

# 狱政管理

中国监狱学会  
狱政管理专业委员会专项科研课题

孙平 主编



中国政法大学出版社

中国监狱学会狱政管理专业委员会专项科研课题

# 狱政管理

主 编 孙 平

副主编 刘 洪

张其亮

李忠源

中国政法大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

狱政管理/孙平主编. —北京:中国政法大学出版社, 2005.6

ISBN 7-5620-2778-1

I. 狱... II. 孙... III. 监狱-管理-高等学校: 技术学校-教材  
IV. D916.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 063969 号

---

书 名 狱政管理

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 固安华明印刷厂

开 本 787 × 960 1/16

印 张 26

字 数 475 千字

版 本 2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-5620-2778-1/D·2738

定 价 32.00 元

社 址 北京市海淀区西土城路 25 号 邮政编码 100088

电 话 (010)62229563(发行部) (010)62229278(总编室) (010)62225059(邮购部)

电子信箱 zf5620@263.net

网 址 <http://www.cuplpress.com>(网络实名:中国政法大学出版社)

☆ ☆ ☆ ☆

声 明 1. 版权所有, 侵权必究。

2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行科负责退换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所

## 前 言

岁月变换，万象更新。进入 21 世纪以来，伴随依法治国宏伟方略的实施和高等教育的跨越式发展，相应激发了我国的高职高专法学教育事业的活力。由此，全面提升人才教育质量成为当务之急。按照教育部《高职高专院校人才培养工作水平评估方案》、司法部《高等法律职业教育监狱专业三年制教学方案》和监狱人民警察素质提升的要求，广东司法警官职业学院、中国监狱学会狱政管理专业委员会、广东省监狱管理局联合新疆兵团、山西、河南警官学院共同组织编写了这本《狱政管理》教材，以解当前高职高专院校监狱管理人才教育亟需，同时满足广大监狱人民警察岗位培训的需要，为进一步全面提升监狱管理人才培养质量，规范监狱法学理论教育与监狱工作实践服务。

马克思主义国家学说认为军队、警察、法庭、监狱是国家的暴力机器，是“构成国家实质的东西”。狱政管理是监狱工作的重要组成部分，作为监狱改造服刑人员的三大基本手段之一，它是监狱工作中一项最基本、最经常的活动，贯穿于监狱对服刑人员依法执行刑罚和教育改造的全过程，是监狱对服刑人员实施惩罚和改造的基础性工作。它渗透于监管改造服刑人员工作的各个方面，连接着监管改造服刑人员工作的各个环节，是一项多层次、多要素、多方面的综合性工作。它需要监狱机关内部各个管理层次目标统一、协调一致、精确有效地协调配合，需要狱政管理人员、管理对象、社会环境、物质条件等多种因素的协作配合。它的范围广泛，情况复杂，内容具体，既要从法制教育、政策感召方面对服刑人员产生影响，又要从环境熏陶、奖惩激励、群体约束、行为矫正等方面对服刑人员产生目标引导和动力驱使作用，从而展示狱政管理的法制性、强制性、专业性、规范性、操作性。

自改革开放以来，随着我国经济形势的发展、依法治国方略的实施、司法体制改革推行、先进行刑理念的传播、现代管理手段的应用和对外交往的加大，推动了监狱工作的理论研究和实践探索的深入和加强，监狱工作由此发生了许多新的变化，狱政管理工作也得到了巨大的发展并出现了许多新的情况。一方面，伴随依法治国、依法治监进程的推进，服刑人员的权利越来越得到尊重和保障，

且服刑人员的构成越来越复杂,监狱和社会对服刑人员的管理要求也越来越高,在服刑人员的管理观念和管理方法上都得到了很大的发展,管理理念越来越现代化,管理方法越来越法制化、科学化、社会化、文明化和现代化。另一方面,基于目前在押服刑人员构成的变化,服刑人员在服刑改造过程中形成的一些新特点,出现了一些危害监狱安全和破坏监管秩序的新现象,对此类事故的安全防范与处置也成为当前实践部门和理论研究的重要课题。“人防、物防、技防”三大防范体系的建立,为狱政管理的知识结构体系的进一步完善奠定了基础。为了适应新形势下狱政管理教学和监狱司法实践的需要,我们编写了这本适合司法警官高职高专院校和基层监狱干警培训使用的教材。

