

· 司法部部级科研项目2002年委托课题 ·

霍宪丹 ● 主编

中国高层次司法警官 培养模式研究



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

司法部部级科研项目 2002 年委托课题

中国高层次司法警官 培养模式研究

主编 霍宪丹

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国高层次司法警官培养模式研究/霍宪丹主编.
北京:法律出版社,2004.6
ISBN 7-5036-4737-X

I. 中… II. 霍… III. 司法—警察—干部培养—
研究—中国 IV. D926.17

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 049658 号

©法律出版社·中国

责任编辑/丁小宣 丁海俊

装帧设计/于佳

出版/法律出版社

编辑/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/8.75 字数/231 千

版本/2004 年 6 月第 1 版

印次/2004 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

电话/010-63939796

网址/www.lawpress.com.cn

传真/010-63939622

法律教育出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/jiaoyu@lawpress.com.cn

读者热线/010-63939660/9661

传真/010-63939701

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

传真/010-63939777

客服热线/010-63939792

网址/www.chinalawbook.com

电子邮件/service@chinalawbook.com

中法图第一法律书店/010-63939781/9782

中法图北京分公司/010-62534456

中法图上海公司/021-62071010/1636

中法图苏州公司/0512-65293270

中法图深圳公司/0755-83072995

中法图重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 7-5036-4737-X/D·4455

定价:16.00 元

编写说明

中央司法警官学院于2002年刚刚由一所成人院校转为普通本科院校,学院转轨后,各方面工作都要实现从成人高等教育向普通高等教育的过渡,因此面临着许多新的挑战。尤其是在高等教育迅速发展的今天,要适应普通高校的办学基本要求,适应21世纪社会进步与科技发展对人才素质提出的新要求,我们必须进一步深化教育教学改革,不断提高人才培养质量,增强人才的社会适应性和竞争力,培养出符合时代要求的高素质司法警官。从国际国内形势看,中国加入世界贸易组织和签署“国际人权两公约”的新形势对司法行政工作特别是监狱劳教工作提出了更高的要求,当前犯罪现象也呈现出许多新变化,罪犯、劳教人员的文化水平、学历水平逐渐呈上升趋势,智能化犯罪、高技术犯罪越来越多,急需培养大批高层次、高素质的司法警官来应对这种变化。而且随着监狱劳教体制改革的推进,监狱劳教工作专业分工、分类越来越细,监狱劳教工作的每个岗位、每个职务都要确定所需专业、资历、培训等方面的条件。这些新形势的变化对高层次司法警官人才培养提出了新的挑战。在这种形势下,我们申请了《中国高层次司法警官培养模式研究》这一课题,并被列为司法部部级科研项目委托课题。通过该课题研究,试图在新形势下由分析司法警官职业的特殊性入手,界定司法警官职业的基本要求,然后从司法警官职业的基本要求着手构建高层次司法警官的培养模式,以保证我国高层次司法警官的培养质量和基本规格,并从整体上优化高层次司法警官的培养制度。

自课题确立以来,课题组成员努力工作,围绕课题内容展开了一

系列调研活动,查阅、研究了大量国内外参考文献,将司法警官教育同法学教育、公安教育、师范教育以及医学教育等进行了比较研究,借鉴了国外及我国台港澳地区监狱管理人员的教育培养模式,先后多次召开会议进行研讨,在一些重大问题上取得了共识,形成了一些阶段性成果,并在有关报刊上公开发表。此外,由司法部政治部、司法部国家司法考试司、中央司法警官学院主办的第一届全国司法警官教育论坛于2003年12月24日-26日在中央司法警官学院成功召开,来自全国22个省、市、自治区28个大、中专院校、研究所、杂志社的80多名代表参加大会研讨,提交论文60多篇,这次学术交流为我们的课题研究提供了一些新的视角和思路,积累了宝贵的资料。

