

中国刑事执行新论

——监狱工作创新及变革

李豫黔◎著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

中国刑事执行新论

——监狱工作创新及变革



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国刑事执行新论:监狱工作创新及变革 / 李豫黔
著. —北京:法律出版社,2017

ISBN 978 - 7 - 5197 - 0920 - 4

I. ①中… II. ①李… III. ①刑事诉讼—执行(法律)
—研究—中国 IV. ①D925.218.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 123303 号

中国刑事执行新论

——监狱工作创新及变革

ZHONGGUO XINGSHI ZHIXING XINLUN

—JIANYU GONGZUO CHUANGXIN JI BIANGE

李豫黔 著

策划编辑 李 莉

责任编辑 肖 越

装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京中科印刷有限公司

责任校对 杨锦华

责任印制 沙 磊

编辑统筹 综合出版分社

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 43.25

字数 526 千

版本 2017 年 8 月第 1 版

印次 2017 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 0920 - 4

定价:86.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

李豫黔



司法部监狱管理局正厅（局）级巡视员，人民警察一级警监，中国预防青少年犯罪研究会副会长，中国行为法学会刑事侦查研究会副会长，中国监狱工作协会常务理事，清华大学兼职教授，全国司法行政业务培训师资库教师，中国法学会法制文学研究会专家委员，司法部《犯罪与改造研究》编委会副主任，司法部监狱管理局《中国监狱》编委会副主任。

1974年7月参加工作，1980年考入西南政法大学本科学习，获法学学士，中国人民大学法学院法律硕士。曾到英国伦敦大学国王学院国际监狱研究中心和澳大利亚堪培拉大学法学院刑事司法专业研修。多次到中共中央党校、国家行政学院、北京大学、北京师范大学培训进修。历任贵州省凯里监狱管教干事，河北省保定监狱狱政干事，司法部监狱管理局主任科员、狱政处副处长、政治部主任、研究室主任、刑罚执行处处长，2001年任司法部直属煤矿管理局副局长、局长，司法部监狱体制改革办公室常务副主任，司法部监狱管理局副局长，2010年任司法部监狱管理局正局级巡视员，主要负责分管全国监狱的刑罚执行、狱政管理、狱内侦查、教育改造、生活卫生、监管安全等工作。

近40年来，始终在刑事执行、惩罚与改造罪犯领域不断耕耘，深入探索、矢志不悔。先后著作、主编、参编、合著《刑罚执行理念与实证》《狱政法律问题研究》《刑事执行制度研究》《监狱教育学》《狱内侦查学》《监狱执法手册》《中国监狱百科全书》《安全生产责任重于泰山》《监狱人民警察管理》等23本著作，在国家期刊、报刊上正式发表文章150多篇，经常受聘到清华大学、中央司法警官学院、国家检察官学院、全国性或各省干警业务培训班讲课。多次参加联合国、多边双边国际会议，主持会议、主旨演讲，多次率团到30多个国家监狱及多个国际组织考察交流。

刑事执行是国家刑事司法活动的重要组成部分,是国家刑罚权的直接表现形式,也是实现国家刑罚目的的根本保障。刑事执行是伴随着刑罚的存在而存在的,而刑事执行制度又是与刑罚执行紧密联系在一起的。随着报应刑理论的衰落和目的刑、教育刑思想的兴起,现代刑事执行已不再是刑事诉讼的终结阶段——交付执行,而发展成为交付执行的实际执行,它不再局限于程序意义,而是更侧重实体的效应。刑事执行肩负着实现刑罚目的的使命,又相对于其他刑事司法活动而独立存在,承担着特殊职能和使命,即执行刑罚,惩罚和改造罪犯,预防和减少犯罪,促进社会安全稳定。

监狱机关作为刑事执行的主体,是国家法律规定的国家刑事执行机构,《中华人民共和国监狱法》第2条第1款明确规定:“监狱是国家的刑罚执行机关。”刑事执行制度在全部刑事活动中占有重要地位,担负着特殊任务,具有特别重要意义。我国监狱机关承担着刑事执行主要职能和任务,是自由刑的主要执行机构。《中华人民共和国监狱法》(以下简称《监狱法》)对监狱刑事执行的对象、目的、原则、任务等都作了明确规定:“被判处死刑缓期二年执行、无期徒刑、有期徒刑的罪犯,在监狱内执行刑罚……监狱对罪犯实行惩罚和改造相结合,教育和劳动相结合的原则,将罪犯改造