本教材以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,紧密围绕党的教育方针,以我国现行的法律法规为依据,以构建和谐社会理念为中心,以高职高专人才培养目标和面向基层监狱实用人才模式培育为方向,在认真总结我国狱政管理实践经验的基础上,强调运用现代管理方法,注重理论联系实际,突出狱政管理的操作性,同时还注重汲取国外监狱管理的先进经验,全面、系统、科学、规范的反映了我国狱政管理的面貌。本教材在编写过程中,主要体现出以下几个特点:其一,教材把行刑事务管理的内容从传统的狱政管理教材中独立出去,这可以说是一次大胆的尝试。这种尝试是符合当前监狱理论界和实践部门的需要的。一方面,《中华人民共和国监狱法》把“刑罚执行”和“狱政管理”分别专章单列,符合立法旨意;另一方面,实践部门也基本把这两部分的内容分别赋予刑罚执行部门和狱政管理部门。可以说,这是切合实践部门和学科发展建设的需要的,这也是我们进行尝试的主要原因。其二,教材顺应当前监狱司法体制改革的需要,与时俱进,紧密结合最新的法规进行编写。除以《中华人民共和国监狱法》为写作根本依据外,还及时结合近几年来司法部先后颁布的《监狱提请减刑假释程序工作规定》、《监狱服刑人员行为规范》、《外国籍服刑人员会见通讯规定》等法规进行编写,在内容上体现出一定的创新性、新颖性。其三,教材在系统阐释狱政管理基本理论的同时,针对当前职业教育的特点,突出职业技能训练和具体操作应用,体现了较强的操作性、实用性。其四,教材立足全面构建和谐社会的宏伟目标,从改造服刑人员、保障监狱安全和社会稳定的目的出发,注重监狱安全防范体系的构建,强化“人防、物防、技防”三防体系的建立,同时针对当前监狱的实际情况,突出了“三防”并举制度的重要作用。其五,教材对我国狱政管理工作的建立和发展进行了归纳和总结,全面吸收当前狱政管理最新的研究成果和成功经验,并注重介绍西方国家先进的管理技术和方法,结合我国监狱的实际情况加以运用,做到古为今用、洋为

中用。其六，教材针对今后国内国际行刑的发展方向和趋势，紧密联系狱政管理随之变化而出现的新特点、新情况、新问题，对刑罚执行理念的变化及其与狱政管理的发展趋势进行了预测，从而具有一定的预见性、前瞻性。

本教材编写大纲是在广泛征求具有丰富经验的监狱基层实务工作者与具有较高理论水准的教育工作者意见的基础上，经集体讨论定稿。教材体系科学合理，内容规范、充实、新颖，既有一定的理论深度，又有切实可行的实用价值，做到了理论性、科学性、系统性、规范性、实践性的统一，充分反映当前狱政管理的新特点和新成果，通俗易懂，贴近实践，适合司法警官类高职高专院校的师生教学和学习以及广大基层干警培训使用。

本教材的作者多来自于全国部分司法警官院校的教师和监狱实际工作者，他们长期从事司法警官教育、培训、调研和实际工作，具有丰富的理论和实践经验。但鉴于时间比较仓促，加之水平有限，难免有遗漏或不足之处，敬请广大读者批评指正。

编 者

2005 年 3 月

## 目 录

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 第一章 狱政管理概述 .....        | (1)   |
| 第二章 新中国狱政管理的建立与发展 ..... | (25)  |
| 第三章 狱政管理的性质、任务 .....    | (47)  |
| 第四章 狱政管理的原则 .....       | (69)  |
| 第五章 狱政管理的组织机构 .....     | (89)  |
| 第六章 收监与释放 .....         | (103) |
| 第七章 分押分管 .....          | (119) |
| 第八章 武装警戒 .....          | (139) |
| 第九章 安全管理制度 .....        | (158) |
| 第十章 现场管理 .....          | (177) |
| 第十一章 生活卫生管理 .....       | (203) |
| 第十二章 会见、通讯 .....        | (223) |
| 第十三章 考核与奖惩 .....        | (242) |
| 第十四章 档案管理 .....         | (261) |
| 第十五章 安全技术防范 .....       | (275) |
| 第十六章 异常犯情处置 .....       | (296) |
| 第十七章 突发事件的处置与预防 .....   | (319) |
| 第十八章 未成年犯管理 .....       | (343) |
| 第十九章 女犯管理 .....         | (361) |
| 第二十章 狱政管理的发展趋势 .....    | (379) |

