

法治建设与法学理论研究部级科研项目成果



# 监狱刑罚执行 法律理论与实务

JIANYU XINGFA ZHIXING FALV LILUN YU SHIWU

曾小滨等 著

中国政法大学出版社

法治建设与法学理论研究部级科研项目成果

(编号: 04SFB2022)



# 监狱刑罚执行 法律理论与实务

撰稿人: 曾小滨 刘 宏 王定辉

王揆鹏 刘燕玲 彭春芳 冯昆英

◆ 中国政法大学出版社

2010·北京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

监狱刑罚执行法律理论与实务 / 曾小滨等著. —北京: 中国政法大学出版社, 2010. 4

ISBN 978-7-5620-3637-1

I. 监... II. 曾... III. 监狱-刑罚-执行(法律)-研究-中国 IV. D926.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第051365号

---

- 书 名 监狱刑罚执行法律理论与实务
- 出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路25号)  
北京100088 信箱8034 分箱 邮编100088 邮箱zf5620@263.net  
<http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)  
(010)58908325(发行部) 58908285(总编室) 58908334(邮购部)
- 承 印 国安华明印刷厂
- 规 格 880×1230 32开本 9.875印张 275千字
- 版 本 2010年5月第1版 2010年5月第1次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-5620-3637-1/D·3597
- 定 价 28.00元

- 声 明
1. 版权所有, 侵权必究。
  2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行部负责退换。

## 前言

## Preface

近年来，随着各项法律、法规、规章的出台、修改与完善，监狱刑罚执行适用的法律逐渐增多，这为依法治监提供了条件，但随之而来的问题也层出不穷，法律间相互不协调、法律规定的不明确、可操作性差等问题直接影响监狱具体的刑罚执行工作，如何理解、适用法律、法规成为现实的问题。对法律、法规的理解与适用既需要以理论依据作为支撑，也需要结合监狱刑罚执行实际及其实践的发展与变化。

《监狱刑罚执行法律理论与实务》课题主旨即在于：深入研究在依法治监、建设社会主义法治监狱进程中所涉及的深层次的法律问题，对刑罚执行过程中所涉及的法律问题进行总结与归纳，对热点和争议点展开分析并进行理论上的澄清，从而能更好地服务于监狱刑罚执行工作。

《监狱刑罚执行法律理论与实务》课题力求既有理论，又有实务；既有宏观制度分析，又有微观法律条文的探讨；既考虑现在，又展望未来。为此，课题从九方面展开研究，分别是：①监狱刑罚执行立法分析；②监狱刑罚执行法律实施与保障研究；③监狱刑罚执行刑事法律适用；④监狱刑罚执行民事法律适用；⑤监狱刑罚执行行政法律适用；⑥监狱刑罚执行其他法律适用；⑦未成年犯法律适用；⑧中外监狱刑罚执行法律制度比较；⑨监狱刑罚执行法律理论与实务前瞻。

**监狱刑罚执行立法分析** 不同时期的监狱刑罚执行立法表现出不同的特色，通过对监狱刑罚执行的有关立法进行分析，我们可以看到我国监狱刑罚执行工作逐步步入规范化、法制化的轨道，但受社会环

境及历史条件的影响，不同时期的监狱刑罚执行立法都存在一定的缺陷。我们必须正视并理性看待这些问题，从而为今后的立法提供思路。监狱体制改革、罪犯权利保障的需要、行刑社会化的发展及《宪法》、《刑法》、《刑事诉讼法》的修改都会影响今后的监狱刑罚执行立法；监狱刑罚执行立法必须立足现实，理性立法。

**监狱刑罚执行法律实施与保障研究** 监狱刑罚执行法律的有效实施是监狱工作依法进行的内在需求；监狱刑罚执行法律实施是实施主体的行为或活动，是将法律规范的要求转化为人们的行为，抽象规范具体化，使其由可能变为现实的一个过程。监狱刑罚执行法律实施的理论内涵需要从三方面理解，包括：执行法律规定行为的模式及其程度；权利义务的实现；执法人员对监狱刑罚执行法律的了解程度等。我国监狱刑罚执行法律实施或多或少存在一些问题，如立法存在缺陷、监狱应有地位缺失、执法者的素质、社会大环境等皆影响监狱刑罚执行法律实施。保障监狱刑罚执行法律实施应当从科学立法、顺畅运行机制、健全监督体制、提高执法水平、适度投入几方面考虑。

