

新时期监狱改革发展的成功探索

——山东省鲁西监狱调查报告

主编 杜雨



新时期监狱改革发展的成功探索

——山东省鲁西监狱调查报告

中央司法警官教育学院监狱学系调研组

主 编 杜 雨

副主编 占一 苏喜田 罗京辉

调研及撰稿人(按姓氏笔划为序)

于海霞 王定辉 刘世恩

宋胜尊 张 靖 苏喜田

杜 雨 罗京辉 耿光明

当代中国出版社

二〇〇一年 北京

图书在版编目(CIP)数据

新时期监狱改革发展的成功探索/杜雨编著. —北京:
当代中国出版社, 2001. 6

ISBN 7-80170-006-6

I. 新... II. 杜... III. 监狱制度—体制改革—研究—中国
IV. D926.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 033570 号

新时期监狱改革发展的成功探索

主 编: 杜 雨

出版发行: 当代中国出版社

地 址: 北京地安门西大街旌勇里 8 号 邮编: 100009

经 销: 新华书店

印 刷: 保定满城文斋印刷厂

850×1168 毫米 32 开 13 印张 310 千字

2001 年 6 月第 1 版 2001 年 6 月第 1 次印刷 印数: 3000 册

定价: 26.00 元

序 言

当前,一个十分紧迫而又颇为棘手的问题在中国司法机关决策者和 30 万监狱干警的大脑中久久徘徊:市场经济条件下,中国监狱的走势如何?

新中国的监狱随着共和国的诞生而诞生,已经走过了五十多个春秋。其间,成功地改造了数以千万计的罪犯,创造了数以亿计的物质财物,为国家的长治久安和经济建设做出了重大贡献。就此而论,在世界监狱之林可说是盖世无双的。

早在新中国建国之初,毛泽东同志就指出:“大批应判徒刑的犯人,是一个很大的劳动力,为了改造他们,为了解决监狱的困难,为了不让判处徒刑的反革命分子坐吃闲饭,必须立即着手组织劳动改造工作。”这里揭示了一个既明确而又深刻的真理,改造罪犯须要实行劳动改造,劳动必然产生一定的经济效益,经济效益又可补贴改造罪犯的经费。实践证明这是一个非常科学的决策。半个世纪以来,中国监狱正是遵循着这样一个逻辑思路,取得了举世瞩目的成就,也形成了中国监狱工作的一大特色。

可是,自从中国实行市场经济体制以来,这个逻辑思路受到了挑战。概而言之,主要是监狱经济因为种种原因,难以进入市场,效益大幅度跌落。监狱生产经营困难,不但直接影响着监狱的经济效益,更重要的是也将使罪犯失去劳动改造的载体。中国监狱工作陷入深深的困惑。

于是,论者迭起:有人认为,劳动改造罪犯的思想已经过时,监狱生产应当取消;有人认为,有了监狱生产,必然耽误改造,两者难以共存,监狱应当专司惩罚,放弃监狱生产;还有人认为,国家既办

监狱,就应该养活监狱,古今中外一理,监狱理应“吃皇粮”;也有人认为,监狱经济先天不足,后天缺陷,难以进入市场竞争,监狱企业应当与监狱彻底剥离,全部交给地方经营;另有人认为,现时社会是市场经济大形势,监狱经济应当发挥本身特殊优势,组织罪犯搞专门化生产,参加市场竞争,靠犯人挣钱吃饭等等。监狱究竟应该怎么办?徘徊,彷徨,一层层地疑惑困扰着人们……

解决问题的方法只有研究和实践。于是司法部、各监狱机关和教学研究部门不约而同地展开了以“新时期中国监狱发展问题”为中心课题的空前研讨,同时采取了多种多样有益的实践和探索。

就在这个时候,在司法部和山东省监狱局的领导和筹划下,一批敢于吃螃蟹的山东人来到曾经孕育过孔孟贤哲的鲁国故地,掘开那古老而又贫瘠的土地,开始构建他们宏大但又不无风险的梦想。仅用不到五年的时间,硬是在一片低洼的庄稼地里建起了一座颇具现代化品格的刑罚执行机关——山东省鲁西监狱;矗起了一座具有多种经营的现代化企业——山东省里彦能源集团。

几年来,鲁西监狱犹如一个泰山挑夫,一头挑着监管改造,一头挑着生产运营,在山路上攀登,踩得大地吱吱作响。这副担子稳稳地放在监狱党委肩上,它形成了一个相互制约的平衡关系:如果这副担子只有一头,没有另一头,自然难以挑起;如果挑者有意识地把支点偏向一端,或者故意使某一端重一些,那么,挑者自然也就走动不得。