# 第一章 狱政管理概述

## 第一节 狱政管理的概念

### 一、狱政管理的概念

#### (一) 狱 政

马克思主义国家学说认为，监狱是国家机器的重要组成部分，是统治阶级实施阶级统治的主要专政工具之一，它与军队、警察、法庭等强制机构一起，构成属于“国家实质的东西”，是“强迫他人意志服从”的国家机器。从刑事立法的角度而言，监狱是建立在一定经济基础之上的并与之相适应的上层建筑，是统治阶级基于实行阶级统治和社会控制的需要，依据国家法律而设置的对服刑人员执行刑罚、监督管理并进行教育改造的机构和场所。《中华人民共和国监狱法》第2条规定：“监狱是国家的刑罚执行机关。”

监狱作为阶级压迫的工具和国家暴力的体现，并不是人类社会一开始就有的，它和国家一样，是阶级社会特有的东西，是阶级矛盾不可调和的产物。监狱随着阶级、国家的产生而产生，同样也必然会随着阶级、国家的发展和消亡而发展、消亡。

所谓狱政是“监狱行政”的简称，泛指作为国家司法行政机关的监狱依法行使法定职权所进行的狱内各项事务的管理活动。监狱是一种特殊的国家强制机构，不仅以国家强制力为保证，以武力做后盾，而且是具有特殊的设施和强制措施的强大机构，它以完成国家法律赋予的执行刑罚任务和体现国家的惩罚改造手段为己任。因而作为“监狱事务”的内涵是十分丰富而广泛的，就监狱具体狱政管理活动而言，主要包括有关对服刑人员的收监和释放、狱政管理、教育改造、劳动生产、日常生活、医疗卫生、考核奖惩、分级处遇等行政事务的管理。

#### (二) 管 理

一般而言，管理就是“通过人做工作”，也即管理者通过被管理者来做工

作。由于管理者和被管理者都是“人”，从而形成了“人→人→工作”的模式。按照现代管理科学理论，所谓管理是指管理者为达到预定的目标及实现既定的任务，根据一定的原则和程序而进行的计划、组织、协调、指挥、监督与控制等一系列的职能活动。简单地说，管理就是管理者通过妥善安排人，合理安排事，以期实现既定目标的手段。管理一词有“管辖”、“处理”、“管人”、“理事”等含意，是指人们对一定范围内的人员及事务进行安排和处理，以期达到预定目标的活动。现代管理是一种高度科学化、组织化的活动，因此，现代管理是指一定组织中的管理者，通过实施计划、组织、人员配备、指导与领导、控制等职能来协调他人的活动，使他人同自己一起实现既定目标的活动过程。管理是一种社会现象和文化现象，它是一种与人类社会共生的社会活动，只要有人类社会存在，就会存在着管理活动。管理是人类社会实践的产物，也是人类社会实践的组织方式。管理的最基本形式是组织，或者说组织是管理最原始和最基本的手段。管理的任务是有效地实现人类活动的社会协作，通过最佳的协作方式和最优的组织结构保证在实现目标的过程中作出最小的支出，使人力、物力和财力都能发挥出最大效应。管理是一个体系，是管理者、被管理者、相应的物质载体，以及管理手段、技术和方法构成的组织系统。管理是一个过程，是管理者与被管理者共同实现他们的既定目标的活动过程。管理的最主要内容是处理人际关系。人类的管理活动走过了从原始落后到现代文明，从艺术到科学的阶段，最终进入到科学与艺术相统一的阶段。

纵观人类社会发展的历史可以看出，管理是一切社会组织进行活动的最基本的手段，无论任何社会进行任何社会事务活动都离不开一定的管理。凡有人群的地方，人们为了共同生活和劳动，就必须要进行各种管理工作，如确立目标、计划分工、平衡协调、明确指导关系等等。正是依靠管理，才能使各种生产要素（劳动力、劳动工具、劳动对象）有机地联系、组织、结合起来，保证社会化大生产得以顺利进行。在社会领域中，无论是党政机关，还是企事业单位、社团组织等，都必须依赖有效的管理，才能使人、财、物、时间和空间等要素得到合理的组合配置，从而达到预定的目标。

随着社会的进步，现代化大生产及科学技术的突飞猛进，管理的作用也愈来愈显得重要，尤其现代管理科学理论的应用及电子计算机等现代化管理手段的广泛采用，对管理也提出了更高的要求，如要求管理者博学多识、信息灵敏、反应快速，掌握更多的现代管理理念及专业技能知识，运用现代化、科学化的知识技能对各种方案及时进行识辨和评价，选择最优方案，力争以最小的人、财、物、时、空消耗去达到最佳的综合效果。

