具体规定了司法行政工作担负的十项任务。

1982年以后,随着党的十一届三中全会以后我国首次机构改革的进行,司法行政机关的职能范围和任务作了一些新的调整。调整的主要内容,一是赋予司法行政机关执行刑罚和行政处罚的职能,明确由司法部和地方司法行政机关管理全国的监狱和劳动教养工作。1983年4月进行的这项调整,有利于加强对监狱和劳教工作的领导,进一步发挥公安、检察、法院、司法四道“工序”分工负责、互相配合、互相制

约的作用,有利于防止和及时发现可能发生的冤、假、错案,是我国政法工作的一项重大的改革。二是将人民法院的设置、人员编制、办公机构等管理工作交由人民法院自行负责。三是将国际司法协助的有关工作交由司法部负责。自此以后,司法行政机关的职能和任务基本上没有再作大的调整与改变。

党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的战略任务以后,我国的司法行政事业开始进入一个新的发展阶段。1993年以后,在新任司法部党组的领导下,司法行政系统举起了“大服务”的思想旗帜。这一思想的核心内容就是要求司法行政工作要在邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论指引下,自觉服从和服务于党的全国工作的大局,自觉服从和服务于党的基本路线,努力为经济持续、快速和健康发展服务,为健全和完善我国的社会主义民主与法制服务,为全国的政治稳定和社会治安秩序的稳定服务,为方便人民群众提供法律保障和法律服务。具体地说,“大服务”的思想要求,改革深入到哪里,市场经济发展到哪里,我们的法律服务工作就要跟踪到哪里;哪里有法律服务的需求,我们就要在哪里服务;要努力把法律服务做到党政领导最关心的地方,社会最需要的时候,群众最满意的程度。实践已经证明,司法行政系统贯彻“大服务”的指导思想,有利于司法行政工作更好地服从服务于全国工作的大局,有利于发挥司法行政部门的整体效能,也有利于司法行政工作自身的改革与发展。1994年国务院批准的司法部“三定”方案,充分体现了“大服务”思想内容。根据方案,司法部的职责主要有12项:监督和指导全国监狱执行刑罚、改造罪犯的工作,管理部直属监狱;监督和指导全国劳动教养工作;制订全国法制宣传教育和普及法律常识规划并组织实施,指导各地区、各行业的依法治理工作,指导对外法制宣传工作;监督和指导全国的律师工作和法律顾问工作,管理社会法律服务机构和在华设立的外国(境外)律师机构;监督和指导全国公证机构和公证业务活动,负责委托港澳地区律师办理在内地使用的公证事务;指导全国的人民调解和司法助理员工作;管理部直

属的高等政法院校,指导全国的中等、高等法学教育工作和法学理论研究工作;组织参加联合国有关预防犯罪领域的会议和活动,承办联合国有关对口部门的往来业务,组织参加国际有关人权问题的法律研讨和交流活动,开展政府间的法律交流与合作;参加与外国签订司法协助协定的谈判,负责国际司法协助协定执行的有关事宜;参与国家立法工作,参与制订有关港澳台地区的法规,组织司法领域人权问题研究;监督大型监狱、劳动教养场所国有资产的保值增值,管理直属单位的国有资产;指导全国司法行政系统的队伍建设和思想政治工作,协助省、自治区、直辖市管理司法厅(局)领导干部等。

国务院确定司法行政机关担负上述任务,充分说明经过十五年来改革与发展,司法行政工作的道路越走越宽广,内涵越来越丰富,司法行政工作的职能越来越明晰。这些职能主要包括:一是刑罚的执行和行政处罚强制执行的职能,主要是对监狱的管理和劳教场所的管理。二是法律保障和法律服务的职能,法律保障包括保障国家利益和集体、个人、法人的合法权益,也包括保障罪犯应享有的合法权利。法律服务的范围更加广泛,内涵十分丰富,可以说涉及社会生活的各个方面。三是法律教育和法学研究的职能,包括正规的法学教育和对全体公民的普法教育。正规的法学教育主要是法学学位教育、岗位培训、成人教育。我们的一些法律专家、法学教授还承担着大量法学研究的任务,他们的研究成果为立法和司法部门广为吸收,有的甚至直接参与立法和司法工作实践。四是国际司法合作与司法交流的职能,包括司法外事交流与合作,司法人权的合作与斗争,也包括协会、学会、研究机构与国际上一些机构的交流与合作。这项职能领域广泛,内容十分丰富。五是司法应用科学研究的职能。这一领域当前在我国还是一个空白,有待于我们去开发,去探索。

