



監獄評論

PRISON REVIEW

第6卷

主編/姜金兵

Jiang Jinbing, Editor



法律出版社
LAW PRESS CHINA



監獄評論

PRISON REVIEW

第6卷

主編/姜金兵

Jiang Jinbing, Editor



法律出版社
LAW PRESS-CHINA

图书在版编目(CIP)数据

监狱评论. 6/姜金兵主编. —北京:法律出版社,
2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5118 - 5780 - 4

I. ①监… II. ①姜… III. ①监狱—工作—文集
IV. ①D916. 7 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 299964 号

©法律出版社·中国

责任编辑/麦 锐

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/787 毫米×1092 毫米 1/16

印张/26. 25 字数/540 千

版本/2014 年 3 月第 1 版

印次/2014 年 3 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)

电子邮件/info@lawpress. com. cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www. lawpress. com. cn

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、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85388843 上海公司/021 - 62071010/1636

北京分公司/010 - 62534456 深圳公司/0755 - 83072995 重庆公司/023 - 65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 5780 - 4

定价:62. 00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《监狱评论》编委会

主任委员 姜金兵

委 员 刘保民 倪龙兴

宋洪兴 赵庭朴

吴 旭 王宇梁

朱志良 张庆斌

目 录

综合理论篇

安全为先 教育为本 创新为用 江苏监狱转型发展的三个

基本思路·····	姜金兵 / 3
后监狱体制改革时代提高监狱工作科学化水平研究·····	宋洪兴 / 9
我国罪犯人权保障与发展演进研究·····	张 晶 / 24
后监狱体制改革时代提高监狱工作科学化水平研究·····	王洪生 / 39
现代警囚关系研究·····	钱夕林 / 50
互联网时代下涉狱舆情应对刍议·····	沈德明 吴 强 冯胜权 / 70
论罪犯网络举报制度的构建·····	杨木高 / 82
在社会管理创新的新形势下监狱的社会责任研究·····	胡配军 / 89

监管安全篇

对深化监狱管理精细化的实践与思考·····	刘保民 / 111
论高度戒备监狱·····	张庆斌 / 120
监狱安全管理体系(PSMS)的构建·····	乔成杰 魏 尧 / 129
基层监区基础建设标准设计	
——以重刑犯监狱为例研究监狱基层基础建设·····	蒋才洪 / 140
高等级戒备监狱信息化安防体系建设及应用	
——高等级戒备监狱建设与管理研究·····	余 仁 / 154
后布局调整时期监狱执法规范化与管理精细化系统研究·····	陈志涛 / 162

教育改造篇

在惩罚手段弱化情况下如何化解罪犯“难管”问题研究·····	宗余良 / 179
短刑期罪犯管教对策研究·····	桑传龙 / 185
未管所工作社会化研究·····	徐肖东 / 193
循证矫正中国化语境与策略·····	刘方冰 / 213

队伍建设篇

- 论监狱民警全面激励机制及其构建 夏 辉 陶新胜 / 229
- 政法干警核心价值观与监狱警察文化建设之实证研究
——以江苏某监狱为例 王 颖 / 239
- 将“有水平、有经验”的民警稳定在基层监区之研究 王立立 黄成宏 / 247
- 监狱民警队伍职业化、专业化建设路径研究 江苏省彭城监狱课题组 / 254
- 让基层成为监狱事业持续发展的可靠保障
——把“有经验、有水平”民警稳定在基层的研究 顾伯辉 刘 颖 / 276
- 女性监狱警察工作压力来源研究 吴晓凤 / 284
- 监狱民警职务犯罪预防体系缺失与完善 徐怀中 / 299
- 青年民警加快成长成才实践途径研究
——以强化培养锻炼的视角 万 伦 / 308
- 青年民警强化培养锻炼和加快成长成才研究 束昊俊 / 318
- 对政法干警核心价值观的监狱纬度解读 万益文 / 327
- 论我国现代监狱警务模式的特征、要素及建构 陈文峰 / 332
- 监狱民警全面激励机制的研究 缪文海 / 351
- 新时期监狱文学的展开 刘 颖 / 362