### （三）狱政管理

一般而言，狱政管理是指我国监狱管理机关在依法执行刑罚过程中，对监狱在押服刑人员实施惩罚和改造过程中进行的有关司法行政管理工作。它主要指监狱对服刑人员在执行刑罚活动过程中的狱内行政事务的管理活动。因而，所谓狱政管理就是指监狱管理机关在依法对服刑人员实施惩罚和改造过程中，实施的有关狱内行政事务等方面的计划、组织、协调、指挥、监督与控制等一系列职能活动。

在司法实践中，我国监狱管理机关的狱政管理，有广义和狭义两种内涵：广义的狱政管理是泛指国家对监狱管理机关和监狱人民警察的管理体制、组织机构、人员组成、职责权限、活动方式、管理目标以及监狱对服刑人员依法执行刑罚等一系列管理活动；狭义的狱政管理是专指监狱管理机关在刑罚执行过程中为完成依法对服刑人员实施惩罚和改造任务，而对监狱在押服刑人员直接进行的各项管理活动。

在监狱管理机关依法执行刑罚的各种管理活动中，狱政管理是监狱管理机关最基本的、最经常的、最能体现其性质的实践活动，也是监狱管理机关对服刑人员实施管理的最重要、最直接的杠杆。只有依靠狱政管理才能有效地监督、管理、惩罚改造服刑人员，发挥刑罚惩治服刑人员、预防犯罪的作用。只有依靠狱政管理，监狱才能够更好地得以体现其专政工具的职能，国家司法机关与犯罪作斗争的成果才能得到维护。也只有依靠狱政管理，监狱管理机关对服刑人员的惩罚改造才能有组织、有秩序、有保障地进行。

从刑罚执行工作实践来看，我国监狱管理机关进行的狱政管理，必须坚决遵循党的监狱工作方针、政策和国家关于惩罚改造服刑人员的法律规定，通过严格的管理制度、严密的组织形式及科学文明的管理方法，对服刑人员实施监督和管制，防止服刑人员逃跑、自杀、自伤自残、行凶杀人等重新违法犯罪活动，矫正其犯罪思想和不良的行为习惯，创造良好的监管秩序和改造环境，保障对服刑人员劳动改造和教育改造的顺利进行。

狱政管理是监狱执行刑罚和改造服刑人员工作的重要组成部分，是贯彻党的监狱工作方针、政策的重要环节。它与劳动改造、教育改造共同组成有机的整体，构成我国监狱改造服刑人员的三大基本手段。劳动改造与教育改造是有计划、有目的地对服刑人员从实践上和认识上系统地施加影响的改造活动，而狱政管理则不但为惩罚改造服刑人员提供基础和保证，而且从法规贯彻、政策体验、环境陶冶、奖惩激励、群体影响、行为矫正等方面，对服刑人员产生强烈的目标

引导作用和动力驱使作用，于潜移默化、耳濡目染、日积月累中收到教育感化、转变思想、矫正恶习的改造效果。狱政管理既是一项多层次、多因素、多方面的综合性工作，同时狱政管理还有着极为广阔的工作领域，在这个领域里包含着许多错综复杂的因素。做好狱政管理工作，既需要监狱管理机构内部各个管理层次（监狱、监区、分监区）目标同一、协调一致、精确有效的同步工作；还有赖于管理人员（监狱人民警察）、管理对象（服刑人员）、执法活动、社会环境、物质条件等多种因素缺一不可的有机配合。就其工作内容而言，它又是一个包括收监和释放、监督管理、行为约束、武装警戒、生活管理、医疗卫生管理、考核奖惩管理等等门类繁多的立体交叉式的网状结构管理系统。

狱政管理工作贯穿在监狱管理机关对服刑人员执行刑罚、实施惩罚改造的全过程，渗透于监管改造服刑人员工作的各个方面，连接着监管改造服刑人员司法工作的各个环节，较之于监狱管理机关的其他工作，它的范围更为广泛，情况更为复杂，内容也更为具体。由于狱政管理工作带有鲜明的强制性，是在依法惩罚管制的条件下对具有反社会性，甚至带有强烈的反社会意识的服刑人员所从事的管理，因而始终存在着执法与违法、监管与反监管、改造与反改造的尖锐复杂的斗争，所以在司法实践中，它又是一项法制性、政策性、专业性都很强的工作。