**监狱刑罚执行刑事法律适用** 监狱作为国家的刑罚执行机关，其依法执行刑罚活动更多的是涉及刑事法律，这就自然而然地使监狱刑罚执行刑事法律问题成为本课题研究的重点。监狱刑罚执行刑事法律问题涉及《刑法》、《刑事诉讼法》、《监狱法》等诸多法律、法规、规章，涉及罪犯收监、减刑、假释、狱内侦查、刑满释放、死亡等问题。

第一，罪犯收监执行依据的是《监狱法》的有关规定。收监是监狱对罪犯执行刑罚的开始，罪犯收监意味着整个诉讼过程已经由审判阶段转入行刑阶段，准确收监是整个行刑公平、公正的基础，《监狱法》的颁布在一定程度上使收监得以规范运行，但现实所存在的一些问题却必须得到正视，如“三假”罪犯问题、交付执行衔接问题等，这些都需要进一步解决。

第二，减刑作为刑罚执行变更制度，在刑罚执行过程中发挥着重要的作用，《刑法》、《监狱法》及相关规定对减刑的适用条件、程序都作出了明确的规定，为依法减刑提供了依据。但是在实际适用中，减刑制度明显暴露出一些有待改进之处：一是减刑条件规定得不科学。

悔改表现、立功表现与重大立功表现的要求应当不一样，从程度的要求来看，悔改表现的要求应当是最高的，但事实并非如此，而是重大立功表现的要求最高，立功与悔改的要求几乎没有区别。二是对无期徒刑应当减刑规定不合理。三是监狱和罪犯在启动减刑程序方面的权限不明确。减刑制度的改进需要理顺减刑条件和减刑力度之间的对应关系，建立减刑期后置制度，废除应当减刑的规定，明确监狱和罪犯在减刑程序中的地位。

第三，假释作为另一项刑罚执行变更制度，尽管法律、法规及规定对假释的适用条件、对象等作出了明确规定，但我国的假释适用和减刑相比却是大相径庭，假释适用率低是个不争的事实，这既影响监管改造工作，又不利于发挥假释的激励作用。究其原因，一方面在于观念层面存在认识误区，另一方面则在于技术操作层面存在条件限制多、不确定、风险责任机制不完善等问题，这是完善假释制度所需要解决的主要问题。

第四，罪犯死亡。罪犯在服刑期间死亡分为正常死亡和非正常死亡两种情形。实践中，监狱处理罪犯死亡事件的工作集中在死亡原因的鉴定上，监狱作为利害关系的一方，不仅没有回避，而且可以直接鉴定罪犯的死因，其真实性和权威性会不可避免受到质疑，因此，问题的关键即在于由谁来认定罪犯的死亡性质。另外，死亡罪犯的尸体处理问题也是重点之一。因我国没有关于罪犯在监狱死亡后尸体处理的明确规定，所以现实中出现了尸体无限期存放的现象，这既影响监狱的正常监管秩序，也会引发监管改造机关与在押罪犯家属的矛盾。

第五，狱内罪犯又犯罪处理法律适用。狱内罪犯又犯罪处理涉及侦查和审理，应当注意对狱内罪犯又犯罪案件的立案及对脱逃案件的认定。

**监狱刑罚执行民事法律适用** 监狱是一个小社会，在这里，罪犯是一个特殊的自然人，他除了参与刑事法律关系外，由于存在尚未消灭的或重新产生的其他社会关系，罪犯必须承担相应的义务并享有不能被剥夺或限制的权利，也因此，监狱与罪犯之间，除了最基本的刑事关系外，还存在着某些民事关系和特殊的行政关系。罪犯是民事法

