

监 狱 学 知 识 丛 书

司法部监狱专业教材编辑部/编审

监狱人民警察 概论

张金桑/主编

法 律 出 版 社

◆监狱学知识丛书◆

监狱人民警察概论

司法部监狱专业教材编辑部 编审

主 编 张金桑

副主编 李豫黔

撰稿人 王明泉 涂发忠 李豫黔

陈志海 陈连喜

法 律 出 版 社

监狱学知识丛书
编辑委员会

主任委员 张秀夫

副主任委员 杜中兴

委员 (以姓氏笔画为序)

王 泰 王戌生 王明迪

何为民 张金桑 刘国玉

李豫黔 陈 奇 孟宪军

邵 雷 胡一丁 夏宗素

郭建安 储槐植 薛梅卿

前 言

按照江泽民总书记关于建设一支高素质的干部队伍的重要讲话精神,为更好地学习贯彻《监狱法》、《人民警察法》和相关法律法规,进一步提高监狱人民警察的理论水平和业务素质,有效地实施依法治监、严格执法,促进监狱人民警察执法水平和管理水平的提高,加速现代化文明监狱的创建步伐,推进监狱整体工作的发展,1996年9月,司法部决定,组织编写《监狱学知识丛书》,并向全国司法行政机关及监狱管理部门下发了《司法部关于组织编写〈监狱学知识普及读本〉系列丛书的通知》(司发通[1996]097号)。之后,在部领导的大力支持下,司法部监狱管理局精心组织全国近百位专家、学者和实际工作者,经过三年的努力,编写完成了这套《监狱学知识丛书》。

《中共中央关于进一步加强政法干部队伍建设的决定》(中发[1999]6号)强调提出:“要把政法干部队伍建设成为一支党和人民放心的、能够担当跨世纪重任的、高素质的队伍,一支忠诚可靠、纪律严明、作风过硬、秉公执法、训练有素、业务精通的队伍。”为了贯彻中央这一重要决定,司法部监狱管理局决定用三年时间在全国监狱人民警察中开展基本素质教育,编写这套丛书也正适应了当前加强监狱人民警察素质教育,提高监狱人民警察理论水平和业务能力,开拓知识面的实际需要。

此套系列丛书,共10本,近200万字,其书目为:《现代科学技

术在监狱管理中的应用》、《监狱学基础理论》、《罪犯管理概论》、《罪犯教育概论》、《罪犯劳动概论》、《罪犯心理矫治》、《监狱人民警察概论》、《中国监狱史知识》、《外国监狱制度概要》、《联合国监狱管理规范概述》。该套丛书是我国第一套全面介绍监狱管理知识的权威性的系列著作。这套丛书在继承以往教材和理论成果的基础上,充分吸收监狱工作的成功经验,吸收监狱机关近年来改革创新的做法和体会,紧密地结合全国监狱工作的实际,尤其是基层监狱人民警察的实际情况,更加突出了理论性、科学性、应用性、规范性,力图使广大监狱人民警察通过学习,较全面、系统地掌握监狱工作必备的基本理论、基本知识、基本技能,提高自身的素质,以适应新时期监狱机关正确执行刑罚、提高罪犯改造质量的需要,成为一名合格的监狱警官。

编写出版这套《监狱学知识丛书》是我国监狱管理工作中的一件大事,主要面向全体监狱人民警察和关心监狱工作的社会人士。此套丛书在编写过程中,借鉴、吸收了当今国内外有关监狱工作的研究成果。丛书成稿后,司法部专门召开了两次修改定稿会,征求了一些具有丰富经验的专家、教授和基层同志的意见。每本书成稿后都聘请了专家进行专门的审改。编写此套丛书从一开始就得到了司法部原副部长张秀夫的关心和指导,得到了各省、自治区、直辖市司法厅(局)、监狱管理局、中国监狱学会、司法部预防犯罪研究所、中央司法警官教育学院、北京大学、中国人民大学、中国政法大学、西南政法大学、部分省司法警官学校以及法律出版社的大力支持和热心帮助。对于上述单位和个人给予此套丛书的支持和各位作者的辛勤劳动,谨此一并表示诚挚的谢意。