正是这样,几年来这位“泰山挑夫”,坚持走改革创新的路子,监、企、社分而不离,殊途同归,监狱党委总揽全局。为此他们敢为人先,大胆进行组织机构、人事制度、分配制度、政治思想、狱务公开等几十项改革和创新。在党委领导下,成立狱务会,党委书记任主任,一名党委成员和副监狱长任副主任,统御监管工作。以监狱法为依据,执行刑罚,依法治监,改造罪犯。监狱工作人员按照公务员条例和人民警察法纳入人民警察序列管理。强化监狱行刑的

专业化,以通过惩罚而达到改造人为最终目的。在监狱党委领导下成立董事会和管委会,由党委书记任董事长和总经理,一名党委成员和副监狱长任副总经理,统御生产经营工作,以企业法、公司法和劳动法为依据,对员工实行合同化管理。按照经济规律运作,走市场竞争的路子,以获取最大的经济效益为最终目的。一个脑袋,两个拳头,各项制度科学合理,相得益彰,全局活而不乱,严而不死,充满生机和活力。

正是这样,几年来这位“泰山挑夫”,以“当年施工,当年收押罪犯”的惊人速度,建起了一座监管、教育、生活秩序井然,安全稳定,一直保持建狱以来无脱逃、无重大事故记录的颇具较高品格的监狱。先后荣立集体一等功和二等功各一次,被山东省命名为省级现代化文明监狱。

正是这样,几年来这位“泰山挑夫”,构建起一座以电业为主,包含煤炭、新型建材、特钢、机修、运输、商贸等多种经营联合发展的现代化大型企业——山东省里能集团。牢固树立科技创新意识,强化科学管理,下大决心广揽人才,在瞬息万变、竞争激烈的市场上,“运筹帷幄,决胜千里”,致力于外延扩展,内涵增效,在短短的几年中实现了超常的跳跃式发展,形成了产业结构合理,市场竞争力强,资产20多亿元,创利税数亿元的大型现代化企业集团。

鲁西人的成功非常鼓舞人心,以致于使那些考察访问者,把那里发生的变化亲切地称之为:“新时期的鲁西现象”。那么,鲁西现象带给我们一些什么样的启示呢?

第一,尽管时代和社会已经发生了巨大的变化,但是劳动生产作为人类赖以生存和发展的基本实践活动,仍不失为促进罪犯思想转化的重要手段。因之,监狱生产不能放弃。

第二,尽管改造与生产在实际操作中会有一些矛盾,但是如果处理得当,同样可以取得互惠的效果。如同一个脑袋两个拳头,合于心,分于体,合者为本,分之为用,变而不紊,动而有序。试想如

果为了解决改造与生产的矛盾,把监狱机关与企业彻底分开,两个部门两条心,各有利害不同,那样就不会再有矛盾了吗?当然不是。鲁西监狱的经验主要是充分运用国家给予监狱的优惠政策,推动企业的运作发展,监狱企业的长足发展,不但给罪犯劳动改造提供必要的载体,而且可以为监狱提供大量的经费,加速监狱的现代化进程。因之,监狱生产不宜轻弃。

第三,中国监狱机关已度过了半百华诞,监狱企业也是计划经济时代的产物,对于已经发生变化的社会形势、特别是正在发展中的市场经济来说,难免会有一些不适应的问题,包括我们的行刑制度和方式方法等,需要以科学的态度审视它的过去和未来,认真进行改革,破旧立新,这样才能最终走出困境。鲁西监狱的经验是以科技求创新,凭管理谋发展,在执法方面,围绕改造人为中心,在企业发展上以经济效益为中心,兴利除弊,大胆改革创新了几十项组织、人事、分配、经营制度,有力地保证了“两个中心”并行不悖地高速度、高水平地向前发展。