律关系主体,是特殊的民事主体,这是我们必须承认的,在刑罚执行过程中,也会因之而产生民事法律适用问题。一是刑罚执行过程中的财产问题。罪犯对合法财产有完整的所有权,但对其财产是有限使用。当涉及罪犯的财产继承时,在通常情况下,罪犯合法享有与其他继承人完全平等的继承权。二是刑罚执行过程中的知识产权问题。罪犯的知识产权集中表现为其著作权和专利权。三是刑罚执行过程中涉及的人身问题。人身问题涉及罪犯生命权、健康权、隐私权、姓名权、荣誉权、身份权等问题,这些问题在法律上都有据可循,在刑罚执行过程中,监狱需要依法保护。同样,在刑罚执行过程中,民事法律适用也存在问题:①民事法律对罪犯民事行为能力的认定问题;②部分民事法律规定与刑罚执行发生冲突的问题;③罪犯的民事权利受到侵害时的权利救济问题。对于监狱刑罚执行民事法律适用,我们需要关注几个重点,也是几个有争议的问题:一是罪犯能否结婚?对于罪犯能否结婚的问题,社会一直存在争议,其也是学者关注的焦点问题。近年来社会不断有关于在押罪犯结婚的报道,但却一直没有找到法律上的依据。我们认为罪犯有结婚的权利。二是罪犯能否捐献人体组织、器官?2009年《河南商报》刊登一篇《囚犯欲给患尿毒症弟弟捐肾屡遭监狱拒绝》的报道,随之被许多网站转载,并就其展开追踪报道,最终的结果是罪犯马某获假释回家。事情已经结束了,但其影响却远未停止。这篇报道将人们关注的焦点引向罪犯能否捐献人体组织、器官的问题上,也引起人们对此的激烈的争论。2009年6月3日《检察日报》对此所刊登的《监狱该不该为捐肾囚犯打开大门》文章认为:“允许囚犯哥哥捐肾救弟弟,救人一命打开监狱大门,既符合监狱法的规定精神,也符合我国劳动改造的基本宗旨,当然更符合我国社会的基本伦理,相信其法律效果和社会效益会远远大于其带来的风险及监狱可能付出的经济代价。”这代表着一方的观点,另外一方自然是反对。罪犯能否捐献人体组织、器官已经不能单纯地从法律、法规的规定来探讨,且法律、法规尚没有明文规定,因此只能从法律、伦理等多方面来考虑。三是罪犯是否享有著作权?应当说,一般罪犯享有著作权,且被剥夺政治权利的罪犯也应享有著作权,但其是有限度的著

作权。

**监狱刑罚执行行政法律适用** 一直以来,对监狱刑罚执行的性质都存在争议,其学说以“司法说”与“行政说”为争议的焦点。从刑罚执行权所具有的特征来看,其主要内容表现为行政权。因此,在监狱法律关系中,刑事法律关系与行政法律关系始终是交叉运行的,而刑事法律关系又多是通过行政法律关系来运作和体现的,这些决定了在监狱刑罚执行中不可避免地会涉及行政法律适用,但长期以来,因刑罚执行性质的界定争议使得行政法律适用受到忽视。监狱刑罚执行行政法律适用存在如下问题:一是关于罪犯的申诉、控告、检举、信访权问题;二是关于行政复议及行政诉讼启动的问题;三是获得律师法律援助及与律师会见、通信的问题;四是罪犯缺乏社会保障制度支持的问题。针对此,需要建立罪犯的行政申诉、控告、检举及信访制度;需要明确监狱处罚的性质及种类,增加监狱行政处罚的程序性规定,并遵循《行政处罚法》的规定,以保证处罚的公平、公正;需要建立罪犯申请行政复议和提起行政诉讼的制度,但要明确行政诉讼范围,并对罪犯的起诉权予以严格的限制,不宜盲目扩大,同时,监狱的管理行为是否应纳入行政复议和诉讼的受案范围,也还需法院依据法律、法规的基本原则和精神,在实践中灵活处理;需要还原罪犯与律师的会见权和通信权;等等。

**监狱刑罚执行其他法律适用** 在监狱刑罚执行活动中,除刑法、民法、行政法等法律部门与其密切相关外,其他法律部门也有大量法律在监狱刑罚执行中得到应用。其中主要涉及劳动、国家赔偿和执法监督:一是关于罪犯劳动的法律适用。对罪犯实施劳动保护是我国监狱人道主义原则的具体体现,涉及罪犯劳动时间、休息休假、劳动安全等方面,这些在《监狱法》、《劳动法》、《关于罪犯劳动工时的规定》、《罪犯工伤补偿办法》等法律、法规、规章中都作出规定,主要的争议在罪犯的工伤补偿和劳动保险方面;在罪犯工伤处理方面,因罪犯与监狱之间不属于平等民事主体间的关系,故其不能提起劳动仲裁,且因工伤也不属于行政复议的内容,故只能用监狱法进行调整。二是监狱刑罚执行中的国家赔偿。《国家赔偿法》、《司法行政机关行