综上所述,经过十五年实践的探索,我们已经初步摸索出一条发展有中国特色的司法行政事业的基本思路,这就是,在邓小平同志有中国特色的社会主义理论指引下,紧紧围绕

党和国家工作的大局,牢固树立“大服务”的指导思想,充分发挥司法行政机关的五大职能,为保障国家政治生活、经济生活和社会生活的稳定和繁荣作出我们应有的贡献。

## 二、十五年的不断实践,创造了令社会各界瞩目的司法行政工作业绩

(一)监狱、劳教工作不断加强,监所秩序良好,改造质量稳步提高,维护了社会稳定。把罪犯和劳教人员教育改造成为自食其力的守法公民和对社会发展的有用之材,是党和人民赋予监狱、劳教工作部门的重托,也是监狱、劳教工作担负的崇高职责。自1983年监狱、劳教工作由司法行政机关管理后,管理、教育、改造等各方面的工作都得到进一步的改进和加强,有力地配合了严打斗争和专项治理的深入开展,适应了维护社会稳定的需要。各监狱、劳教单位以提高改造质量为中心,不断深化改革,强化了监管措施,落实了各项制度,保持了教育改造秩序的稳定。根据新时期犯人的特点,监狱系统创办特殊学校,有计划、有系统地对犯人进行了政治、法制、技术和文化教育,加强了规范化管理,实行了分押、分管、分教的试点;广泛开展了各种形式的社会帮教活动,使泯灭的心灵得到复苏,调动了犯人的改造积极性,改造质量稳步提高。十几年来,刑满释放人员重新犯罪率一直保持在6—8%之间,大多数人成为了守法公民,有许多人在科技发明、工农业生产中作出了贡献。劳教工作坚持教育、感化、挽救的方针,开展创办劳教特色活动,成功地挽救了一大批失足违法人员。现在,监狱、劳教工作正在根据形势的需要,加快建设现代化文明监狱、劳教所,向着现代化、高水平的目标迈进。

(二)律师、公证等法律服务工作迅速发展,成为保障和促进现代化建设的重要法制力量。经济的发展须臾离不开法制,这是经济建设的一条重要规律。十几年来,在不断健全社会主义法制中,我国法律服务工作从无到有,从小到大,机构日趋健全,人员素质日益提高,工作领域不断拓展。到1994年底,全国已建立律师事务所6600个,从业律师工作人员近8.2万人;公证机构3144个,从业公证人员近1.7

万人;乡镇(街道)法律服务机构3.5万个,法律服务人员11万多人。法律服务工作在国家的政治生活、经济生活和社会生活中发挥了重要作用,主要表现在:通过担任政府及政府部门、企事业单位、社会团体和公民个人法律顾问,在政府加强宏观管理、依法行政和依法管理社会事务以及法人、公民依法办事方面起到了重要的参谋作用;通过积极参与民事、行政、经济和刑事诉讼活动,在维护公民合法权益,促进法律正确实施方面,发挥了重要的保障作用;通过办理经济法律事务和非诉讼法律事务,在经济活动中,发挥了沟通、服务、公证、监督等中介作用。据粗略统计,在过去的十五年中,全国律师共代理民商事案件260多万件,办理刑事辩护案件200多万件,办理非诉讼法律事务110万件,同时还办理了大量的涉外法律事务,依法维护外国投资者的在华利益,促进了中外经济技术合作与发展。全国公证机构共办证4900多万件,公证文书运用到一百多个国家和地区。乡镇法律服务机构共协办公证1780多万件,办理民事诉讼和非诉讼法律事务900多万件。通过法律服务,十几年来为国家、集体和个人避免和挽回了大量的经济损失。法律服务业的迅猛发展,既反映了社会对法律服务日益增长的要求,也说明了法制在全社会正在产生着愈来愈大的影响和作用。现在,法律服务工作正在根据建立社会主义市场经济体制的需要,进一步解放思想,摆脱传统计划经济模式下的思想束缚,加快队伍发展步伐,提高业务素质和执业道德水平,以适应新时期的需要。