成为守法公民……监狱对罪犯应当依法监管,根据改造罪犯的需要,组织罪犯从事生产劳动,对罪犯进行思想教育、文化教育、技术教育。”由此可以进一步认识到,1. 刑事执行是对犯罪人实施刑罚惩罚的实际体现。刑罚的宣告是刑罚执行的前提,刑罚的执行则是刑罚宣告的后果,没有刑罚的执行,侦查、起诉、审判的价值就会大打折扣,司法的公正性就会大受影响,刑罚的宣告就失去刑罚自身的固有属性,刑罚的执行在实现刑罚内容方面具有不可替代的重要作用。2. 刑事执行是将罪犯改造成为守法公民的前提条件。刑事执行机关对罪犯执行刑罚,并不单纯地要对罪犯实施惩罚,惩罚只是刑事执行的内容之一,刑事执行的目的是要将犯罪人改造成为守法公民,而这一目标必须通过对犯罪人的改造来实现。因此,惩罚和改造同属刑事执行的内容,二者互为条件,交互发挥作用,缺一不可。3. 刑事执行是实现国家刑罚目的的基本措施。刑罚的目的归根结底在于预防和减少犯罪,通过刑事执行实现刑罚的目的,因而可以这样判定,刑事执行制度既是实现刑罚目的的可靠保障,也是预防犯罪的有效措施,对于预防减少犯罪乃至消灭犯罪,实现社会长治久安,具有非常重要的积极意义。

新中国的刑事执行、监狱工作是伴随着中华人民共和国的诞生而创立发展起来的。党中央、全国人大、国务院历来高度重视刑事执行、监狱工作。党的几代领导人都多次对刑事执行、监狱工作作出一系列重要指示,为刑事执行监狱工作发展指明了方向。长期以来,我国监狱工作坚持惩罚与改造相结合,以改造人为宗旨的监狱工作方针,坚持依法治监,强化监狱内部管理,狠抓监狱安全,严格公正执法,加强罪犯教育改造,推进创新发展,有效预防和减少违法犯罪,为维护国家安全和稳定作出了积极贡献。

2007年3月,司法部党组研究决定,将我从司法部直属煤矿管理局局长的岗位上,调回司法部监狱管理局担任监狱局常务副局长,2010年8月提升为正局级巡视员,2011年3月国务院总理温家宝签发警衔令授予我



为人民警察一级警监警衔。

重回司法部监狱局工作转眼近十年,作为监狱局局领导,我一直负责分管全国监狱的监管安全、狱政管理、刑罚执行、教育改造、狱内侦查、罪犯生活卫生、司法人权研究等有关刑事执行的主要业务工作,任务繁重、责任重大、专业性强、政策性强、要求很高。尤其是确保监狱安全稳定、严格规范刑罚执行、推进监狱改革创新、完善监狱制度建设的新任务、新要求更是前所未有。为此,我始终努力工作,兢兢业业,不敢懈怠,尽心尽责,加班加点工作成为常态,放弃节假日休息成为习惯,勤于思考敢于担当成为自觉。

近十年来,在党中央的重视关心下,在部党组的正确领导下,在有关部门的支持下,在全国监狱机关广大干警职工的共同努力下,监狱工作不断创新,刑事执行理念不断提升,监狱法律规章制度不断健全,监狱法治化建设成效明显;监狱安全稳定长效机制不断形成并日臻完善,全国监狱实现持续安全稳定,2016年全国监狱在押罪犯165万名,仅脱逃罪犯1名并很快捕回,全国监狱无重大事件事故发生,监狱安全稳定创造了新中国监狱历史最好水平,中国监狱已成为世界各国监狱中最安全的监狱之一;坚持以教育改造罪犯作为监狱工作中心任务,坚持统筹运用惩罚和改造两种手段,充分发挥惩罚改造、教育改造、劳动改造三大改造手段,注重改造工作的针对性、实效性,不断创新教育改造的方法、手段和内容,罪犯改造质量不断提高;坚持严格规范刑罚执行,严格执行减刑、假释、暂予监外执行等法律规章制度,全面深化狱务公开,监狱执法更加规范,执法的公信力进一步提升;监狱改革三大工程基本完成,即监狱布局调整任务基本完成,监狱体制改革任务基本完成,监狱信息化建设一期工程基本完成,监狱改革创新实现重大突破,取得明显成效,为推动监狱整体协调发展提供了有力保障;监狱人民警察政治素质、业务能力、执法水平有了新的提高,队伍整体战斗力不断加强。总之,近十年是中国刑事执行、监狱工作取得巨大成就、监狱面貌发生巨大变化的十年,是监狱工作整体水平得到大幅