司法部监狱管理局
司法部监狱专业教材编辑委员会

2001年3月

编写说明

为了进一步提高监狱人民警察的理论水平和业务素质,促进监狱机关执法水平和管理水平的提高,推进监狱整体工作的发展,在司法部监狱专业教材编辑委员会的组织和领导下,作为《监狱学知识丛书》的配套要求,我们编写了这本《监狱人民警察概论》。

本书以江泽民总书记关于建设一支高素质的干部队伍的重要讲话精神为指导,以《监狱法》、《人民警察法》为依据,本着理论联系实际的原则,在认真总结我国监狱人民警察工作实践经验的基础上,吸收了国内外监狱管理的先进经验,突出了理论性、科学性、应用性和规范性,力图使监狱人民警察通过学习,系统地掌握监狱人民警察的特点、基本理论、基本知识、基本要求。

本书由张金桑担任主编,李豫黔担任副主编,参加本书编写的人员有:王明泉(第二、五章)、陈志海(第三、四章)、涂发忠(第一、八章)、李豫黔(第一、六章)、陈连喜(第六、七、九章)。全书经集体讨论后,各撰稿人做了修改,后由主编统一修改定稿。本书的编写是属于开创性的,参照的教材很少,加之水平和经验有限,不妥之处在所难免,恳请广大读者批评指正,以推动本学科的不断发展和完善。

编 者

2001年3月

目 录

第一章 监狱人民警察的性质任务 ·····	(1)
第一节 监狱人民警察的性质·····	(1)
第二节 监狱人民警察的任务·····	(5)
第三节 监狱人民警察的地位·····	(11)
第二章 监狱人民警察的历史发展 ·····	(16)
第一节 监狱人民警察的发展过程·····	(16)
第二节 监狱人民警察的优良传统·····	(26)
第三章 监狱人民警察的职责与职权 ·····	(38)
第一节 监狱人民警察的职责与职权概述·····	(38)
第二节 监狱人民警察职责的主要内容·····	(43)
第三节 监狱人民警察职权的主要内容·····	(45)
第四节 依法履行职责正确行使职权·····	(52)
第四章 监狱人民警察的义务与纪律 ·····	(59)
第一节 监狱人民警察的义务与纪律概述·····	(59)
第二节 监狱人民警察义务的基本内容·····	(62)
第三节 监狱人民警察纪律的主要内容·····	(64)
第四节 依法履行义务严格遵守纪律·····	(68)

第五章 监狱人民警察的组织管理 ·····	(74)
第一节 监狱人民警察的管理体制·····	(74)
第二节 监狱人民警察的警衔管理·····	(87)
第三节 监狱人民警察的人事管理·····	(96)
第六章 监狱人民警察的基本素质 ·····	(107)
第一节 监狱人民警察的素质结构·····	(107)
第二节 监狱人民警察的职业道德·····	(116)
第三节 监狱人民警察素质的提高·····	(124)
第七章 监狱人民警察的警务保障 ·····	(130)
第一节 监狱人民警察警务保障的概述·····	(130)
第二节 监狱人民警察的法律保障·····	(134)
第三节 监狱人民警察的社会保障·····	(138)
第四节 监狱人民警察的后勤保障·····	(140)
第八章 监狱人民警察的执法监督 ·····	(144)
第一节 监狱人民警察执法监督的概述·····	(144)
第二节 监狱人民警察执法的外部监督·····	(149)
第三节 监狱人民警察执法的内部监督·····	(152)
第四节 监狱人民警察的法律责任·····	(155)
第九章 监狱人民警察的队伍建设 ·····	(170)
第一节 监狱人民警察队伍建设的概述·····	(170)
第二节 监狱人民警察领导班子建设·····	(175)
第三节 监狱人民警察基层基础建设·····	(183)
第四节 监狱人民警察队伍建设的总体要求·····	(188)