《中国高层次司法警官培养模式研究》课题组
2004年3月

前 言

进入新世纪,中国的司法改革进入了关键时期。司法行政系统的监狱劳教工作体制改革也拉开了序幕。人的因素是第一位的,这场改革能否成功,能否取得预期的效果,从根本上来说,取决于有没有一支高素质的、人民可以信赖的司法警官队伍。从长远来看,大力发展司法警官教育,特别是高层次司法警官教育,不断提高司法警官院校的教育教学质量,无疑是培养和造就大批高素质司法警官专门人才的必由之路。但是,在现代意义上,对司法警官的培养,绝不是一次性的学校教育所能完成的,其培养过程贯彻司法警官职业生涯的始终,学校教育只是这一过程的基础或起点。所以,我们研究司法警官教育,既要深入探讨学校教育的微观培养模式,还必须构建司法警官的宏观培养模式。基于这种认识,我们向司法部申请了科研课题——中国高层次司法警官培养模式研究,并得到了批准,被确定为2003年度司法部重点课题之一。

一、主要内容

本课题所研究的“司法警官”,是中国人民警察系统中的一个重要警种,主要是指从事司法行政工作特别是监狱劳教工作的人民警察。这是我国司法行政系统中非常重要的一支队伍,是带有武装性质的国家治安行政力量,是国家法律的维护者和执行者,担负着维护国家安全和社会治安秩序,打击违法犯罪活动,惩罚与改造违法犯罪分子,为国家现代化建设保驾护航的艰巨任务。本课题所研究的“高层次司法警官”,特指具有本科以上学历、从事司法行政工作特别是监狱劳教工作的人民警察。

本课题所研究的“培养模式”,是指有关教育机构和职业部门为

培养高素质司法警官所构建的知识、能力、素质结构,以及实现这种结构的方式,包括“宏观培养模式”和“微观培养模式”。前者是指贯彻司法警官职业生涯始终的培养模式,不仅包括学校教育、学历教育,还包括职业教育、终身教育;后者仅指学校教育部分,指有关司法警官院校为培养司法警官后备人才所确立的人才培养目标和培养方式等。本课题从分析司法警官的宏观培养模式开始,最后落脚到对高层次司法警官微观培养模式的深入研究。

本课题的研究,主要通过对当前我国司法工作特别是监狱劳教工作面临的新情况、新问题进行分析,剖析司法警官的职业特点,及新形势下对司法警官的素质要求,在此基础上,对中央司法警官学院普通本科教育的性质、任务、培养目标、培养过程、课程结构等方面,经过广泛调查、实证分析、对比研究,提出新理念、新观点,最后构建出我国高层次司法警官的培养模式。

本课题研究的重点是,通过对当前我国司法工作特别是监狱劳教工作面临的新情况、新问题进行分析,剖析司法警官的职业特点,以及新形势下对司法警官的素质要求,分析司法警官教育的特殊性,最后构建出我国高层次司法警官的培养模式。本课题研究的难点是,不反需要对国外有关监狱管理人员的教育培训制度进行研究,还需要对目前我国司法警官教育的现状进行分析总结,特别是要对我国高层次司法警官的教育情况进行调查研究。

二、研究意义

本课题研究有着重要的现实意义。中国政府十分重视加强司法警官队伍的革命化、正规化、专业化建设,并把它作为加强政法队伍建设、保证国家刑罚正确执行、实现改造罪犯目的的重要方面。特别是在当前国际国内形势复杂多变,犯罪现象多样化、智能化、严重化日趋明显,中国加入世界贸易组织和签署“国际人权两公约”的新形势下,对司法行政工作特别是监狱劳教工作提出了更高的要求。从我国司法警官队伍的现状来看,与这种要求很不适应。因此,急需培养大批高层次、高素质的司法警官来适应这种要求。本课题研究的

直接目的是,立足于新时期我国司法工作特别是监狱劳教工作的需要,构建高层次司法警官的培养模式,从而保证我国高层次司法警官教育的人才培养质量,从整体上优化高层次司法警官的培养制度。