劳动改造篇

- 当代行刑背景下监狱企业发展方式研究 李生清 / 371
- 从惩罚型劳动到矫正型劳动
——以罪犯劳动改造模式的变革为视角 马 岩 / 379

附录

- 民国监狱若干史料辑录 王传敏 整理 / 389

- 后记 / 416

综合理论篇

姜金兵	安全为先 教育为本 创新为用 江苏监狱转型发展的三个基本思路
宋洪兴	后监狱体制改革时代提高监狱工作科学化水平研究
张 晶	我国罪犯人权保障与发展演进研究
王洪生	后监狱体制改革时代提高监狱工作科学化水平研究
钱夕林	现代警囚关系研究
沈德明	吴 强 冯胜权 互联网时代下涉狱舆情应对刍议
杨木高	论罪犯网络举报制度的构建
胡配军	在社会管理创新的新形势下监狱的社会责任研究

安全为先 教育为本 创新为用

江苏监狱转型发展的三个基本思路

江苏省监狱管理局局长 姜金兵

当前江苏现代化发展战略和平安中国示范区的建设对江苏监狱工作提出了新的更高的工作要求,需要我们在现有监狱工作良好发展的平台上,全面分析我省监狱工作发展的比较优势,准确把握监狱工作的发展机遇,进一步认清监狱工作的发展规律,牢固确立“安全为先、教育为本、创新为用”的三个监狱工作发展的理念和基本思路,全力推进江苏监狱工作的新发展。

坚持安全为先,就是在监狱科学安全观的指导下,准确把握监狱安全的发展内涵与表现形态,确保监狱安全在整体工作中谋划、具体工作安排、推进工作实施时将安全工作置于优先地位,从而实现监狱的本质安全、持续安全。

监狱安全是当下社会普遍关注和高度聚焦的热点。“狱者,天下之性命也”。监禁罪犯是监狱存在的内在属性,形形色色的罪犯决定了在现代社会监狱是最危险的地方,监狱严格性的纪律、高度性的秩序是其基本的外在表征,监狱追求安全就成为监狱率先需要满足的基本价值。

坚持安全为先,需要正确判断江苏监狱安全形势和罪犯发展态势。江苏监狱的安全工作经过多年持续不断的努力,已经形成了符合江苏特色安全工作模式,取得了显著的成效,安全工作的水平在全国处于前茅,这为我们进一步推进监狱改革,提高监狱整体工作水平奠定了坚实的基础。但是,我们更应该清醒地认识到,随着我国社会转型、经济转轨、法律与刑事政策调整,监狱押犯构成发生了明显的变化,监狱不安全因素呈现罪犯主体导引下的无规律状态。在押犯的结构上形成了以社会底层人员为主的罪犯群体,他们拥有的社会资源、经济资源和文化资源呈现低格局的稀少状态,这些罪犯投入监狱,导致了在我国改革开放中遇到的矛盾与困难会在监狱内得到进一步的扩张和暴露,使我们相对有限的矫正资源显得更为紧张和不足,从而加剧了监狱中矛盾的状态,社会底层人员为主的罪犯结构其安全风险进一步加大,安全工作除了我们需要优化一系列的控防设施和手段外,更需要罪犯个体的风险控制上创造新的路径和手段,实现从防控安全到主体安全的转变。而新时期党和政府对监狱安全提出了更高的要求,人民群众也更加关注监狱安全状态,在这样的背景下,监狱工作应该紧紧围绕改造罪犯的目标与宗旨,牢固确立“安全为先”的工作理念,从而在监狱安全有序的状态下实现改造人的目标。