## 二、狱政管理学的概念

### （一）狱政管理学的概念

所谓狱政管理学，就是指以国家法律法规为依据，结合监狱司法实践，系统地研究监狱管理机关依法对服刑人员进行狱政管理活动的现象及其规律的一门科学。从监狱具体司法实践来说，它是一门揭示监狱如何正确地对服刑人员依法准确及时执行刑罚，以及通过监督管理有效地矫正服刑人员的不良品德行为，促进他们的思想改造以及保证其他改造手段协调配合顺利实施的综合性应用学科。而且，作为一门应用学科，它既紧密联系指导着监狱管理机关依法管理服刑人员的实践，又直接服务、应用于监狱管理机关具体管理服刑人员的实践。按照监狱司法活动程序，它所着重解决的是，如何按照法律规定的程序，准确地对服刑人员执行刑罚，并取得对服刑人员实施惩罚和改造的最佳效果。另外，狱政管理学还是一门广泛应用自然学科和社会学科成就的综合性学科，它与政治学、法学、行政学、社会学、教育学、管理学、伦理学、心理学、医学、精神病学、美学以及侦查学等多种学科的原理都有密切联系。同时，随着现代管理科学理论的发展，狱政管理学还正在迅速地引进和采用有关系统论、控制论、信息论、行为科学、

心理矫治和计算机科学等现代管理科学理论。

目前，狱政管理学作为一门法律性、政策性、科学性和现实性、系统性、规范性很强的学科，在监狱管理各项实务性活动中，它包含着极为广泛而又非常具体的内容。就管理过程来说，它要研究监狱对服刑人员从收监开始至释放为止期间一系列狱政管理整体活动的计划、组织、指挥、协调、监督、控制等职能活动，还要研究各种狱政管理的信息输入、信息输出、信息转换、信息管理、信息使用及其信息储存、信息反馈等整个信息流程。就管理层次来说，它要研究监狱管理机关各个管理层次、管理职能的充分实现，如基层监狱、监区的具体作业及职能部门（监狱、监区和分监区）的分工协调工作等。就管理一般方法论说，它要研究有关狱政管理的组织原则、管理制度、改造手段、执法技能、强制措施和安全防范预案、突发事件处置等。

## （二）狱政管理学的产生

狱政管理学作为一门理论学科的产生，与其他自然学科、社会学科的产生一样，不是凭空建立或主观臆造的。它的产生是以新中国监狱工作赖以存在和发展并不断完善的政治、法律制度及与之相适应的经济基础为依据的，是社会主义法律科学日趋进步的产物。

在改革开放、依法治国的形势下，狱政管理学的形成并作为一门独立的新兴学科的出现，是我国广大监狱人民警察和理论工作者经过长期狱政管理工作理论与实践经验的结晶。它和监狱法学、刑罚执行学、教育改造学、罪犯改造心理学、狱内侦查学、罪犯劳动管理学、监狱经济管理学、监狱政治工作学、中外监狱史学、监狱司法文书学、监狱应用口才学、监狱人民警察学等专业学科共同构成了我国监狱学的理论体系。

纵观新中国监狱管理工作发展的历史，从中华苏维埃时期、抗日战争时期、解放战争时期的罪犯习艺所、劳改队等监所工作至今天的我国监狱管理（包括前期的劳动改造）工作，半个多世纪以来，我国社会主义监狱的狱政管理工作，在社会主义法制思想指导下，随着党的监狱工作方针、政策和国家刑事法律法规的逐步发展和完善，经历了一个从无到有，从十分落后到比较先进，从较为粗放到比较严密，并向着科学化、文明化、现代化前进的过程。与此同时，并成功地探索和总结了一整套体现我国狱政管理工作社会主义性质和特色的管理制度、措施和方法，积累了非常宝贵的经验，为狱政管理科学理论的产生发展提供了丰富的理论源泉和奠定了可靠的实践基础。

我国狱政管理学的产生不是先天形成或一蹴而就的，是在长期监狱司法实践

基础上,逐步把长期狱政管理实践中积累的丰富经验上升为系统的理性化知识,进而形成的一个比较完整的理论知识系统的过程。一方面,日益丰富的狱政管理实践活动,日趋复杂的狱政管理内容,为狱政管理学的产生提供了现实的认识前提、认识条件和认识资料。另一方面,马克思主义法学和监狱学原理与现代管理科学又为狱政管理学的产生提供了良好的认识工具。同时,随着现代狱政管理工作的进步发展,则又对狱政管理学提出了强烈的新的认识需求。因此,狱政管理学应当说是应运而生,应时而作的。