本课题研究 also 具有重要的理论意义:一是在国家高等教育特别是法学教育改革发展的大背景下,与国外相关的教育培训制度相对比,从理论上构建我国高层次司法警官的培养模式,从而丰富和完善了我国法学教育和警察教育的内涵;二是通过本课题的研究,能够在一定程度上促进我国刑事法律体系的建构和完善,能够从某一侧面促进我国监狱、劳教职业结构的优化,进而促进我国整个警察队伍结构的优化。

关于司法警官的素质及其培养等问题,过去许多学者作过研究,并出版或发表了有关的著作和论文。实践中,我国也初步建立了司法警官的培养和培训体系。但是,就培养本科以上层次的高级司法警官而言,目前实践中还处于摸索阶段,还没有这方面系统的理论成果或研究报告。本课题研究不但能够填补我国在高级司法警官教育方面的空白,而且在监狱、劳教工作的职业特点和职业要求,高层次司法警官教育的性质、任务、培养目标、培养过程、课程结构等方面,经过广泛调查、实证分析、对比研究提出的新理念、新观点,都具有较大的创新。

三、研究方法

研究本课题的主要方法包括:

1. 通过对中央司法警官学院的在校生或毕业生进行问卷调查,对有关专业的任课教师进行问卷调查,开展实证研究;
2. 与其他本科专业,特别是法学、公安专业的教育教学进行比较研究;
3. 召开全国司法警官教育论坛会,邀请全国有关专家学者和各省司法警官院校的院长、校长,以“中国高层次司法警官培养模式”为主题,进行广泛深入的探讨。
4. 与外国以及我国港澳台地区监狱管理人员的教育培养模式

进行比较研究；

5. 既有理论论证,又有社会调查、实证分析和学术讨论,最后进行归纳概括和制度设计。

四、研究人员及分工

本课题由中央司法警官学院院长、研究员霍宪丹同志主持,章恩友负责具体的组织协调工作。全书成稿后由霍宪丹、章恩友统稿,具体分工如下:

- 第一章 章恩友,中央司法警官学院副教授、心理学硕士;
- 第二章 白焕然,中央司法警官学院警察管理系主任、教授;
- 第三章 高莹,中央司法警官学院劳教管理系主任、教授;
- 第四章 耿光明,杭州师范学院副教授、法学硕士;
- 第五章 霍宪丹,中央司法警官学院院长、研究员;
- 第六章 霍宪丹,中央司法警官学院院长、研究员;
- 第七章 高畅,中央司法警官学院讲师、教育学硕士;
- 第八章 高莹,中央司法警官学院劳教管理系主任、教授;
- 第九章 高畅,中央司法警官学院讲师、教育学硕士;
- 第十章 章恩友,中央司法警官学院副教授、心理学硕士。

在研究过程中,我们参阅了国内外大量的文献,在此,对原作者表示诚挚的谢意。尽管我们作出了努力,但由于能力所限,因而不能求全。课题研究是有时间限制的,在时间与完美之间,我们不得不选择时间。所以,我们只有很不情愿地说:不足自是难免,遗憾更不必言,希望读者谅解、学界匡正。

《中国高层次司法警官培养模式研究》课题组
2004年3月

目 录

前言	(1)
第一章 中国新时期的司法改革及其人才需求	(1)
一、新时期中国司法改革的宏观背景	(1)
二、新时期司法改革对司法警官队伍建设的要求	(9)
三、新时期我国司法警官队伍建设的目标和任务	(13)
第二章 司法警官的职业特点及其基本职业要求	(18)
一、司法警官的职业特点	(18)
二、监狱劳教工作的任务	(26)
三、司法警官的基本职业要求	(36)
第三章 各国监狱管理人员教育培训制度研究	(48)
一、各国监狱管理人员教育培训制度的形成与发展	(48)
二、各国监狱管理人员教育培训的基本形式和内容	(53)
三、中外监狱管理人员教育培训制度的比较	(60)
第四章 现行高层次司法警官培养模式的理性剖析	(67)
一、中国现行高层次司法警官培养模式分析	(67)
二、中国现行高层次司法警官培养和教育模式的评判	(78)
第五章 高层次司法警官教育的基本性质、基本特点和主要任务	(86)
一、司法警官职业的特殊性和基本要求	(86)
二、司法警官教育的基本性质和基本特点	(99)
三、司法警官教育的基本使命和社会责任	(100)
四、监狱劳教事业的发展方向和发展要求	(104)