(三)法律宣传教育工作深入开展,全民族的法律意识水平不断提高。法制宣传教育是我国社会主义民主和法制建设的重要基础性工作。邓小平同志高瞻远瞩地指出:“加强法制重要的是要进行教育,根本问题是教育人,”“法制教育要从娃娃抓起”。这就深刻地阐明了法制宣传教育工作的重要地位和作用。司法行政机关重建以后,始终把法制宣传工作作为一项重要任务来抓。经过努力,目前全国已初步形成了一个多渠道、多层次、多手段、齐抓共管的法制宣传教育格局。多年来,紧密结合经济建

设、法制建设进程,先后宣传了包括新宪法在内的上百部法律法规;配合党和国家重大政策的出台,如经济体制改革、严打斗争和社会治安综合治理等,开展了有针对性的法制宣传教育活动;特别是从1986年至1990年,在全体公民中开展了第一个五年普及法律常识的教育活动,掀起了亿万干部、群众学法用法的热潮。全国7.5亿普法对象中,有7亿人参加了学习,广大干部、群众的法律意识得到了提高,促进了依法管理和依法治国。如此声势浩大的法制宣传教育活动,在我国历史上是空前的,在当今世界各国也是没有先例的。增强法制观念是一项长期的战略任务。从1991年开始的以普及专业法为重点的“二五”普法活动,又在全国范围深入展开,其显著的特征是以鞍钢为代表的一大批国有大中型企业开展的依法治厂活动,以山东章丘为代表的依法治村、民主管理活动,以辽宁本溪市最先发起的依法治市活动,以及中国人民解放军全军开展的依法治军活动,以及依法治警、依法治税、依法治水等活动正在向广度和深度发展。这些大规模的法制实践活动,不仅直接推动了社会主义民主与法制建设,而且也对改革开放和现代化建设起到积极的促进作用。

(四)人民调解工作得到新发展,为促进社会安定、增进人民团结发挥了重要作用。人民调解这一被誉为“东方明珠”的群众自治方式,在改革开放的新时期得以坚持与发展,在维护城乡社会安定,推进社会主义精神文明与物质文明建设中发挥了非常重要的作用。十几年来,调解工作坚持调防结合、以防为主的方针,认真研究和掌握改革开放和商品经济形势下各类民间纠纷变化的特点和规律,狠抓预防民间纠纷激化为刑事案件的工作。适应形势发展的需要,不断整顿和巩固调解组织,注意加强厂矿企业、城乡结合部的调解组织建设,完善调解网络,扩大调解员和纠纷信息员队伍,把调解工作的触角伸向各个村组院落、生产班组,形成了覆盖全国城乡的庞大调解网络,从而巩固了社会治安的第一道防线,取得了显著成绩。目前全国城乡已配有5万多名司法助理员,有人民调解委员会100多万个,调解人员

1000多万名,每年调解各类民间纠纷约700多万件,防止可能发生的非正常死亡3万多人,调解的纠纷涉及婚姻、继承、赡养、扶养、房屋宅基地、生产经营、损害赔偿等许多方面。

(五)法学教育和政法干部培训工作迅速发展。司法行政机关重建后,恢复重建了5所全国普通高等政法院校,招收培养法律博士生、硕士生和本专科生。各院校不断改革管理体制和课程设置,以适应改革开放的需要。1979年至1994年,共培养普通本专科法律毕业生、研究生近4万名,超过了1979年前三十年的总和,为改革开放和发展市场经济输送了一大批法律人才。同时,政法干部培训工作也稳步发展。目前,中央和省级政法管理干部学院已达28所,地市政法干部学校41所。每年培训政法干部约8万多名,促进了政法队伍素质的改善和提高。

(六)司法外事和司法协助工作广泛开展,促进了中外法律界的交流与合作。十多年来,司法行政机关坚持为经济建设服务、为民主与法制建设服务,积极开展多边、双边司法领域的交往,促进了我国与有关国家及国际组织间的经济、贸易和司法交流与合作,扩大了我国的国际影响。十几年来,我国与近60个国家和地区开展了司法交流,与意大利、日本、澳大利亚、法国、欧洲“中国法律协会”、德国、美国等国家和组织举行了经济、贸易与法律讨论会,参加和组织了许多重大的司法领域的国际会议。从1986年开始,作为中国司法协助中央机关的司法部,与有关部门配合,加强了与外国的司法协助缔约工作,与法国、意大利、西班牙、俄罗斯、波兰、泰国等二十一个国家缔结了25个双边民事商事或刑事司法协助条约以及引渡条约,并办理了大量司法协助事务,加强了国际司法合作。