在新的历史时期,按照依法治国、创建现代化文明监狱和监狱工作法制化、科学化、社会化的要求,我国社会主义监狱的狱政管理,不但有其严密的工作体系、严格的工作程序、科学的工作方法,而且具有来源于实践又高于实践的理论体系及其内在的规律性,从而使它足以成为一门新兴的应用性的现代管理科学。

### (三) 狱政管理学的发展

每门学科的形成和发展都要经历一个从无到有、从不完善到日趋完善的过程。同样,对新中国的狱政管理学而言,作为一门新兴学科,它的形成和发展自然也不例外。其发展过程既是我国监狱管理工作几十年取得成就、经验的总结和体现,也是我国社会主义制度优越性的展示及社会主义刑罚制度进步性的重要标志。

我国的监狱管理事业是在党领导人民在夺取政权,彻底打碎旧的国家机器的基础上建立、健全和发展起来的。我国人民民主专政国家政权的性质决定了监狱管理机关是国家的刑罚执行机关,是人民民主专政的强制机关。它不仅担负着对依法判处有期徒刑及判处死刑缓期2年执行的服刑人员具体执行刑罚的任务,而且要从根本上促使服刑人员改恶从善,悔过自新,把他们改造成为自食其力、遵纪守法的公民。

我国监狱管理工作的人民民主专政的性质,及其担负的对服刑人员实施惩罚、改造的任务,必然赋予狱政管理以不同于人类历史上一切剥削阶级国家监狱管理的内容和意义。较之于一切剥削阶级国家的监狱管理,我国监狱的狱政管理具有体现人民民主专政性质的三大特征:①我国狱政管理工作的一切方针、政策都是立足于对服刑人员的改造,不是单纯地执行刑罚,而是要从根本上达到预防犯罪、减少犯罪,以致最终消灭犯罪,体现社会主义刑罚的积极改造作用。②我国的狱政管理工作一切制度、措施都严格遵守社会主义法制,遵循国家的刑事政策,尊重服刑人员人格和保障服刑人员享有的法定权利,坚决废除对服刑人员的打骂、体罚、侮辱和虐待,积极维护服刑人员的各种合法权益,充分体现司法公

正与公平。③我国的狱政管理工作的目的不是单纯地对服刑人员进行消极防范和管束，而是在实施严格监督管理的前提下，以社会主义、人道主义精神对服刑人员施行教育感化，以渗透社会主义精神文明的各种制度、方式和方法，运用科学的、进步的、合理的手段实施管理，并依靠管理的能动作用进行积极防范，充分发挥管理的教育、矫正、改造人的作用。因此，可以说，我国的狱政管理学是一门建立在先进管理理论基础上的管理科学。

在人类历史上，自从有了监狱便出现了对与之相适应的监狱管理问题的研究。在西方国家，早期研究监狱与监狱管理问题的代表有：1764年意大利著名法学家贝卡利亚和他出版的《论犯罪与刑罚》、1777年监狱改良的鼻祖——英国的约翰·霍华德和他出版的《英格兰及威尔士的监狱状况》（即《监狱事情》）、1791年英国法学家边沁和他出版的《监狱学》等论著。他们的理论研究成果，不仅对西方国家的监狱发展起了积极指导作用，同时也为我国监狱管理的理论形成奠定了基础。在我国监狱及监狱管理作为一门学科问世主要是在清朝末期。随着社会的进步，法制的改革，特别是西方国家的监狱改良运动，对清末司法黑暗、狱制腐败现象有了极大促动。1902年，山西巡抚赵尔巽奏准各处建立罪犯习艺所，标志着我国狱制改良的开端。1905年，清政府创办京师法律学堂，附设监狱专修科，聘请日本学者小河滋次郎讲授监狱学，并为清政府起草监狱法草案。1910年，清政府派徐谦、许世英第一次参加国际监狱会议，随之开始筹办新监狱。期间，不少监狱与监狱管理学方面的著作相继问世，如沈家本的《狱考》、王元增的《监狱学》、孙雄的《狱务大全》和《监狱学》、赵琛的《监狱学》以及林继东的《监狱学》等。