提高的十年,是党中央、国务院和各省(区、市)党委、政府及广大人民群众对刑事执行机关、对监狱工作满意度不断提高的十年,是监狱工作发展的最好历史时期。

近十年,我有幸亲身参与了国家刑事执行法律法规、重大刑事政策的研究制定,直接参与了我国《刑法》《刑事诉讼法》《监狱法》《反恐怖主义法》等重大刑事法律的讨论修改;亲自参与组织调研、起草、制定有关国家刑事执行、监狱管理、教育改造、狱内侦查、罪犯生活及医疗卫生等规章制度 20 多件;亲历并推动了有关刑事执行改革、监狱安全、监狱管理、刑罚执行等重大活动,如四十年一遇的国家特赦行动,严格规范“三类”罪犯减刑假释暂予监外执行的中政委 5 号文件的出台及实施,监狱规范化管理年,监狱基层基础建设年,教育改造质量年,全面加强监狱管理查禁违禁物品专项行动等;每年都深入基层、深入一线调研检查,足迹遍布全国所有省、自治区、直辖市的绝大多数监狱,仅 2016 年我就到了 19 个省的 53 所监狱调研检查,召开几十个不同类型的座谈会、研讨会。难忘的经历、丰富的实践、挑战的职业、广阔的舞台,使我更加成熟、更加自信、更加豁达。

能在司法部监狱管理局这个管理指导全国监狱工作、国家刑事执行的最高平台工作,我很幸运,从而十分珍惜,更是将自己的所思、所想、所爱全部倾注于刑事执行、监狱管理、改造罪犯这项伟大的事业中;也可以讲,对这项维护社会安宁、彰显法律公平,矫正罪犯促其重塑新生的伟大事业,自己近乎有种宗教般的虔诚。十年来,在努力完成大量繁重烦琐的行政业务工作的同时,我始终坚持不懈地坚持理论研究,注重理性思考,养成理论思维,充分利用时间,督促自己对中国的刑事执行、监狱工作所思所干所悟留下一些印迹,力求留下一些值得珍藏、值得传承、值得研究的文稿。夜深人静的灯下案桌前,我将自己近十年的理论研究文稿反复整理,再次捧读,感慨万千。可以讲,这是继我 2012 年 4 月出版《刑罚执行的理念与实证》专著后的又一理论研究成果,本书的所有文章与上一本书的内容完全不同,



是本人的又一新作,是我十年来对监狱工作、刑事执行的真情流露,是对刑事执行这一事业孜孜不倦追求、勤恳耕耘的收获。本书的主要内容是围绕近年来刑事执行的创新发展、法规政策解读、监狱管理、监狱安全、刑罚执行、教育矫正、监狱体制和制度改革、监狱人权司法保障等重点、热点问题,进行了我的新思考、新理念、新观点、新批判、新建议、新对策、新展望等。本书文章的大多数内容更加紧扣时代,更加贴近刑事执行的实践,更加以问题为导向进行深入思考,更加着眼今后中国刑事执行、监狱工作未来发展的探索思考。毋庸讳言,回头再研读本书的文章内容,发现它们在理论上仍不够成熟和完美,有些表述还显示出一定的局限或偏颇,有的文章结构欠严谨和规范,这些反映了我当时的认识能力和思考观点,愿以其“本来面貌”展现给读者,供大家借鉴、研究,期望从一个刑事执行实践者、管理者、研究者的特殊角度,充分反映这十年中国刑事执行改革创新、丰富生动的理论研究与实践探索。

实现社会和谐,建设美好社会,始终是人类孜孜以求的崇高理想。犯罪自古以来一直是困扰人类的一种社会现象,是世界各国政府面临的共同难题。对犯罪的治理,对社会的治理,对监狱的治理,对罪犯的监管及矫正,需要全社会的共同努力,需要政府的坚定决心和高超智慧,更需要广大民众的积极参与,方可能凸显成效。十年来,刑事执行的创新变革,监禁刑与非监禁刑的改革与发展,经历了从朴素的监狱管理改革到理性的刑事执行制度创新的新阶段,期间的探索、实践、研讨如火如荼。最明显的成果标志是2014年10月党的十八届四中全会作出了全面依法治国的决议,明确提出“健全刑罚执行制度,完善刑罚执行体制”,这是中央最高层对中国刑事执行发出的最权威的声音,最明确的要求。习近平总书记在党的十八届四中全会讲话中强调:“坚定不移推进法治领域改革,坚决破除束缚全面推进依法治国的体制机制障碍。解决法治领域的突出问题,根本途径在于改革。”同理,我国刑事执行监狱工作在取得巨大成就的同时,也在新时期