十五年的实践表明,党和国家恢复和重建司法行政机关的决策是非常正确的。司法行政工作在促进改革开放和现代化建设,加强社会主义民主与法制建设,巩固国家的长治久安,维护人民的合法权益等方面显示出十分重要的作用。

### 三、未来向我们展现了司法行政事业发展

## 的广阔前景

1993年以来,在新一任司法部党组的领导下,全国司法行政系统的广大干警和职工,牢固树立“大服务”的指导思想,认真贯彻落实中央的大政方针,大力推进司法行政各项事业的改革与发展,司法行政事业开始进入全新的发展阶段。党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》,描绘了未来15年我国改革开放和社会主义现代化建设的宏伟蓝图,也向我们展现了司法行政事业发展的广阔前景。到本世纪末,我国在人口增加3亿的情况下,将实现国民生产总值比1980年翻两番,到2010年,国民生产总值又比2000年翻一番。实现这一时期国民经济和社会发展的各项奋斗目标,我国社会政治、经济、文化等各个方面的关系都将发生极为深刻的变革。司法行政部门是维护国家政治稳定、社会安宁、促进改革开放和经济发展的重要职能部门,在新形势下肩负着重要的历史使命,各级司法行政部门和全体干警必须紧紧围绕五中全会精神,正确处理改革、发展、稳定的关系,坚持“大服务”的指导思想,以高度的历史责任感和紧迫感,不断加快司法行政工作改革与发展的步伐,进一步开拓司法行政业务领域,逐步建立起既具有中国特色又符合国际惯例的司法行政体制,全面发挥法律保障、法律服务、法律教育的职能作用,为“九五”计划和2010年远景目标的实现,创造良好的社会环境和法制环境。

(一)以创建现代化文明监狱、劳教所为目标,把监狱、劳教工作提高到一个新水平,为维护社会稳定,为促进社会公正、安全、文明、健康发展提供有力的法律保障

经过新中国四十多年的建设和发展,我国绝大多数监狱、劳教所发生了深刻变化,与旧中国的监狱相比,新中国的监狱有了历史性的飞跃,结束了旧监狱野蛮、残酷、黑暗的历史。监狱是国家机器的重要组成部分,是刑罚执行机关,是教育罪犯、改造罪犯的特殊学校。但是由于各种因素的限制,我们多数监狱、劳教所建设发展比较缓慢,原有设施和装备没有得到

及时的改善和更新。监狱、劳教所的建设还远不能适应国家现代化建设的需要,也不能适应我国进一步扩大对外开放的需要。针对这一现状,我们经过一段时间的调查和论证之后,于1994年1月在全国司法厅(局)长会议上提出并确立了今后一个时期监狱、劳教工作的目标是:逐步将监狱、劳教所建设成现代化文明监狱和劳教所。为此,我们着重抓了这样几项工作:(1)向国务院汇报监狱和劳教工作,与有关部门沟通,争取监狱、劳教所需经费列入财政预算。1993年11月,李鹏总理委托朱镕基副总理主持召开了国务院第17次总理办公会议,专门研究监狱、劳教单位经济困难问题,形成了会议纪要。1995年2月,国务院又发出了《关于进一步加强监狱管理和劳动教养工作的通知》,从而确立了监狱、劳教工作新的财政保障体制,大大缓解了长期以来困扰监狱、劳教工作的财政压力和困难,使广大干警深受鼓舞,也为创建现代化文明监狱、劳教所创造了必要的条件。(2)加快立法步伐,报请全国人大常委会审议通过,出台了我国第一部监狱法典——《中华人民共和国监狱法》,以立法的形式确立了监狱管理人员的地位,确保各项所需经费列入财政预算,为创建现代化文明监狱的工作奠定了法制基础。(3)适应国际人权斗争的需要,根据创建现代化文明监狱、劳教所的总体目标,研究制定现代化文明监狱、劳教所的具体标准和实施意见,使这项工作稳定、扎实地向前推进。建设现代化文明监狱、劳教所的目标公布后,得到了党和政府的重视和支持,引起了国内外的极大关注,广大干警积极响应,热情高涨。各地以创建现代化文明监狱、劳教所为目标,加强了监狱、劳教所建设,监所面貌有了一定改观,干警执法水平有所提高,监所秩序持续稳定。监狱和劳教工作适应严打斗争和专项治理工作的需要,克服警力不足、经费短缺等严重困难,努力改善关押条件,保证了严打斗争的顺利进行。截止1994年底,全国各监狱当年新收押犯人33.4万人,在押犯人总数达128万多人;全年犯人脱逃率为0.13%,保持了较低的水平。全国各劳教所当年新收容劳教人员13.1万人,在教劳教人员