五、新时期司法警官(院校)教育的主要任务	(127)
第六章 我国司法警官培养模式的定位与重构	(133)
一、我国司法警官培养现状的分析	(133)
二、借鉴与参照:教师职业和律师职业专业化、职业化 发展与培养模式的改革和重塑	(136)
三、域外监狱官员培养模式的比较与分析	(145)
四、我国司法警官教育概念的重新定位	(156)
五、司法警官教育模式的选择与重塑	(160)
第七章 高层次司法警官教育的培养目标和培养规格	(166)
一、新中国监狱发展与对人才要求的简要回顾	(166)
二、高层次司法警官教育的培养目标	(169)
三、高层次司法警官的培养规格	(182)
第八章 高层次司法警官的培养过程及主要环节	(196)
一、高层次司法警官培养过程的特殊性	(196)
二、高层次司法警官培养过程中的基本环节	(202)
三、高层次司法警官培养过程的改革对策研究	(210)
第九章 高层次司法警官教育的课程体系和结构	(218)
一、课程设置与知识结构、职业素养的关系	(218)
二、高层次司法警官教育与其他相关教育在课程设置 方面的关系	(222)
三、如何构建完整的课程体系	(224)
四、课程计划的执行与考核制度	(235)
第十章 结语	(241)
一、主要观点	(241)
二、几点建议	(248)
 附录一:其他国家中监狱长的职业分类、职责名称、定义	(254)
附录二:其他国家中劳教所长的职业分类、 职责名称、定义	(257)

附录三:其他国家中看守长的职业分类、职责名称、定义	(259)
附录四:其他国家中看守的职业分类、职责名称、定义	(261)
附录五:其他国家中假释官员的职业分类、职责名称、定义	(263)
附录六:其他国家中缓刑监护官员的职业分类、 职责名称、定义	(265)

第一章 中国新时期的司法改革 及其人才需求

研究司法警官培养模式,是基于新时期中国司法改革对高素质人才的迫切需求。因此,作为开篇,有必要对当前我国司法改革特别是监狱劳教工作改革的背景、任务及其人才需求状况加以分析,这是本课题研究的逻辑起点。

一、新时期中国司法改革的宏观背景

(一)当前我国司法工作面临的国际国内形势

人类进入 21 世纪,世界多极化、经济全球化的趋势越来越明显,国际国内形势复杂多变。中国加入世界贸易组织、签署“国际人权两公约”等,一方面表明中国在国际大舞台上扮演着越来越重要的角色,发挥着越来越重要的作用,另一方面也意味着中国更进一步地加入了全球化进程,更大程度地参入了国际竞争。这一切,对我国的司法工作必然会带来极大的影响。监狱劳教工作作为司法行政工作的重要组成部分,当然也受到来自国内外多方面因素的影响。

从国际上看,和平与发展仍是当前时代的主题,世界多极化、经济全球化在曲折中向前发展,“总体和平、局部战争,总体缓和、局部紧张,总体稳定、局部动荡”,是当今和今后一个时期内国际局势发展变化的基本态势。我国面临的国际环境整体上是机遇大于挑战,我们争取较长时期的和平国际环境和良好周边环境是可以实现的,这就为各项事业的改革和发展提供了有利的外部条件。但是,我们还

要清醒地看到,当今世界仍然很不太平,国际局势复杂多变,不稳定因素不断增加。美国并没有也不会放弃其独霸全球的政治图谋;美国对我国接触加遏制的政策没有改变;恐怖主义、跨国犯罪等非传统不安全因素对国际局势的影响不断加大。世界上各种力量和矛盾纵横交错,各种斗争和较量此起彼伏。面对这种复杂多变的国际环境和日趋激烈的国际竞争,我们必须准确判断、沉着应对,努力保持一个有利于我们集中精力进行现代化建设的和平国际环境,全面维护我国的国家安全和民族利益。