第一章 监狱人民警察的性质任务

监狱人民警察,是指在国家监狱机关从事监狱管理工作的人员。监狱人民警察是中国人民警察的一个警种,是国家政权的重要组成部分,是人民民主专政的重要工具之一,是国家刑事司法的主要力量。监狱人民警察担负着依法管理监狱、执行刑罚以及惩罚与改造罪犯的重要任务。监狱人民警察职能的实现,对巩固国家政权,维护社会稳定,保障社会主义现代化建设的顺利进行,具有十分重要的作用和意义。

第一节 监狱人民警察的性质

一、监狱人民警察的阶级性质

警察是阶级社会的产物。马克思主义认为,在原始社会,没有阶级、没有国家,也没有警察。正如恩格斯所指出的:“这种十分单纯质朴的氏族制度是一种多么美妙的制度啊!没有军队、宪兵和警察,没有贵族、国王、总督、地方官和法官,没有监狱,没有诉讼,而一切都是有条有理的。”^①在原始社会末期,由于生产力的发展,逐渐引起了社会三次大分工,而三次社会大分工的结果,使氏

^① 恩格斯:《家庭、私有制和国家的起源》、《马克思恩格斯全集》第21卷,第111页。

族社会内部发生了历史性的分裂,人们被划分为奴隶和奴隶主两大对抗的阶级。正是由于私有制和阶级的产生,不同利益的社会集团之间的奴役与反奴役、剥削与反剥削、压迫与反压迫的斗争,才愈演愈烈。于是,奴隶主阶级为了巩固自己的地位,保护既得利益,利用手中的权力设立常备军、法庭、警察、监狱等,使全体氏族成员的权利蜕变为少数奴隶主把持的公共权力。而这种特殊的公共权力便是国家。由此可见,“警察是和国家的产生一样古老的”,是阶级社会的产物,是为一定的阶级服务的工具。古今中外,概莫能外。

综观古今中外,无论是哪种社会形态和历史类型的国家,警察与国家的关系十分密切,主要表现在两个方面:

一方面警察是国家政权的重要组成部分。马克思主义认为,有国家就有警察,警察是国家机器的一部分。恩格斯指出:“国家和旧的氏族组织不同的地方,第一点就是它按地区来划分它的国民……。第二个不同点,是公共权力的设立……这种公共权力在每一个国家里都存在,构成这种权力的,不仅有武装的人,而且还有物质的附属物,如监狱和各种强制机关,这些东西都是以前的氏族社会所没有的。”^① 列宁也指出,国家的暴力机构“就是武装部队,监狱及其他强迫他人意志服从的暴力手段,即构成国家实质的东西。”^② 由此可见,监狱警察是国家公共权力构成的物质体现,是国家暴力机构的重要部分,是国家力量结构中不可缺少的强制工具。

另一方面,国家的本质决定警察的性质。国家的本质不同,警察的性质各异。社会主义中国的监狱人民警察是人民民主专政的工具。这是由我国的国家本质所决定的。《中华人民共和国宪法》

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1972年版,第166—167页。

② 《列宁选集》第4卷(上),人民出版社1972年版,第45页。

第1条规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”这是我国的国体，也是我国的本质。中国监狱的人民警察作为中华人民共和国政权的组成部分，其阶级性质就是人民民主专政的工具。这种性质主要体现在：第一，我国监狱的人民警察，是在中国共产党领导无产阶级和广大人民群众用革命的暴力推翻反动统治，打碎旧的国家机器，废除反动法制，掌握国家政权的前提下逐步建立和壮大起来的。第二，我国监狱的人民警察，是以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为其理论指导的，并在实际运作中体现着无产阶级和广大人民的国家意志。第三，我国监狱的人民警察，植根于社会主义经济基础之上，并与之相适应，保护和促进社会生产力的发展。第四，我国监狱的人民警察，始终把专政的矛头首先指向反动阶级和反动派的人们，对他们实行阶级专政，同时，从维护无产阶级和广大人民的社会秩序出发，惩罚改造破坏社会秩序、危害国家经济建设的形形色色的犯罪分子。