总数达 19.2 万人;全年劳教人员逃跑率为 0.47%,也保持了较低的水平。“九五”期间到 2010 年,监狱、劳教工作要以创建现代化文明监狱、劳教所为目标,以改革、发展为动力,切实把教育改造工作放在重要位置上,全力提高罪犯、劳教人员的改好率,确保监所稳定。“九五”期间,要建成 100 所现代化文明监狱,60 所现代化文明劳教所。到 2010 年全国半数以上监狱要建成现代化文明监狱,现代化文明劳教所达到 150 所。“九五”期间,要逐步建立起“统一领导,双轨运行”的监狱和劳教工作管理体制。到 2010 年,要建立比较完善的监狱、劳教工作管理体制。

(二)以律师工作改革为重点,全面推进法律服务工作的改革与发展,促进社会主义市场经济体制的建立和完善

法律服务业有市场经济润滑剂之称。随着国家经济体制向社会主义市场经济体制转变,发展作为中介组织的法律服务机构关系重大,仅 1992 年,江泽民总书记就曾七次谈到加强律师工作,指出中国应有 30 万律师。而我们的法律服务业很不适应形势的要求。以律师为例,1992 年全国仅有 5 万人,按人口比例计算,属世界最低国家之一,能办理涉外业务的律师更少。为此,我们从发展市场经济和加强民主法制建设的实际出发,把律师工作改革作为整个法律服务业改革的重点和突破口,于 1993 年 6 月提出不再使用生产资料所有制模式和行政管理模式界定律师等法律服务机构;改变占国家编制的单一律师事务所模式。允许建立不要国家编制,不要国家经费,实行自愿组合、自收自支、自我发展、自我约束的律师事务所,即“两不四自”的律师事务所,逐步形成多种形式的律师事务所(既有占编所、合作所,又有合伙所,以个人姓名命名的所)并存的格局;对律师和律师事务所的管理从单纯的行政管理模式,转变为服务型的管理模式;建设一支以专职律师为主体,由专职律师、特邀律师、兼职律师构成的律师队伍。随后,在认真调查研究的基础上,我们抓紧制定《司法部关于深化律师工作改革的方案》,该方案于 1993 年 12 月被国务院批准,从而使律师工作的改革有了依

据。为了推动改革,我们推出一系列新的举措:例如,将两年一次的律师资格考试改为一年一次,1993 年报考参加全国律师资格考试的人数达到 8 万多人,1994 年猛增到 11.7 万多人,创造了实行律师资格考试以来的最高纪录;允许港澳台居民参加大陆律师资格考试,1994 年有 359 名港澳台居民首次参加考试,18 人取得了律师资格;从我国的实际情况出发,探索建立公职律师制度,使律师更好地进入政府的决策领域;允许政法院校、科研单位建立律师事务所,在大力发展专职律师的同时,适当发展兼职律师和特邀律师;采取有效措施,把一些专门人才和留学人才吸引到律师队伍中来;加快律师工作的法律建设,组织力量,抓紧起草《律师法》,经过广泛征求各方面意见,反复研究修改,现已由国务院提请全国人大常委会审议,与此同时,还制定颁布了《律师职业道德和执业纪律规范》、《律师惩戒规则》、《反对律师行业不正当竞争的规定》、《律师事务所审批登记管理办法》等一批规章,逐步把律师管理工作纳入法制化的轨道。公证工作改革也迈出了新的步伐。公证机关逐步由现行的行政机关向事业单位转变,并在运行机制等方面逐渐开始与国际惯例接轨。各地公证机关积极为经济建设服务,拓展服务领域,公证业务进入市场经济活动的各个领域。基层法律服务机构突破以乡镇为依托单一建所的模式,试行在经济开发区、集贸市场、大型厂矿企业和经济发达的村建立法律服务所和分支机构,适应了农村经济建设和法律建设的需要。在加快法律服务业发展的同时,我们注意把加强管理、提高队伍素质、提高优质服务、树立良好形象等提上议事日程,同时,抓紧与法律服务业相关的法律法规的制定,使法律服务业务改革有章可循,有制可依,保证法律服务工作能够保持持续、快速、健康发展的势头。