政赔偿刑事赔偿办法》对监狱部门及其工作人员承担赔偿责任的原则、范围、条件、程序等作了较为具体的规范,但因部分法律规定不明确而影响了实际的赔偿实务,如由于监狱及工作人员不作为而导致他人死亡、人身伤害的,该不该赔偿?是否属于履行职责?如何确定?这些都需要进一步明确。三是执法监督。执法监督是监狱在执行刑罚过程中正确适用法律的基本保证。执法监督有多种形式,内容涉及罪犯收押、刑满释放、保外就医、减刑、假释、罪犯服刑期间死亡等。执法监督完善的重点在于保证监督主体的独立性,明确监督主体的职权与职责,并实行责任追究制。

**未成年犯法律适用** 未成年犯是一种特殊类型的罪犯,针对其身心及其在受刑中所表现出的特点,刑事法律的适用、行刑的管理和教育以及未成年犯的特殊保护等都有许多特殊的规定。未成年犯在适用刑罚上不适用剥夺政治权利、罚金及没收财产;在刑罚执行中对未成年犯可以适当放宽减刑、假释的适用,扩大缓刑的适用,实行暂缓判处制度;对未成年犯的管理、教育及劳动除需要遵循罪犯所普遍适用的原则外,还需要注意未成年犯的特殊性,注意其身心特点,使其管理、教育及劳动不同于成年犯;对未成年犯要以教育改造为主,劳动只是处于辅助地位,并以习艺性的劳动为主,以学习、掌握技能为目的。未成年犯的特殊性也决定着未成年犯需要特殊的保护。对未成年犯,要保证其受教育的权利,没有完成九年义务教育的,要对其继续进行义务教育;要设立适合未成年犯特点的习艺劳动场所;要保障未成年犯的隐私权,任何组织和个人不得披露未成年犯的隐私;要保障未成年犯的诉讼权利;等等。

**中外监狱刑罚执行法律制度比较** 由于立法理念、立法背景、人文环境等各不相同,各国在刑罚执行法律制度方面存在着差异。“借他山之石以攻己之玉”,通过比较研究,了解各国的刑罚执行法律制度,汲取精华,洋为中用,使之本土化,可以更好地完善我国的刑罚执行法律制度。鉴于此,本部分是以大陆法系和英美法系为着眼点,主要对我国、德国和美国的罪犯收押、劳动制度和教育制度、对外联系制度、卫生保健制度、安全监管制度、假释制度、释放制度等相关规定

作简单的介绍。通过比较研究我们可以看出,中外刑罚执行法律制度有同有异。如中外有关罪犯的入监程序一般都是从审查罪犯入监的各种法律文件是否齐全开始,这是属于共性的,但具体包括哪些法律文件及其称谓,却有所不同。从对比中可以看出,西方国家在收押罪犯时,对罪犯的入监程序要求比较详细,要求掌握罪犯的情况比较多,由于有了对罪犯情况的较多的了解和掌握,以后的矫正工作就具有较好的基础。而我国监狱法律规定和实际工作情况,是通过案卷反映罪犯的一些问题及逮捕前的情况,这还稍欠详细,造成对罪犯了解不深,掌握情况不够,给改造工作带来被动局面。

**监狱刑罚执行法律理论与实务前瞻** 监狱刑罚执行法律理论与实务的目标是监狱刑罚执行法治的实现。监狱刑罚执行法治的实现,首先在于观念的转化:要消除监狱行刑法律工具主义思想,改变重实体轻程序的状况,完善罪犯救济机制。在此目标引导下,监狱刑罚执行法律理论将呈现人文关怀精神的萌发与洋溢,学术品格的凸显与张扬,同时法律理论体系将臻于完善,国际化趋势将不断增强。监狱刑罚执行法律实务的发展趋势表现为:一是监狱刑罚执行立法体现时代的发展要求;二是监狱刑罚执行活动走向规范化。