坚持安全为先,需要科学分析监狱安全的内涵和表现形态。监狱安全有其特定的内涵,并在新的形势下不断丰富,对监狱安全内涵和演变轨迹的准确认识是做

好超前防范、维护监狱安全的本质所在。监狱安全从外部表征来看是监狱运行过程与态势的平稳,这种平稳伴随着安全隐患、风险、危机等干扰因素,并通过对这些不安全因素的排除实现安全目标。在安全的内核上体现为监狱良好的秩序。哈耶克认为,这种秩序是一种人造的秩序,是以法律的规范性为基本前提的,其产生源于外在人为安排与建构,因而在监狱安全的核心因素中,人是主体,特别是罪犯的主观意志和行为表现需要监狱组织和民警的管理来加以控制、引导。对监狱安全的剖析,需要从其自身的特征进行多元的透视。一是安全因素时刻变化并相互影响,时刻处于一种动态的变化过程中,因而安全作为人的价值评判,是对未来状态的控制,所以安全永远是立足于未来,根植于防范,对安全的过程管理和超前防范,是实现安全的基本路径,除此别无他法。二是监狱安全贯穿于监狱管理的全时段、全过程和全部位,对安全的防控需要动用监狱所有的资源,需要每一个民警在任何时候、任何阶段和任何部位有针对性地开展工作的,而且监狱安全因素的丰富多样,这种难度在新要求下更加艰巨。三是监狱安全的链条式构造以及扩散性发展态势,需要我们对监狱安全的隐患、风险、危机和处置进行系统的分析,研究整体性的工作对策,坚持以“先”为工作指导思想,不仅在监狱所有工作的谋划安排上优先研究监狱安全工作,特别在监狱安全本身的工作部署上,更要立足于“预”,尽早发现安全问题,尽快在未遂状态解决。四是监狱安全的防控聚焦在罪犯特定主体上。罪犯是监狱安全的危险源,摸清了罪犯的心理轨迹和行为变化,监狱安全的防范就有了最坚实的基础,这也表明在监狱安全防范中,坚持教育为本是必须坚守的工作信条,需要通过多样化的教育矫正手段来转变罪犯的人生价值,确保罪犯主体安全稳定。

坚持安全为先,需要全面研究“为先”的要求。监狱安全的政治要求与内涵属性决定了监狱在落实各项工作任务时,始终把监狱安全工作放在监狱一切首要地位优先进行谋划,预先进行防范,率先进行保障,超前采取对策,从而使监狱安全工作在掌控的范畴内有序地推进,通过强有力的过程监控和有效举措,实现监狱的持续、本质和动态安全。安全工作的重要性不用赘言,作为监狱基础性工作,保障安全是监狱一切工作顺利推进的前提,但安全既不能包含其他工作,更不能以安全来替代和评价其他工作,要科学领会安全为先与教育为本的辩证关系,充分认清两者之间的相互作用,坚持在监狱工作的运作上做到“双轮驱动”,实现两翼齐飞,从而不断提升监狱工作的整体水平。要在监狱改造人的宗旨引导下,通过教育与安全工作的深度融合,从改造质量的提高中来进一步增强监狱安全的系数。“本”是目标追求,“先”是工作要求,科学领会“先”与“本”的关系,需要各级领导在工作理念和规划上进行系统设计,优化监狱考核指标,形成准确合理的舆论导向,对于广大基层民警来说,不应该在“本”与“先”的关系上自寻烦恼,而是根据监狱工作的内在要求做好安全与教育的各项具体工作,从而推进监狱工作有序发展。

坚持教育为本,就是在监狱工作宗旨的引导下,立足于提升罪犯矫正质量,满足于罪犯回归社会需要,坚持从改造人的根本目标出发,将教育改造罪犯作为监狱

的本质任务。

监狱大计,教育为本,教育改造是监狱工作的本源。从新中国成立初期至今,“惩罚与改造相结合,以改造人为宗旨”,一直引领着我国监狱的罪犯教育改造工作。2010年10月,吴爱英部长在全国监狱劳教教育改造工作会议上表示:“监狱劳教教育改造工作要坚持把教育人、改造人、挽救人放在第一位”,进一步为教育改造工作正本清源。教育是使人弃恶扬善最为有效的手段,我国古代教育家孔子早已认识到惩罚与教育的相互关系,认为“不教而杀谓之虐”,荀子也指出“故不教而诛,则刑繁而邪不胜;教而不诛,则奸民不惩”。监狱是惩罚和改造罪犯的场所,从本源上就是要发挥教育的“惩和教”作用。近年来,我省监狱系统始终将教育改造工作作为维护监狱持续安全稳定的重要基石,从源头上挖掘教育在矫正和改造罪犯中的潜力,突出教育改造在监狱工作中的核心地位,充分利用各种资源和各种矫正技术,提高教育改造质量,最大程度地发挥教育改造的攻心治本作用。