从国内看,目前我国进入了全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设的新的发展阶段,我们正面临着新世纪头 20 年的重要战略机遇期。我国经济发展,政治稳定,民族团结,社会进步,综合国力不断提高,各项事业兴旺发达,人民群众安居乐业。党中央、国务院对政法工作(包括司法行政工作)做出了一系列重要指示和部署,各级党委、政府对政法工作越来越重视,社会各界对政法工作的了解和理解逐步加深,政法部门的工作环境和物质保障不断得到改善。但是,我们必须看到,影响我国社会稳定的不良因素依然大量存在。例如,境内外敌对势力相互勾结,加紧对我国进行各种破坏活动;当前我国社会经济成份、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化,人民内部矛盾起因的复杂性、行为的对抗性和群体性事件的组织性越来越明显,刑事犯罪大量存在;加入世贸组织后,国内一些产业不可避免地会受到冲击,某些社会矛盾还会进一步加剧,等等。

在这种国际国内形势下,我国司法行政工作特别是监狱劳教工作面临着新的任务和严峻挑战。首先,近几年,随着我国预防、打击违法犯罪力度的加大,监狱、劳教所爆满,收押、收容任务繁重的问题越来越突出。同时,在押罪犯、被收容劳教人员的结构日趋复杂,监狱、劳教所内情势复杂多变,改造与反改造斗争异常激烈。在这种情况下,维护监狱、劳教所的安全稳定,提高教育改造、教育挽救质量的任务将更加艰巨。其次,进入 21 世纪,随着我国建立社会主义市场

经济体制的不断深入和发展,以及工业化、城市化进程的加快,会引发大量新的不安定因素,出现新的违法犯罪类型,导致罪犯、劳教人员构成产生新的变化。例如,流窜犯罪,团伙犯罪,带有黑社会性质的有组织犯罪,流氓恶势力犯罪,爆炸、杀人、抢劫、绑架等严重暴力犯罪,职务犯罪,高科技犯罪等,都会不同程度地增加。违法犯罪的低龄化、智能化、技术化趋势越来越明显。这一系列新的违法犯罪类型的出现,给我国的监狱劳教工作提出了挑战。第三,我国加入世贸组织,签署“国际人权两公约”,给社会带来全方位的挑战,也对司法工作包括监狱劳教工作带来重要影响。“入世”和签署“国际人权两公约”之后,我国为履行有关协议中规定的义务,必须对不适合世贸组织规则和国际公约的法律法规进行大范围的清理。司法制度作为上层建筑的组成部分,面对“入世”和国际人权公约带来的冲击不能无动于衷。世贸组织规则和国际公约所蕴含的价值取向必然对司法制度变革、人权保障等产生潜移默化的影响。

(二)新时期我国司法改革的趋势和任务

江泽民同志在中国共产党第十六次全国代表大会的报告中指出:“社会主义司法制度必须保障在全社会实现公平和正义。按照公正司法和严格执法的要求,完善司法机关的机构设置、职权划分和管理制度,进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。完善诉讼程序,保障公民和法人的合法权益。切实解决执行难问题。改革司法机关的工作机制和人财物管理体制,逐步实现司法审判和检察同司法行政事务相分离。加强对司法工作的监督,惩治司法领域中的腐败。建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的司法队伍。”这充分表明我们党和国家实施依法治国的决心以及对司法工作的高度重视,同时也为我国新时期的司法改革指明了方向。新时期我国司法改革的主要任务有:

1. 改革司法机关领导体制。根据宪法规定,人民检察院实行双重领导;人民法院实行同级国家权力机关领导,上级人民法院对下级

人民法院实行监督。实践证明,在市场经济条件下,这种领导体制使司法机关独立行使职权遇到了较大困难。根据法治原则和法制统一的要求,可以在设立全国最高检察机关和最高审判机关的基础上,根据案件的管辖范围来设立各级司法机关。各级司法机关的组成由最高国家权力机关决定,司法机关统一执行国家制定的法律,不按区域来设置,而是根据司法机关管理案件的需要来设置。