第四,无可否认,监狱企业毕竟有着其特殊性,经过多年运营,确有积重难返之感,需要大幅度地进行调整,如生产上转向、合并,自然条件不良地区监狱的搬迁、转移等。对于监狱企业,国家应给予特殊的政策。全国的监狱企业发展很不平衡,情况多样,国家应给予分类指导,必要时可效法某些外国的做法,颁布命令,给予监狱生产某几类产品的特权,以保护监狱生产。国家目前对监狱企业没有针对性的治理措施,而是让其自谋自为,这样包袱就会越拖越重。国家既办监狱就应养活监狱,这话并不错,监狱用以执法的一切经费,应有国家负担。同时,鼓励监狱搞好生产,其赚的钱上交国家,国家可根据情况予以奖励。监狱企业差别很大,在具体对待上也不能搞一刀切,其上者可以让其进入市场去竞争,如山东省鲁西监狱这样的单位;其中者国家给予扶持性资助;其下者国家也要给予适当的政策性补贴。如毛泽东同志所说,国家不要企求赚

犯人的钱。监狱赚了钱,要留一部分让他们去休养生息,改善执法条件。

第五,非惟天时,抑亦人谋也。这条古训,至今斟酌起来还是意味深长的。鲁西监狱的成功,当然离不开国家改革开放的天时,但是天对所有的人都是平等的,何以鲁西监狱能够得以捷足先登?主要的还在于人谋。或许有人认为鲁西监狱的成功没有代表性,原因是他们那里出煤。其实,有煤的监狱单位不只是一个鲁西监狱,那么也同样有煤的单位的情况又怎么样呢?关键是鲁西监狱有一个好的领导班子,这批人掌握了现代科学理论,具有改革创新的强烈冲动,他们怀着对党和国家的高度责任感,埋头苦干,虽百折而不挠,履千劫而无悔,被人们称为“钢班子”。“钢班子”带出一支“铁队伍”,这支队伍有着一个坚忍不拔的信念:“团结拼搏创伟业,务实求新争一流”,正是这种顽强的精神,才使他们走出一条在有些人看来是走不通的成功之路。

鲁西现象或许能够给我们带来更多启示……

我们中央司法官教育学院监狱学系一帮教授、讲师之类的教书人,“位卑未敢忘忧国”,怀着对近几年来监狱系统劳动改造和生产经营频频徘徊的一丝忧虑,在学院党委的支持下,奔赴监狱基层进行调查研究。2000年5月、7月和10月,先后三次深入到山东省鲁西监狱调查,取得了丰富的资料,也受到了深深的感动。同时,怀着钦佩和激动的心情写出了这部调查报告,以飨读者,相信它一定会给人们带来一些新的思考……

杜有

2001.3.16

引 言

山东,泰山之阳,泗水之滨,山川纵翠,沃野拱碧。这里是春秋时代鲁国的故地,纪元前,有几位著名的思想家:孔子、墨子、孟子,就出生在这里。他们的道德文章影响中国历史数千年,以至于今天。孟老夫子当年曾经预言:“五百年必有王者兴,其间必有名世者。”不知是由于孟老夫子对这里的人杰地灵情有独钟,还是由于历史文化的积淀,在二十世纪的最后几年里,果然有一批山东人来到这鲁西旷野,在司法部和山东省和监狱管理局的正确领导下,白手起家,在短短的三、五年时间里,硬是矗起了一座现代化监狱和一座现代化电厂,实现了他们“一年筹建,二年建成,三年实现两化”的战略目标。他们的这种胆识,这种精神,这种业绩,用“惊人”二字实在是难以概括。以至于一批又一批到这里参观考察的人们,无不为此里难以想象,但又生动存在的现实所感动。这批想得出,干得出,又做得出的新时代的“名世者”,就是鲁西监狱党委成员及其战友们。

1995——2000,在这短短的五年时间里,他们改革创新,建章立制,拓展了监狱发展的新途径。发扬创新精神,加大体制和企业改革的力度,先后进行了党委参与企业决策,领导班子“双向进入、交叉任职”,监、企、社分离多轨运行,竞聘上岗,聘用制,分配体制,末位淘汰制,厂务公开,领导者“一岗双责、全员覆盖”等几十项制度的改革和创新。以科技求创新,凭管理谋发展,趟出一条监狱企业改革的成功之路。在监狱企业发展中,坚持以监狱法、企业法、公司法为依据,结合监狱实际,遵循市场规律,追求最大的经济效益。在缺乏资金的情况下,采取融资的办法,坚持资本运营,低成本扩张,集团化发展的道路。大胆参与市场竞争。建成了以电力

为主导,煤炭、新型建材、特钢、机修、运输、商贸等协调发展的产业链。建立了具有固定资产 20 多亿元的里彦能源集团。突出根本,创造条件,更进一步提高监狱执法水平。在监狱执法活动中,坚持“实行惩罚和改造相结合的原则”,强化监狱执法的专业化。在大力发展监狱经济的同时,始终坚持突出根本,加大监狱执法的力度。制度的改革与创新,为监狱执法奠定了政治优势;搞活监狱企业,加大了经济投入,又为监狱执法提供了经济优势。创造了建狱以来无事故的稳定局面,把改造工作提高到一个崭新的水平。