二、监狱人民警察的法律性质

监狱人民警察既不同于一般的司法工作人员，也不同于一般的行政工作人员。而具有独特的法律性质，这种独特性表现在，监狱人民警察既是国家治安行政的执法力量，又是国家的刑事司法力量。

行政管理是国家行政机关对社会生活依法进行的各种管理活动。治安行政管理是国家行政管理的一个重要内容。监狱人民警察代表人民政府在特定的场所——监狱，对特定的对象——依法被判处死刑缓期二年执行、无期徒刑、有期徒刑的罪犯，实施行政管理，维护社会治安。监狱人民警察对监禁的罪犯，除依法执行刑罚以外，还有大量的日常行政管理工作，如对罪犯分押、分管、分教、警戒、通信、会见，生活、卫生、奖惩等工作。通过卓有成效的日常行政管理工作，预防罪犯脱逃，防止和打击罪犯又犯罪，追捕

在逃罪犯,从而维护监管场所的安全,维护社会的治安秩序。这种特殊的行政管理及其功能,是监狱人民警察所特有的。

监狱人民警察是国家的一支重要刑事司法力量。从国家的刑事诉讼活动来讲,包括立案、侦查、起诉、审判、执行五大程序。这五大程序的刑事司法工作任务分别由公安机关、检察机关、审判机关和监狱机关依法执行。这四个机关共同构成国家的整个刑事司法力量,缺一不可。不仅如此,从国家刑事司法活动的目的角度来审视,监狱人民警察担负的刑事执行任务又尤为重要。我国刑事司法活动的根本目的是预防和打击犯罪,惩罚和改造罪犯,最终达到减少和消除犯罪,前四道程序的中心任务,是认定犯罪,判定刑罚。这是刑事诉讼任务的一半,更重要的一半是刑罚执行,通过执行将国家的判决由纸上的东西变成现实,将罪犯改造成为守法的公民,实现刑罚的根本目的,这才是最重要的一半。由此可见监狱人民警察是国家刑事司法中不可忽视的一支重要力量。这支力量在特殊领域所创造的光辉业绩,为世人所瞩目,为新中国历代领导人所肯定。

三、监狱人民警察的武装性质

从严格的意义上讲,中国的武装力量就是指中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵,其他的人民警察则不属于国家武装力量的范畴。我们这里所讲的是指国家为了使人民警察更好地履行职责,行使权力,从而有力的保障人民的利益和监狱人民警察自身的安全,赋予监狱人民警察以武装性质。

监狱人民警察的武装性质主要体现在三个方面:一是国家对监狱人民警察配备了必要的武器、警械等装备。监狱人民警察配备有枪支弹药、警绳、警棍、手铐等武器、警械。二是监狱人民警察依照法律的规定,对罪犯采取强制措施,限制人身自由,剥夺或限制罪犯行使某些法定权利,强迫劳动改造,在罪犯对抗改造,违法犯罪之时,监狱人民警察还依法实施惩罚,必要时依法使用武器和

警械。三是国家对监狱人民警察实行准军事化管理,规定监狱人民警察着统一制服,佩戴帽徽、警衔,制定有严格的组织纪律和命令执行等制度。同时,在履行职责上,监狱人民警察处于常备状态。

总之,监狱人民警察是国家政权的重要组成部分,是人民民主专政的重要工具之一,是武装性质的机关,是代表国家行使特殊管理职能的重要工具,是国家依法执行刑罚,维护社会治安的一支重要的刑事司法力量。

第二节 监狱人民警察的任务

一、人民警察的共同任务

《中华人民共和国人民警察法》第2条规定:“人民警察的任务是维护国家安全,维护社会治安,保护公民的人身安全,人身自由的合法财产,保护公共财产,预防、制止和惩治违法犯罪活动。”人民警察包括公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关的人民警察和人民法院、人民检察院的司法警察。这些警察虽然分别隶属于不同的主管机关,但国家法定的人民警察的任务是所有人民警察的共同任务,都必须在认真履行自己的职责中去贯彻执行。