## 二

监狱刑罚执行法律的出台为监狱实行依法治监提供了前提条件,为监狱工作的发展提供了强有力的支持,但由于法律间的相互不协调、法律规定的不明确、可操作性差等问题直接导致监狱民警在具体执行刑罚过程中无所适从,由此在基层产生了一种需求,即希望能有一本册子将这些法律进行系统的梳理,一目了然地了解所应适用的法律。针对这些问题,虽然也有就其中某一问题进行探讨的,但均没有进行系统的研究。基于此,课题组成员申请了《监狱刑罚执行法律理论与实务》课题,并获准立项。本课题的研究意义在于通过对监狱刑罚执行过程中的法理及法律的具体适用问题进行研究,一方面对监狱刑罚执行做出更为深入的理论探索,对监狱学理论的发展和监狱立法的完

善有所裨益；另一方面通过对监狱刑罚执行过程中的法律问题做出较为全面的诠释，以对监狱刑罚执行实践有所帮助，也有利于基层对法律的掌握。

《监狱刑罚执行法律理论与实务》课题一方面突破现有理论一般仅就监狱刑罚执行法律制度或对某一层面进行研究的模式，既包括了对监狱刑罚执行法律问题基础理论的探究，更重要的是包括了对监狱刑罚执行全过程中法律实务问题所进行的系统化研究。另一方面本课题具有多方位的研究视角，考虑了监狱作为刑罚执行机关对罪犯在进行刑罚执行、管理、教育中会遇到的各种法律问题并提出解决方案，同时，考虑了罪犯权利的保障，整体上宏观制度化分析与微观法律条文的探讨相结合，既考虑了法律在制定和适用上的一般性，又兼顾了适用对象的特殊性（如对未成年犯的考虑）。在研究方法上，本课题采取规范分析与问卷调查等相结合的方法，选择了不同的监狱，包括了重刑犯监狱、轻刑犯监狱、女犯监狱和未成年犯管教所，就相关问题进行调查，并对其进行归类分析。

尽管本课题研究力求创新与突破，也期冀能起到一定的作用，但限于资料和研究能力，课题成果不可避免会存在疏漏与不足，并且由于各章节的作者行文风格各异，课题成果的行文差别也在所难免，且若干观点也尚有讨论深化的余地，敬请读者批评指正。

本课题具体研究及写作分工如下（以撰写章节先后为序）：曾小滨负责撰写第一、二章；王定辉负责撰写第三章；王揆鹏负责撰写第四章；刘燕玲负责撰写第五章；刘宏负责撰写第六、九章；冯昆英负责撰写第七章；彭春芳负责撰写第八章。

项目研究课题组

2009年11月20日

## 目 录

## Contents

### 前 言 / I

### 第一章 监狱刑罚执行立法分析 / 1

- 一、监狱刑罚执行立法状况 / 1
- 二、监狱刑罚执行立法理论研究现状 / 9
- 三、监狱刑罚执行立法展望 / 11

### 第二章 监狱刑罚执行法律实施与保障研究 / 19

- 一、监狱刑罚执行法律实施的内涵 / 19
- 二、监狱刑罚执行法律实施评价 / 21
- 三、监狱刑罚执行法律实施与保障制约因素分析 / 26
- 四、加强监狱刑罚执行法律实施的途径 / 31

### 第三章 监狱刑罚执行刑事法律适用 / 35

- 一、监狱刑罚执行刑事法律的适用概说 / 36
- 二、监狱刑罚执行法律关系的开始——收监 / 42
- 三、监狱刑罚执行法律关系的变更——减刑 / 49
- 四、监狱刑罚执行法律关系的变更——假释 / 55
- 五、监狱刑罚执行法律关系的变更——暂予监外执行 / 63
- 六、监狱刑罚执行法律关系的变更——对死缓犯进行监督考验时的法律适用 / 72
- 七、监狱刑罚执行法律关系的终结 / 76
- 八、对监狱内罪犯又犯罪处理的法律适用 / 83