来这里参观的人们,总喜欢感喟地把这里出现的奇迹称之为:鲁西现象。正是这鲁西现象,以无可争辩的事实有力地回答了一个时期以来,困扰我国监狱系统的几个重要问题:在市场经济时代,监狱的走势如何?运行体制怎样改革?监狱能不能办企业?怎样办好监狱企业?监狱企业能不能参与市场竞争?

来这里参观的人们,总喜欢把这里的创业者们亲切地称之为:新时代的鲁西人。正是这些鲁西人,以他们的实践雄辩地回答了一个时期以来,困惑我国监狱系统的几个重要问题:在新时期,中国监狱需不需要坚持劳动改造罪犯的政策?在国家财政补贴较长时间不能全部到位的情况下,监狱还能不能办下去?在市场经济时代监狱还能不能重新创造自己的辉煌?

鲁西监狱是新时期我国监狱战线的一颗新星。鲁西人创造的经验,是我国监狱系统的共同财富。

下面就是我们呈献的调查报告。

目 录

引 言

第一编 奋斗历程

- 改革创新,建章立制,拓展监狱发展新途径…………… (3)
- 以科技求创新,凭管理谋发展,趟出一条监狱经济发展的成功之路…………… (30)
- 突出根本,创造条件,更进一步提高监狱的执法水平…………… (49)

第二编 群星灿烂

- 用生命铸造辉煌
- 记山东省鲁西监狱监狱长曹务顺…………… (75)
- 热爱阳光事业的人
- 记鲁西监狱副监狱长庞法扬…………… (106)
- 开拓者之歌
- 记鲁西监狱副监狱长王绪光…………… (123)
- 细雨润物,春泥护花
- 记鲁西监狱副政委王国柱…………… (135)
- 铁肩担重任,妙手谱新章
- 记鲁西监狱副监狱长武希道…………… (146)
- 老骥伏枥,壮心不已
- 记原鲁西监狱政委张传仁…………… (164)
- 默默奉献者之歌
- 记里彦电厂副厂长陈美涛…………… (170)
- 艰苦创业,无私奉献的好管家
- 记鲁西监狱总会计师李玉琳…………… (180)

事到盛时警醒,境当逆处从容

——记鲁西监狱纪委副书记张承龙…………… (187)

上下求索,百折不挠

——记鲁西实业总公司副总经理周凯升…………… (196)

天道酬勤,在平凡中创新

——记鲁西监狱教育科科长韩长青…………… (211)

平凡的岗位,闪光的人生

——记鲁西监狱一监区长王庆河…………… (225)

让青春在奋斗中闪光

——记鲁西监狱监狱长助理兼运行二分场党支部书记

臧清…………… (233)

无悔的青春

——记里彦电厂运行一分场主任曲超…………… (243)

第三编 文海撷英

1. 司法部关于为山东省鲁西监狱记集体一等功的决定 … (253)

2. 司法部部长肖扬视察山东省鲁西监狱工作时的讲话 … (255)

3. 司法部副部长张秀夫在山东省鲁西监狱荣记全国司法行政
系统集体一等功庆功大会上的讲话…………… (259)

4. 山东省省长李春亭在鲁西监狱荣获省级文明单位、一流
电力企业、省级现代化文明监狱命名表彰暨电厂二期工
程开工建设大会上的讲话…………… (262)

5. 司法部副部长范方平在八省罪犯劳动制度改革座谈会上
的讲话…………… (264)

6. 开拓全新的改革发展思路,构建全新的现代监狱模式……………
……………《司法论丛》(270)

7. 构建全新的现代监狱……………《法制日报》(279)

8. 山东省鲁西监狱开创监管监企改革新模式……………
……………《人民日报》“情况汇编”(282)