新中国成立后，以毛泽东为代表的中央领导对我国监狱改造服刑人员工作给予了高度重视，对于不同历史时期的监狱管理工作提出了一系列正确的方针、指示，指引和推动了我国监狱管理工作的健康发展，也为监狱管理理论研究发展指明了方向，奠定了基础。尤其是党的十一届三中全会以后，随着1985年中国法学会劳改法学研究会的成立，各省、市、自治区劳改法学研究会的建立及旨在进行监狱管理人才培养的院、校、系的建立，有系统、有组织、有计划的监狱问题的理论教学和理论研究活动广泛开展起来，取得了可喜成果。如早期成立的中央劳改劳教管理干部学院和各省、市、自治区的劳改（司法）警官学校，以及从1985年开始西北政法学院、西南政法学院（即现西南政法大学）筹建成立的劳改管理系，把此类人才的培养纳入普通高等教育系列，并把《狱政管理学》作为一门必修专业课。为此，来自我国科研院所、大中专院校和基层单位的一些专家学者、实践工作者先后自编和统编了有关狱政管理方面的专门性或综合性的专

业教材和论著。最早有代表性的如1981年8月邵文富、申高龄、张文学编著，群众出版社出版的《劳改工作》（内含“狱政管理”内容）；1983年2月徐觉飞、舒鸿康、邵名正、于齐生编著，群众出版社出版的《劳动改造法学》（内含“狱政管理”内容）；1985年刘智编著，未来出版社出版的《中国劳改法学》（内含“狱政管理”内容）；1987年7月蔡延澍主编，社会科学文献出版社出版的《狱政管理学》；1987年10月崔永吉著，吉林人民出版社出版的《狱政管理学》；1988年6月蔡延澍主编，广东高等教育出版社出版的《劳改工作概论》（内含“狱政管理”内容）；1988年8月郭延威、杨永奎著，天津人民出版社出版的《狱政管理学》等等。既为进行狱政管理教学提供了教材，也为开展狱政管理工作理论研究和司法实践提供了理论指导。其后，随着监狱学科的不断发展和完善，监狱司法体制的改革发展，狱政管理学的体系也日趋健全，内容也日益丰富。1994年12月29日《中华人民共和国监狱法》的颁布实施，给狱政管理学的理论研究和司法实践带来了新的契机。国内一大批内容面广、观点新颖、体系合理、质量高、实用性强的狱政管理论文、论著、教材、调查报告等层出不穷，国外有关狱政管理的先进经验和学科译著不断引入，极大地丰富发展和完善了狱政管理学科建设。自此，我国狱政管理学的研究发展进入了一个飞速发展的新时期。

我国狱政管理学学科的问世，适应了惩罚犯罪、改造服刑人员工作的需要。刑事犯罪是阶级社会的特有现象，是犯罪分子对统治阶级所保护的社会关系和统治秩序的反抗和破坏。在我国，现阶段剥削阶级作为阶级虽然已被消灭，但是阶级斗争还在一定范围内长期存在，在某种条件下还有可能激化。只要阶级斗争还在一定范围内长期存在，刑事犯罪活动作为一种特殊形式的阶级斗争，就必然会长期存在。在目前社会主义市场经济日益发展的情况下，由于各种相关法律法规政策制度处于不断建立和完善之中，各类刑事犯罪某种程度上还会在一定时期内呈现增长的趋势。为了切实加强人民民主专政国家对各种危害国家安全的犯罪分子和其他刑事犯罪分子专政和打击的职能，维护社会秩序，确保社会主义现代化建设事业的顺利进行和人民群众生命财产的安全，我们不但需要公安机关立案侦查、拘留、逮捕，检察机关批捕、起诉，人民法院的审理裁判，而且需要监狱管理机关这一国家刑事机构具体执行刑罚、施行惩罚改造。要准确有效地体现国家依法对犯罪分子的惩罚和改造，就必须依靠和加强狱政管理工作，并通过狱政管理准确地依法执行刑罚，保证刑罚镇压敌人、惩罚犯罪，保证社会主义现代化建设任务的具体实现。也只有大力加强狱政管理工作，把服刑人员管理好、改造好，才能有效防范和打击服刑人员的重新犯罪活动，维护为服刑人员依法服刑改

造所必不可少的正常的监管秩序和良好改造环境，使服刑人员从各项监管改造活动的各个方面感受到党和人民政府要把他们改造和造就成为对社会主义现代化建设的守法公民的诚意，点燃他们心中希望的火种，从而把人民民主专政国家改造服刑人员的必要性，变为现实可能性、现实性。为此，这就要求深入开展狱政管理学的研究，以使用科学的理论指导监狱管理机关有关狱政管理工作的实践，为监狱管理机关务实高效地管理服刑人员提供具有现实性和前瞻性的理论依据和实践对策，促进我国监狱管理工作的法制化、科学化、社会化建设。