## 2 监狱刑罚执行法律理论与实务

九、完善监狱刑罚执行法律体系，增设行刑时效制度 / 90

### 第四章 监狱刑罚执行民事法律适用 / 95

- 一、监狱刑罚执行过程中所涉及的民事法律关系 / 95
- 二、监狱刑罚执行过程中所涉及民事法律方面的具体内容 / 100
- 三、刑罚执行过程中民事法律适用方面存在的问题及对策 / 120
- 四、刑罚执行过程中适用民事法律时几个有争议的问题 / 124

### 第五章 监狱刑罚执行行政法律适用 / 138

- 一、监狱刑罚执行的性质 / 138
- 二、监狱行政法律关系 / 143
- 三、监狱刑罚执行过程中行政法律适用方面存在的  
具体问题 / 147
- 四、刑罚执行中解决行政法律适用问题的建议与对策 / 153

### 第六章 监狱刑罚执行其他法律适用 / 170

- 一、监狱刑罚执行中关于罪犯劳动的法律理论与实务 / 170
- 二、监狱刑罚执行中的国家赔偿 / 191
- 三、监狱刑罚执行执法监督 / 202

### 第七章 未成年犯法律适用 / 210

- 一、未成年犯及其特征 / 210
- 二、未成年犯刑事法律上的适用 / 213
- 三、未成年犯管理与教育改造的法律适用 / 219
- 四、未成年犯权益特殊保护的法律适用 / 225

### 第八章 中外监狱刑罚执行法律制度比较 / 228

- 一、罪犯的收押 / 228
- 二、罪犯的劳动制度 / 236
- 三、罪犯的教育制度 / 243

- 四、罪犯的对外联系制度 / 249
- 五、罪犯的安全监管制度 / 257
- 六、罪犯服刑期间死亡的处理规定 / 263
- 七、罪犯的假释制度 / 264
- 八、罪犯的释放制度 / 271

## **第九章 监狱刑罚执行法律理论与实务前瞻 / 275**

- 一、监狱刑罚执行法律理论与实务目标  
——监狱刑罚执行法治实现 / 275
- 二、中国监狱刑罚执行法律理论与实务具体发展趋势分析 / 285

## **主要参考文献 / 292**

## 第一章

## 监狱刑罚执行立法分析

新中国成立后,受社会环境及历史条件的影响,不同时期的监狱刑罚执行立法表现出不同的特色。了解我国不同时期监狱刑罚执行立法的状况并正视其所存在的问题,可以使我们明确今后监狱刑罚执行立法的发展方向。基于此,本章将在对我国不同时期的监狱刑罚执行立法回顾的基础上,结合我国当前监狱刑罚执行立法理论研究的现状,展望我国今后一段时间监狱刑罚执行立法。

### 一、监狱刑罚执行立法状况

新中国成立五十多年来,我国监狱法制建设在不断完善,一系列的相关法律、法规、规章制度等法律性规范的颁行为我国监狱改造工作的顺利进行提供了至关重要的法律依据,对监狱的发展起着重要的推动作用。1954年《劳动改造条例》的颁布实施标志着我国的监狱刑罚执行工作由以政策调整为主转变为主要依靠法规进行调整,<sup>[1]</sup>围绕《劳动改造条例》又先后制定了《劳动改造管教队工作细则》(试行草案)、《监狱、劳改队管教工作细则》等有关监狱工作的规章、办法、细则等,这些法规、规章的颁行为这一时期的监狱刑罚执行工作提供了法律保障,基本保证了监狱刑罚执行能依法进行。1994年《监狱法》的公布,不仅标志着我国的监狱刑罚执行工作由以行政法规调整为主转向了以监狱法律调整为主,也使我国监狱刑罚执行工作步入新的发展阶段。此处以《监狱法》的颁布实施为标志,将监狱刑罚执行

[1] 刘世恩:“二十一世纪罪犯改造法制建设的发展与完善”,载《中国刑事法杂志》2002年第6期。

立法分为两个发展阶段:

### (一) 1994 年以前监狱刑罚执行立法

1. 改革开放前监狱刑罚执行立法。中华人民共和国成立后,在全国范围内废除了“国民党政府”一切有关监狱的法律、法令,同时主管监所工作的中央司法机关颁布了一系列有关劳改工作的行政规章,如 1950 年 11 月公安部发布的《关于加强监狱工作的指示》等,这些规章对新型监狱制度的建立和发展起到了促进作用。但行政规章毕竟不够系统、完善,且由于我国罪犯改造工作的快速发展,行政规章已无法适应罪犯改造工作的发展,这时,迫切需要制定一部法规来规范罪犯改造工作。在全面总结改造罪犯的实践经验的基础上,1954 年 9 月 7 日中央人民政府政务院发布实施了《劳动改造条例》。这是新中国第一部比较完备的监狱工作法规,它把党的劳改工作方针、政策上升为法律,对监狱改造罪犯工作的基本方面都做了规定,<sup>[1]</sup>分为总则、分则和附则三部分,内容上包括:罪犯改造的方针、原则,罪犯改造的方法、手段,罪犯的奖惩等。随后,为了保证《劳动改造条例》的贯彻执行,又陆续颁布了一系列的劳改行政规章,其中最重要的是 1962 年 11 月颁布的《劳动改造管教队工作细则》(试行草案),它明确了“惩办与宽大相结合、劳动改造与思想教育改造相结合”及“改造第一、生产第二”的原则。《劳动改造管教队工作细则》(试行草案)“是在总结 1954 年以后劳改工作正反两方面经验的基础上制定的,它部分地纠正了‘大跃进’运动中劳改工作所出现的某些‘左’的倾向,又在一定程度上对《劳动改造条例》进行了补充和细化”。<sup>[2]</sup>

2. 改革开放初期监狱刑罚执行立法。党的十一届三中全会以来,随着社会主义法制建设的日臻完善,进一步加强监狱法制建设被提上了议事日程。1982 年 2 月,公安部根据 1979 年颁布的《刑法》和

[1] 张金桑:“监狱工作 50 年的伟大成就”,载中国监狱学会编:《中国监狱学会 20 年(1985~2005)》,法律出版社 2006 年版,第 253 页。

[2] “新中国监狱工作 50 年座谈会综述”,载王明迪、郭建安主编:《岁月铭记——新中国监狱工作 50 年》,法律出版社 2000 年版,第 10 页。



《刑事诉讼法》的规定,结合《劳动改造条例》以及多年监狱工作的经验,并根据新时期在押犯的新情况,为适应新时期监狱工作的需要,制定了《监狱、劳改队管教工作细则》、《对罪犯教育改造工作的三年规划》、《犯人生活卫生管理办法》、《犯人守则》等一系列行政规章,使新时期的监狱工作基本上做到了有法可依,有章可循。《监狱、劳改队管教工作细则》共7章,137条,规定详细,可操作性强,是对《劳动改造条例》的重大补充和发展。<sup>[1]</sup>《监狱、劳改队管教工作细则》明确规定了劳动改造工作要以改造罪犯为主,规定了“管教工作应该认真贯彻执行改造第一、生产第二的劳改工作方针”,“并第一次较为具体地规定了罪犯的权利和义务,适应了新时期改造罪犯工作需要”。<sup>[2]</sup>

应当说,《劳动改造条例》、《监狱、劳改队管教工作细则》与其他行政规章的出台适应了当时形势的需要,《劳动改造条例》颁布时我国正处于新中国成立初期,需要打破旧的监狱制度,建立社会主义新型监狱制度,大批日本战犯、国民党战犯、反革命犯及其他各类刑事犯罪分子需要被改造,仅依靠政策及行政规章已不能很好地指导监狱工作,而《劳动改造条例》作为新中国第一部比较完备的监狱法规,废旧立新,将罪犯改造经验条理化、制度化、规范化并以法律的形式确立下来,使新中国监狱工作有法可依,对新中国监狱工作发展起到了重要作用,可以说是里程碑式的作用。《监狱、劳改队管教工作细则》颁布时我国正处于拨乱反正、恢复整顿时期,极需要纠正极“左”路线,重申党的改造罪犯工作的方针政策,建立规章制度以规范监狱工作,《监狱、劳改队管教工作细则》的颁布有力地促进了新时期监狱工作的改革和发展,使我国监狱刑罚执行立法向规范化方向迈出了一大步。

但是,在这一时期立法所存在的问题也是显而易见的:一方面,

---

[1] 王明迪、兰洁、王平:“监狱工作与监狱理论研究二十年改革述评”,载中国监狱学会编:《中国监狱学会20年(1985~2005)》,法律出版社2006年版,第226页。

[2] 同上。