(一)维护国家安全

维护国家安全,是人民警察一项首要的艰巨而又光荣的任务。因为国家安全是全国人民的根本利益之所在,关系到国家的生死存亡。军队和警察是维护国家安全的重要支柱,必然要把国家的安全作为第一位的任务。在新的历史时期阶级斗争虽然不是我们社会的主要矛盾,但是切勿忘记,阶级斗争在一定范围内还存在。国外敌对势力妄图“西化”、“分化”我国,亡我之心不死;国内的一些敌对势力与国外、境外的反动势力遥相呼应,进行杀人、抢劫、爆

炸、投毒等犯罪活动,扰乱社会秩序,危害国家安全。因此,同危害国家安全的各种犯罪行为作斗争,是人民警察义不容辞的首要责任。

(二)维护社会秩序

良好的社会秩序,是广大人民赖以生存的保障,是民众进行工作、生产、教学和科研活动的基本条件。社会秩序的好坏,关系到国家政权的稳定,关系到广大人民的切身利益,关系到社会主义现代化建设事业的顺利进行。维护社会秩序,是全社会的共同责任。但是,作为人民警察则又负有特定的责任。因此,每一个人民警察都要以维护良好的社会秩序为己任,自觉地为创造和维护一个好的社会秩序贡献自己的力量。

(三)保护公民的人身安全、人身自由和合法财产

所谓人身自由,是指公民人身活动的自由。人身自由权利有狭义和广义之分。狭义是指人身不受非法拘捕和侵害的自由;广义的还包括住宅不受侵犯和人格尊严不受侵犯的权利。我国宪法明确规定:“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯”。“任何公民,非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定,并由公安机关执行,不受逮捕”。“禁止非法拘禁和以其它方法剥夺或限制公民的人身自由,禁止非法搜查公民的身体”。

所谓合法财产,是指公民依法取得、占有受法律保护的财产。包括公民的合法的收入、储蓄、房屋等合法财产。我国宪法规定:“国家保护公民的合法收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权”。作为人民警察必须依法保护公民的人身安全、人身自由和合法财产。

(四)保护公共财产

公共财产是指社会主义全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产。我国宪法规定:“社会主义的公共财产神圣不可侵犯”。“禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体

的财产”。全民所有和集体所有的财产,是社会主义经济基础和主要力量。因此,作为保护和促进社会主义经济基础巩固与发展的上层建筑的人民警察,一定要依法保护公共财产的安全、维护社会主义的经济制度。

(五)预防、制止和惩处违法犯罪活动

预防、制止和惩处违法犯罪活动,是人民警察一项经常性的基本任务。所谓预防违法犯罪活动,就是积极主动地开展工作,铲除违法犯罪的根源和因素,防止违法犯罪活动的发生。所谓制止违法犯罪活动,是指人民警察对现行的违法犯罪活动采取强有力的措施,制止其违法犯罪活动的发展。所谓惩处犯罪活动,是指人民警察对违法犯罪人员依法追究其法律责任。预防、制止和惩处犯罪活动,是人民警察的一项重要的重要的职责任务。

上述人民警察的五项任务,是人民警察法对人民警察基本任务的原则性规定,它是确定人民警察职责范围的基本依据,也为人民警察的各项具体工作指明了方向和目标。监狱人民警察作为中国人民警察的一个警种,在自己的工作实践中,无疑要结合自身的具体任务,认真贯彻执行上述五项任务。

二、监狱人民警察的具体任务

警种不同,担负的具体任务是不同的。根据《监狱法》第1条和第5条的规定,监狱人民警察的具体任务概括起来有5项:

(一)依法管理监狱

所谓依法管理监狱,是指监狱机关和监狱人民警察依照国家的法律法规,对监狱的人、财、物等各项事物进行管理的活动。

监狱作为国家专政工具的重要组成部分,关押着被人民法院判处死刑缓期二年执行、无期徒刑、有期徒刑的罪犯,而不是一般的企业、事业单位。监狱的稳定与安全如何,监狱工作的效能如何,直接关系到国家政权的巩固,人民群众的安危,社会秩序的稳定,经济建设的发展。总之,监狱工作事关整体,系于全局。因此,