今后十五年将是法律服务事业大发展的十五年。司法行政机关要外应大势,内下真功,努力指导和推进法律服务业的发展。律师队伍的数量,要在现有 8.9 万人的基础上,确保在“九五”期间达到 15 万人,到 2010 年要实现江泽民总书记提出的“中国应该有 30 万律师”的

目标,同时,要大力提高律师队伍的素质,建立一支跨世纪的高层次、高质量的律师队伍。公证队伍的数量和质量也要进一步提高,到2010年,公证人员争取发展到4万人,其中60%达到本科以上学历。基层法律服务机构,“九五”期末要发展到4万个,15万人,其中60%以上达到大专以上学历;2010年发展到4.5万个,20万人,其中80%以上的人员要达到大专以上学历。同时,要进一步拓宽法律服务领域,深化法律服务工作的改革,逐步建立适应社会主义市场经济需要的法律服务工作体制,为实现国家“九五”规划和2010年远景目标提供广泛的法律服务。

(三)深入开展法制宣传教育,增强全体公民的民主意识和法制观念,为保障经济发展、政治稳定、社会全面进步创造良好的法治思想基础

法制宣传教育工作,是党中央、全国人大常委会、国务院赋予司法行政机关的一项重要任务,是增强全体人民的法制观念,实行依法治国的重要途径。在建立社会主义市场经济体制的过程中,在当前加快市场经济立法进程的形势下,法制宣传教育的地位和作用更加突出,工作范围和领域更加宽广。在十年来两个五年普法规划实施过程中,我们始终对这项工作予以高度重视,采取了一系列措施推动其深入开展。我们认为,随着传统计划经济体制向社会主义市场经济过渡,法制宣传教育工作要有新思路、新措施。为此,我们提出法制宣传教育工作在新形势下要实现四个转变:一是由单一的法制宣传教育方式向多样化的法制宣传教育方式转变,实现大众传播媒介和专门法制宣传教育机构的有机结合;二是由统一的法制教育内容向因人、因需划定法制宣传教育内容的转变,提高法制宣传教育工作的针对性和宣传教育效果;三是变等待式法制宣传教育,为跟踪式法制宣传教育,突出加强重点群体(如青少年、流动人口、刑释解教人员和轻微违法人员)的法制宣传教育;四是法制宣传教育工作必须渗透到社会的方方面面,如要通过法制宣传教育,改变一些企业单位负责人因不懂法而不能适应社会主义市场经济发展的情况,帮

助企业运用法律手段搞好经营、组织生产、协调劳资、确立社会保障制度。1994年底,中共中央根据司法部党组的建议,专门为中央领导同志举办了法制讲座。江泽民、李鹏、乔石、李瑞环、刘华清、胡锦涛等领导同志出席了讲座。中共中央、全国人大、国务院有关部门负责同志也参加了讲座。江泽民总书记主持讲座,并就领导干部学法问题发表了重要讲话。中央领导同志集体听法制讲座、带头学法的实际行动,在全国乃至境外都引起了强烈反响,有力地推动了法制宣传教育工作的深入开展。

党的十四届五中全会通过的《建议》把普法工作提到法制建设的重要位置,指出:要“加强立法、司法、执法、普法工作”,《建议》还要求:继续深入开展法制宣传教育,提高全民族的法律意识和法制观念,特别是提高广大干部依法行政、依法管理的水平和能力。因此,继续深入地搞好法制宣传教育,是适应现代化社会发展规律,提高我国公民素质的需要,是推动和加强我国民主法制建设的需要,是坚持党的基本路线一百年不动摇,建设有中国特色社会主义的一项重要战略措施。因此,今后15年司法行政机关一定要把法制宣传深入持久地搞下去。“九五”期间法制宣传教育的基本目标是:通过实施第三个五年普法规划,进一步增强全民族的民主意识和法制观念,不断提高各级干部依法行政和依法管理的水平和能力,基本实现各地区各部门的依法管理。2010年法制宣传教育工作的目标是:全体公民的法律意识和法制观念达到较高水平,遵纪守法形成习惯。各级各类人员依法行政、依法管理、依法办事的自觉性大大提高,在全面实现各地区、各行业依法管理的基础上,推动实现依法治国的目标。法制宣传教育的手段达到标准化、现代化。