面临许多新情况、新问题、新挑战,如国家的刑事法律体系还不完善,刑罚执行制度不健全,统一刑罚执行体制更是面临诸多的难题,至今认识不统一,部门利益困惑,阻力较大,措施不力,行动迟缓,效果甚微,司法体制改革面临许多深层次的矛盾和现实问题,对刑事执行在整个国家刑事司法体系中的地位缺乏整体统一的认识,在预防和减少犯罪领域中的重要作用更是缺乏足够支撑,包括从认识上、立法上、体制上的保障。监狱在押罪犯人数长期居高不下,消耗了大量财政资源,也给数千万个家庭带来严重影响和生活困难。1985年全国监狱在押罪犯仅60多万人,2016年全国监狱罪犯总人数已高达165万人,这还不包括公安看守所、拘留所、强制戒毒所、社区矫正监管的人数,庞大的违纪违法、受到监禁、监视、监督、监管的人群,对这些庞大的特殊人群的收押、管理、教育、执法、生活、医疗等都将是极大的困难和严峻的挑战。在对罪犯的刑事执行实践中,也面临许多需要改革创新的问题,如刑事执行体制、监狱管理体制的改革创新,少数监狱管理仍较粗放,违禁品成为许多监狱久治不愈的顽症,刑罚变更执行中监管人员执法犯法,受贿索贿,少数“有权人”“有钱人”变相出狱的现象仍存在,教育改造罪犯的方式方法、手段内容,监狱机关面临的反恐维稳,对危害社会安全的暴恐犯“去极端化”的教育改造,矫正项目、矫正技术的应用推广等都需要进一步改革。实现刑罚的目的,预防和减少重新犯罪,给全社会尤其是刑事司法、刑事执行机关提出了更为艰巨的任务。监狱的分级分类建设,罪犯的分类管理、分级处遇,罪犯的分类教育、个别矫治,罪犯的文化技术教育,罪犯的医疗保障,罪犯的危险性评估,罪犯的改造质量评估,罪犯人权保障,监禁刑与非监禁刑的有效配合衔接,罪犯出狱后与社会的无缝衔接,安置帮教,如何适应现代新媒体网络舆情对刑事执行工作的监督、披露、公开报道,刑事执行信息化建设的应用及推广等问题,还需要理论和实践的广泛深入研究。监狱警务机制和值勤模式的改革,监狱人民警察作为刑事执行的主体,其职业认同、执法保障、专业能力、应急处置能

力都面临新的更大的挑战。

提高工作预见性,研判刑事执行风险点,坚持问题导向,紧盯突出问题。我认为,这应是刑事执行理论研究的起点和目的,也应是理论之树常青的生命所在。长期的刑事执行实务、监管改造罪犯实践,使我深刻地认识到,没有理论政策的深入研究和突破,就很难有实践上的开拓和创新,就不可能面对大量突出的问题找出正确有效的实现途径和科学方法,也就难以解决刑事执行中的重点问题。刑事执行的实践呼唤,期冀通过深入的理论思考,顶层及多层设计推动,法律政策研究来推动、破解我国刑事执行、监狱工作改革发展面临的难题。

新的历史时期,中国的刑事执行、监狱工作伴随着共和国改革开放的前进步伐,不忘初心,伴着风雨,不断前行,虽经艰难曲折,却又神圣而光荣。一年好景君须记,最是橙黄橘绿时!时光转眼跨入2017年,这一年我国将要迎接党的十九大胜利召开,可以说全党全国关心,世界瞩目。在新的一年里,我的工作生活也将进入人生又一美好新时光,我轻松、释然、深情地回眸自己经历这十年的历程,再次审视这段岁月,眼前案桌上这厚重的饱含对刑事执行、监狱工作思考的文稿,并为参与了中国监狱工作创造的这段光辉灿烂的经历及所作的奉献而自豪和骄傲。人的职业生涯很短,选择一件雪中送炭、给人光明的事情,就算再辛苦、付出再多也是值得的,而且从人的心灵上讲,这个世界上再没有比能成全人更伟大的事情了。为此,我对长期工作在刑事执行工作一线的监狱人民警察表示由衷地赞赏和崇高的致敬。