依法管理好监狱是监狱机关和监狱人民警察的一项首要的任务，是监狱机关和监狱人民警察的一项重要职责。这项任务的具体内容是：

1. 依法管理监狱机关及其监狱人民警察；
2. 依法管理罪犯；
3. 依法管理监狱的土地、资源和财产，使其不受非法侵占、破坏；
4. 依法处理监狱的司法关系和其他有关关系，维护正当的权益。

（二）依法执行刑罚

这是所讲的执行刑罚是狭义的。是指监狱机关对人民法院生效判决所确定的并依法交付执行的刑罚予以实施的过程。执行刑罚的主体是监狱，执行刑罚的客体是罪犯，执行刑罚的内容是人民法院判决或裁定所确定的内容，执行刑罚的过程是从罪犯的收监到罪犯的释放，执行刑罚的直接目的是改造罪犯成为守法的公民。

从微观上看，执行刑罚是监狱机关一项十分重要的任务。没有这项任务，其他任务无从谈起，这项任务是派生出其他任务的基础。正是由于有这项任务，国家的法律才界定“监狱是国家的刑罚执行机关”这个根本属性，才确立其应有的法律地位。从这个意义上讲，执行刑罚是监狱机关及其警察的一项根本性的任务。

从宏观上看，执行刑罚是我国刑事司法活动中的一个重要环节。执行刑罚的效益如何，关系到国家刑事法律威严在现实社会生活中的体现，关系到我国刑罚目的实现，关系到国家社会生活秩序的稳定。因此，依法执行刑罚是监狱机关及其人民警察的一项光荣而又艰巨的任务。

依法执行刑罚任务的具体内容有：

1. 依照法定的对象、条件和程序将罪犯收监；
2. 正确处理罪犯提出的申诉、控告和检举；

3. 依照法定的对象、条件、程序,对罪犯提出减刑、假释的建议;

4. 依照法定的对象、条件和程序决定罪犯的暂予监外执行;

5. 依照法定的条件和程序释放罪犯,协助社会做好释放人员的安置工作。

(三)依法惩罚罪犯

所谓惩罚,是指对违反法律行为者的制裁。我们这里所说的惩罚,是有其特定涵义的,是指我国监狱机关执行人民法院对犯罪分子判处的刑罚,依法监禁关押,限制一定的自由和进行强制性的改造。

监狱人民警察对罪犯惩罚的任务主要有:

1. 依法将罪犯监禁起来,剥夺自由,限制行动,使其与社会处于隔离状态。为此,监狱要有严格的军事管制和必要的警戒设施,建立一套监狱管理制度,促使罪犯感到刑罚执行的强制性、严格性、威慑性,迫使他们规规矩矩,老老实实地接受改造。

2. 剥夺或停止罪犯行使部分政治权利。政治权利是我国公民的一项重要权利。罪犯虽然是我国公民(外籍犯除外),但他们是犯了罪并被判处一定刑罚的公民。依照我国现行法律的规定,罪犯的政治权利问题有两种情况:第一种情况是被判有附加剥夺政治权利刑期的,这种罪犯在服刑期间,其政治权利被当然剥夺,不能行使公民的政治权利。第二种情况是有的罪犯只被判处一定的主刑而没有附加剥夺政治权利的刑期,这种罪犯在服刑期间,由于其人身自由受到限制,只能行使选举的权利,其它政治权利则不能行使。

3. 严厉打击又犯罪的分子。罪犯在服刑期间,多数是能够遵守监狱纪律,接受改造的,但也有少数罪犯坚持犯罪立场,继续进行犯罪活动。对于罪犯又犯罪的问题,我国刑法明确规定了打击的对象和范围,对于故意犯罪的,依法从重处罚。为此,监狱人民