(四)推进法学教育工作改革,为国家和社会培养更多的跨世纪的法律人才

在我国整个教育体系中,目前法学教育仍然是短线,培养学生的数量、质量都还不能适应国家和社会的要求,亟待加强。我们贯彻《中国教育改革和发展十年纲要》和全国教育工作会议精神,在扩大教育培养的规模上有了

# 总 目 录

|       |                               |      |
|-------|-------------------------------|------|
| 第一部分  | 党和国家领导同志关于司法行政工作的部分讲话和指示····· | 1    |
| 第二部分  | 全国司法行政工作概况·····               | 17   |
| 第三部分  | 各省、自治区、直辖市司法行政工作概况·····       | 105  |
| 第四部分  | 司法部负责人部分报告和讲话·····            | 211  |
| 第五部分  | 司法行政工作文件选载·····               | 527  |
| 第六部分  | 司法部部分会议简介·····                | 983  |
| 第七部分  | 司法外事和司法协助协议书、协定书和条约·····      | 1091 |
| 第八部分  | 司法外事报告选载·····                 | 1141 |
| 第九部分  | 司法部机构沿革·····                  | 1207 |
| 第十部分  | 司法部归口管理的协会、学会简介·····          | 1209 |
| 第十一部分 | 法学教育、科研及法制报刊、出版机构简介·····      | 1217 |
| 第十二部分 | 司法行政工作大事记·····                | 1233 |
| 第十三部分 | 司法机关负责人名单·····                | 1277 |
| 第十四部分 | 司法部表彰的先进集体和个人名录·····          | 1295 |
| 第十五部分 | 司法行政统计资料·····                 | 1299 |

## 分 类 目 录

### 第一部分 党和国家领导同志关于司法行政工作的部分讲话和指示

|                     |    |
|---------------------|----|
| 邓小平同志的有关讲话和指示 ..... | 1  |
| 江泽民同志的有关讲话和指示 ..... | 1  |
| 李鹏同志的有关讲话和指示 .....  | 2  |
| 乔石同志的有关讲话和指示 .....  | 3  |
| 彭真同志的有关讲话和指示 .....  | 5  |
| 胡耀邦同志的有关讲话和指示 ..... | 11 |
| 杨尚昆同志的有关讲话和指示 ..... | 11 |
| 万里同志的有关讲话和指示 .....  | 11 |
| 任建新同志的有关讲话和指示 ..... | 12 |
| 陈丕显同志的有关讲话和指示 ..... | 13 |
| 彭冲同志的有关讲话和指示 .....  | 15 |

### 第二部分 全国司法行政工作概况

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 1979—1993 年的劳改工作 .....     | 17 |
| 1979—1993 年的劳动教养工作 .....   | 19 |
| 1979—1993 年的律师工作 .....     | 24 |
| 1979—1993 年的公证工作 .....     | 26 |
| 1979—1993 年的基层法律服务工作 ..... | 29 |
| 1979—1993 年的人民调解工作 .....   | 32 |
| 1979—1993 年的法制宣传教育工作 ..... | 36 |
| 1979—1993 年的法学教育工作 .....   | 40 |
| 1979—1993 年的司法外事工作 .....   | 45 |
| 1979—1993 年的司法协助工作 .....   | 47 |
| 1979—1993 年的司法行政法制工作 ..... | 49 |
| 1979—1993 年的司法行政队伍建设 ..... | 55 |
| 1979—1993 年的计划财务工作 .....   | 60 |
| 1979—1993 年的纪检监察工作 .....   | 62 |
| 1979—1993 年的司法行政审计工作 ..... | 68 |
| 1979—1993 年的司法部老干部工作 ..... | 69 |
| 1994 年的监狱工作 .....          | 73 |
| 1994 年的劳动教养工作 .....        | 75 |