2. 改革司法机关经费体制。根据现行的财政体制,司法机关的办案经费和司法机关工作人员的工资和奖金由各地方财政负担,往往导致司法机关的办案经费和司法机关工作人员的工资和奖金地区差异较大,还会导致司法机关“严重地方化”,在具体的司法活动中维护地方利益,甚至牺牲国家法律的权威和统一,牺牲国家利益,这不符合司法机关的宪法地位。解决这一系列问题的根本途径在于各级司法机关的经费统一由国库开支。

3. 建立完善的司法监督体制。缺乏监督的权力难免腐败,而缺乏完善制度的监督难免无力。因此,对于司法机关的监督应该形成一种制度,包括财产监督、舆论监督和社会公众监督。财产监督的有效方法就是建立财产申报制度,防止司法工作人员以权谋私、钱权交易等现象的发生;舆论监督可以把司法机关的审判活动置于社会关注之下,实行公开审判,提高审判活动的透明度,避免暗箱操作;社会公众监督可以更好地贯彻群众路线,改进司法机关的工作作风,更好地为人民服务。

4. 建立符合中国国情的法官职业制度。法官就是正义的象征和化身。根据外国法制发展的经验,完善的法官制度是保障司法公正,建立有效监督机制的前提。结合市场经济发展的需要,我们应该建立起符合中国国情的法官制度。第一,最高人民法院实行大法官制,在办案过程中地位平等,严格规定各级法院法官人数和在法院中的地位;第二,对法官的任职资格、免职程序作出更加严格的规定;第三,提高法官的待遇。在我国现行条件下,法院系统人员庞大,效率低下。可先在司法机关进行人事体制改革,然后再建立符合中国国

情的法官制度。

(三)新时期的监狱、劳教工作改革

监狱劳教工作作为司法行政工作的重要方面,在全国司法改革的大背景下也必将经历一场深刻的变革。目前,这场变革已经拉开了序幕。

1. 监狱体制改革。2002年10月,在全国监狱劳教人民警察队伍建设会议上,国务院领导同志在讲话中将监狱工作的改革目标表述为“全额保障,监企分开,收支分开,规范运行”十六个字。笔者认为,在当前新的历史条件下,监狱体制改革的任務可以概括为以下几点:

(1)分离监狱生产,纯化监狱职能。在计划经济体制下建立起来的我国监狱制度,其功能被不适当地扩大了,监狱不仅担负惩罚、改造罪犯的功能,还具有企业的职能。监狱要通过办企业、组织生产创造利润来维持生存和发展,甚至还要为国家上缴利税。这种监企不分、职能混淆的局面在当前新的形势下,越来越暴露出弊端,必须进行彻底变革。要真正做到以改造人为宗旨,必须纯化监狱职能,将监狱生产经营机构和职能从监狱中分离出来,使监狱更好地发挥刑罚执行、改造罪犯的功能。

(2)确立教育改造的中心地位。我国监狱作为国家的刑罚执行机关,其性质决定了必须把改造罪犯作为中心任务。因此,提高教育改造质量,应当是监狱的中心工作。在新的历史条件下,要深化罪犯教育工作改革,探索教育改造工作新机制;要坚持继承与创新相结合,不断探索新的教育工作方法和手段,综合运用管理、教育、劳动三大手段,使监狱的各项工作都服从和服务于这一中心任务;要对罪犯进行针对性的教育改造,注重罪犯分类教育和个别教育方案的制定和实施,着力推广罪犯心理矫治工作,不断提高教育改造质量。

(3)切实保障监狱经费。监狱的性质及其重要地位,决定了监狱经费应由国家财政全额保障,不能将监狱视为经济效益的创造者。根据国务院《关于研究解决监狱困难有关问题的会议纪要》精神,应