### 三、狱政管理学的研究对象

毛泽东同志早就指出：“科学研究的区别，就是根据对象所具有的特殊矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有某一矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”科学理论告诉人们，任何一门学科都有其自己所特有研究对象。面对当今形势，随着社会分工的细化、科学化，尤其是现代管理理念、管理模式、管理手段和设施装备的不断更新运用，狱政管理学作为一门独立的新兴学科应运而生，并与其他学科一样也都有它自己特定的研究对象。当然，狱政管理学的研究对象是由我国监狱管理机关所实施的有关狱政管理活动的客观内容所决定的。

我国监狱管理机关作为社会主义社会上层建筑的一个重要组成部分，其主干学科——狱政管理科学就是在马克思主义世界观和方法论的指导下，以马克思主义的国家与法的学说为基础，对监狱监管改造服刑人员这一特殊社会现象进行研究的理论体系。从管理科学角度而言，狱政管理学是现代管理科学的一个分支，属于管理学范畴；从法律科学角度而言，狱政管理学是法律科学的有机组成，属于法学范畴；同时，从管理内容而言，狱政管理学作为管理科学的一个重要分支，又属于管理科学的范畴是。所以，狱政管理学是一门阶级性、法制性、规范性、实践性很强的综合性学科。

从理论研究和司法实践来看，我国的狱政管理学有其特殊的研究对象，其具体内容包括：

#### （一）研究狱政管理的基本理论

每门学科都有构成本学科的理论体系与原理，狱政管理学作为一门综合应用型的特殊的管理学科，也必然有其必不可少的基本理论框架体系。如狱政管理的基本概念、基本原理，包括该学科性质、管理特点、工作任务与应当遵守的基本原则等。

我国狱政管理的性质是狱政管理区别于监狱改造服刑人员工作其他方面的一

种内在规定性，它所揭示的是狱政管理内部所包含的各种特殊矛盾，是狱政管理活动的出发点和归宿，指导与制约着狱政管理工作的实践。因此，研究狱政管理学必须首先认识狱政管理的性质，只有真正弄清狱政管理与其他工作性质的差别，才能正确地认识和开展狱政管理各项工作。

狱政管理的特点则是我国狱政管理活动与其他社会管理活动相区别的人民民主专政性质的特殊外在表现，它着重反映了我国狱政管理的社会主义本质特色，体现着社会主义制度的文明性和刑罚的进步性、优越性和正义性。因此，狱政管理学的一个重要研究对象就是要努力探索狱政管理的特点，以利于更好地指导我国狱政管理的各项司法实践活动并充分体现中国特色。

狱政管理的任务是由我国法律法规和形势政策所规定和赋予的，狱政管理的性质决定着狱政管理的任务。因此，只有明确了狱政管理工作的任务，我们对服刑人员的一切司法管理活动才会有明确的目标，才能根据国家的法律政策和服刑人员改造的实际需要有的放矢地开展工作，选择先进优化的狱政管理制度、方法、措施、手段等，做出合法、及时、准确有效的管理决策，顺利地实现狱政管理工作目标。所以狱政管理的任务自然也是狱政管理学需要着力阐明的一个重要性的实质性内容。

搞好任何一项管理工作都离不开一定的原则指导，狱政管理的基本原则是狱政管理学科理论中的一个重大而带有根本性的问题。就监狱工作本身而言，狱政管理的基本原则是依据我国狱政管理工作的性质、任务而提出的必然现实要求，是我国监狱长期狱政管理工作实践经验的总结和科学理论的概括，也是指导和确保狱政管理工作顺利完成的思想与行动指南。监狱司法实践中，只有认真贯彻执行狱政管理的基本原则，我们的各项执法工作才能有正确的法则和准绳，才能准确有效地贯彻体现监狱工作方针政策，准确有效地对服刑人员实施管理。因此，揭示与阐明狱政管理的基本原则，并进一步理清在狱政管理工作实践中如何体现和运用这些原则的要求，也是我国狱政管理学研究必须直面的一个重要理论和实践课题。

## （二）研究狱政管理的实施制度

管理活动的开展，总是需要一定的管理制度做保障。监狱司法实践中，各项狱政管理活动的开展同样离不开相关的管理制度，并以此作为必要保证。依法准确地对服刑人员执行刑罚和惩罚改造是监狱管理机关的首位任务，也是把服刑人员改造成为新人和有用之才的必要前提和重要保障。监狱管理机关对服刑人员执行刑罚和惩罚改造的具体实施，必然要直接有赖于严格的狱政管理各项制度。包