9. 鲁西之光 《经济参考报》(284)
10. 新项目新机制新特色 《现代监狱》(292)
11. 以市场为导向,多方位搞活资本运营
..... 《犯罪与改造研究》(296)
12. 崛起在鲁西大地 《当代司法》(303)
13. 磁场效应 《大众日报》(309)
14. 团队修炼与精神修炼 《现代监狱》(312)
15. 鲁西监狱推行罪犯刑释短期生活保险 《中国司法》(321)
16. 精神洗炼人心,精神凝聚人心 《中国经济导报》(322)
17. 关于山东里彦能源集团体制改革和运行情况的调查报告 ...
..... 《山东监狱工作简报》(331)
18. 高起点、高标准、高速度 《科技振兴之路》(342)
19. 党员领导干部的优秀代表——曹务顺
..... 《山东社科界》(347)
20. 建立新的用人机制 促进监狱经济发展
..... 《现代监狱》(355)
21. 璀璨明珠,光耀齐鲁 《中国经济导报》(360)
22. 里彦能源集团坚持“四个创新”,赢得企业大发展
..... 《山东司法行政简报》(365)
23. 鲁西监狱扎实推进狱务公开 《监狱理论研究》(372)
24. 大胆改革创新 实行科学管理 《求是》杂志(378)

第一编 奋斗历程

改革创新，建章立制， 拓展监狱发展新途径

天还是那片天，地还是那片地，鲁西监狱翻天覆地的变化从何而来？在“致富思源，富而思进”教育活动座谈会上，一名普通职工这样发言：“有一句成语叫饮水思源，我们鲁西监狱的这个源就是邓小平理论，就是我们党在邓小平理论指导下制定的基本路线、方针和政策，就是以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体的坚强领导。”

这是每一个鲁西人的心声，在几年艰辛的创业史中，他们改革创新，建章立制，在里彦这块热土上勾勒出了最新最美的图画。在全省乃至全国监狱系统中，他们率先融资建起了电厂，实行了机构改革、竞争上岗，推行了政务公开制度，召开了职工代表大会……这一切极大地调动了广大干警职工的积极性，走出了新时期监狱发展的崭新道路。

一、坚持党对企业的政治领导

党的十五届四中全会指出，“坚持党的领导，发挥国有企业党组织的政治核心作用，是一个重大原则，任何时候都不能动摇”。在建立现代企业制度的新形势下，如何加强企业党建工作，充分发挥企业党组织的政治核心作用，是摆在建设之初鲁西监狱的一道新课题。鲁西监狱党委敢为人先，积极创新，对如何发挥企业党组织的政治核心作用，进行了有益的探索。

（一）与公司法人治理结构有机结合，建立科学的党建工作组织体系

在企业重组改制过程中，必须同步改进和加强企业党组织建设。坚持同现代企业制度下的法人治理结构相结合，建立健全企

业党组织,理顺党建工作组织体系。努力做到了无论企业管理体制如何改革,经营机制如何转换,党对企业的领导权决不能改变,党的建设决不能削弱,企业党组织的政治核心地位必须坚持。

建立健全党组织,是实施党对企业政治领导的基础,是进一步加强和改进企业党建工作的先决条件。鲁西监狱自1997年电厂并网发电以来,连续四年都进行了机构改革。根据机构设置,及时建立健全了党总支和支部,保证企业党建工作中无空白点。按照精干、高效、适应、协调的原则,合理设置企业党务工作机构,配备了17名具有大专以上学历水平、年龄在45周岁以下的专职党务工作者。每年都有计划地选送有潜力、有培养前途的党务工作者到高等院校接受党建工作专业培训,提高党务工作者的理论水平。

鲁西监狱始终注重坚持组织建设。集团所属各公司成立党总支,公司经理兼总支书记,在党委的统一领导下,负责对本公司党务、狱务和企务的总协调,充分发挥各公司党总支的战斗堡垒作用,坚持“三会一课”制度。注意不断发展新党员,增强党的战斗力,仅去年就吸收32名同志入党,其中多数是一线的同志,年龄最小的24岁。团组织也十分活跃,经常对690名团员青年开展传统教育等活动。工会组织健全,现有正式会员1120人,共设10个分会,154个工会小组,积极参加省局和地方的群众性活动,并多次受到省局和济宁市有关部门的表彰奖励。

实行领导班子“双向进入,交叉任职”。所谓“双向进入”,就是指在酝酿董事会、监事会和经理层人选时,同时考虑党组织领导班子的构成,使符合条件的企业党组织成员通过法定程序进入企业董事会、经理层和监事会;同时使符合条件的董事会、经理层和监事会成员,按照党章和有关规定进入党委会。所谓“交叉任职”,就是选配政治强、作风正、素质高、懂经济、善管理的同志担任党委书记兼董事长,同时配备一名党委成员以主要精力抓党的工作。

山东省鲁西监狱(山东里彦能源集团)是一个按现代企业制度