正是怀着这份热爱之情,带着这种执著信念,肩负传承的使命及责任,我为自己近四十年始终从事这项很有挑战,很有意义并能服务社会安全稳定,造福千万家庭幸福团圆的伟大事业而感到幸运,感到欣慰,感到自足,自己始终不悔,矢志不渝,为这一伟大事业坚定地、执著地探索思考并乐此不疲。



2017年在灰色的雾霾中到来,肮脏的空气、有害的霾不会因咒骂和调侃而消散,治理污染的过程复杂而漫长,然而我坚信,蓝天重现的时刻是可以期盼的。那么我们心中的雾霾呢?刑事执行过程中的雾霾呢?它如影随形,遮蔽着我们对自身、对刑事执行、对刑事司法改革、对这个世界的认知。驱散心中的雾霾,推进并完善刑事执行的改革创新,提高教育改造罪犯质量,则是更为艰难、长期的历程,唯有信心和行动,会带来风和阳光,塑造明净而透彻的心灵。

长风破浪会有时,直挂云帆济沧海!新的一年,我将以崭新的心情迎接我人生的重大转折,开创我的新生活。推开冬日的窗户,轻盈的雪花正在漫天飞舞,雾霾正在缓慢散去,让我们托起心中的希望,继续携手坚定欢乐地前行,在心中铺展出一片蔚蓝。

李海黔
2017年1月李海黔书

一、推动改革篇

003	强化监狱职能 服务科学发展
018	加快体制改革 发展监狱生产
027	牢固树立社会主义法治理念 推动监狱工作科学发展
035	中国监狱体制改革情况
043	关于广东、河南、云南监狱体制改革的检查情况
053	当前我国监狱工作的形势和任务
063	全面推进法治监狱建设
089	关于湖北、湖南、贵州、云南的监狱工作调研情况
105	我国监狱工作的新发展与新思路
114	关于改革完善我国监狱制度体系的若干思考
130	我国监狱工作改革路径及未来展望
160	着力构建我国监狱工作创新发展八大体系



二、强化管理篇

197	加强监狱管理 强化刑罚执行
224	多措并举 强力推动 确保监狱安全(节选)
231	切实加强监狱安全生产
239	关于重庆、四川、陕西、宁夏监狱安全工作检查情况
246	关于辽宁、吉林监狱警务督察的情况
254	狱内侦查工作应抓好的几个问题
262	加强监狱医院建设和管理
273	高度重视狱情研判
285	我国监狱罪犯生活卫生工作新进展
290	加强监狱内部管理严格规范公正执法的调研报告
299	关于对山西、内蒙古监狱安全工作检查情况
305	中国监狱医疗卫生社会化的思考
316	深入推进“三共”建设,确保监狱持续安全稳定
326	关于上海、福建、贵州监狱安全工作检查的情况
332	准确理解全面落实计分考核罪犯规定

三、公正执法篇

349	适应刑事法律新变化 做好刑罚执行工作
371	加强刑罚执行工作培训

379	《刑事诉讼法》修改与监狱工作若干问题
395	切实做好减刑假释工作
404	严格规范减刑假释工作程序
413	依法扩大假释适用研究
418	全面正确理解新颁规章 严格规范刑罚执行
442	严格公正执法完善刑罚执行制度

四、教育矫治篇

459	大力强化罪犯教育改造
470	个别谈话的艺术
472	把改造人放在监狱工作第一位
478	重视服刑人员心理健康
481	中国监狱罪犯矫正工作新发展
492	我国未成年犯教育改造的实践及挑战
502	我国未成年人犯罪现状剖析及预防重新犯罪对策
522	我国监狱系统社会帮教工作现状及对策
534	监狱心理矫治工作的发展历程及新时期的创新思路
544	监狱人权保障的重要意义及其发展
553	推进监狱改革依法保障罪犯人权
562	中国监狱女犯待遇及人权保护
569	贯彻落实科学发展观 加强罪犯改造理论研究
577	努力开创监狱理论研究新局面
584	加强国际交流合作 关注罪犯心理健康



五、出访考察篇

589	参加联合国禁止酷刑审议会议随想
594	英国监狱管理基本模式及其启示
607	分享创新成果 促进全球矫正发展
614	英国监狱的管理和矫治
631	监狱外的思考,减少监禁性刑罚的适用 ——考察美国监狱及参加国际矫正会议启示
647	澳大利亚女犯待遇问题考察
667	参加联合国囚犯待遇最低标准规则修订会议的情况
673	考察中国香港法治及运作状况

一、推动改革篇