教育改造的成效反映出监狱工作所追求的价值。坚持教育为本,其终极价值就是最大限度地降低刑满释放人员的重新犯罪率,维护社会的和谐稳定。江苏位于“长三角”地区,是我国改革开放的前沿阵地,同时也是流动型犯罪的高发地区。从我省关押的罪犯构成来看,外省籍罪犯比例已经达到40%以上,很大一部分是两次以上的犯罪。这也反映出我们在教育改造罪犯方面有事可做,有业可为。这些年来,我省监狱工作始终围绕把罪犯改造成为守法公民的目标,切实贯彻“首要标准”,树立大教育观的工作理念,大力推进教育改造工作体系、运行机制和教育改造方法手段的创新,特别是在罪犯风险测试、改造质量评估、罪犯心理矫治、个案管理和循证矫正等领域进行不间断的创新性探索,取得了重大的理论研究突破,并将这些研究成果转化为教育矫正的技术、手段和方法,收到了明显的实务效果,为提升罪犯改造拓宽了科学化的路径。特别是目前司法部正在我省监狱开展循证矫正的试点,一方面,我们集中了全省理论研究力量对循证矫正中国化理论与实践问题进行系统性研究,力求建立具有江苏模式的循证矫正体系;另一方面,从循证矫正工作实践入手,加强循证矫正证据链和个案库建设,形成类别多种、形式多样的矫正项目,为教育为本工作实践和提升罪犯矫正质量拓展更为广阔、更为实用的空间。

我国监狱不同于西方,西方监狱更多地遵从罪犯接受教育的自愿性,矫正效果远不如预期目标和投入成本。在我国,教育改造罪犯所取得历史经验和辉煌成就足以让我们骄傲,也使我们坚信:罪犯是可以改造的,罪犯是需要改造的。教育改造罪犯,是做罪犯的思想转化工作,它是一项系统性工程,需要众多部门和众多专业人员的参与,需要提供充足的资源保障。司法部也明确提出,“新形势下,教育改造工作要大力加强包括思想教育、文化教育、职业技术教育、管理教育、劳动教育和出入监(所)教育在内的‘六项教育’;构建科学、完善、高效的教育改造工作体系和工作机制;积极创新教育改造工作的理念、方法”,这些要求为监狱教育改造罪犯指明了方向。同时,我们也应清醒地认识到,罪犯改造工作并非一夕之功,不可

能一蹴而就,而是需要大量的专业技术人员的有效参与,需要有科学的矫正技术和针对性的矫正方法,更需要遵循改造人的基本规律。我省监狱系统历来重视监狱人民警察专业素质的培养和提高,法律、监(所)管理、教育学、心理学、信息工程、医学等核心专业人员比例已达到70%以上,全省拥有三级以上心理咨询师职业资格的民警近4000人,占民警总数的25%,有23个监狱通过了心理健康指导中心规范化建设达标验收,罪犯心理矫治工作提升到了科学化、技术化、专业化层次。在江苏监狱转型发展时期,罪犯构成已经发生了新的变化,罪犯日益呈现出文化程度偏低、经济状况偏差、生存技能缺失的态势,监狱教育工作面临新的矛盾和困难,在传统教育方法乏力、矫正技术和手段创新不足的状况下,更需要坚持教育为本的理念,正确处理好在传统教育与现代教育相结合,个别教育与循证矫正相结合,不断创新教育方法、矫正技术和改造手段,不仅在思想道德、法律常识、文化知识、劳动技能、回归指导等传统教育上提升层次,还要在循证矫正体系构建、监区文化建设、社会适应性教育等方面加大探索力度,努力形成一套符合江苏监狱改造罪犯的教育模式,为我国教育改造罪犯探索出一条新路径。

教育改造工作是个老话题,要使它焕发生机与活力,就必须在教育为本上做出大文章、谱写新篇章。监狱教育要有成效,必须在教育特色上下功夫。有特色才有吸引力,有特色才有生命力,有特色才能有执行力。长期以来,全国许多监狱在教育特色上动了不少脑筋,如广东佛山的“文化监狱”建设、太原第一监狱“三晋文化”宣扬、山东济宁监狱“学儒育人”等,都体现了浓郁的监狱教育地方特色。江苏,是人文荟萃之地,吴韵汉风之乡,我省在监狱教育上各显其能,各展神通,努力打造“一监一策、一区一品、一人一法”的教育改造新亮点。例如,镇江监狱心理咨询专业人员工作室;苏州监狱“一区一品”监狱文化模式;南京女子监狱根据女犯特点培养“一犯一兴趣”。

当前,我省监狱工作已经在高平台运行,教育改造取得了明显的成效,但要做到百尺竿头,更进一步,还需要我们进一步解放思想,解决教育改造工作在深化推进过程中存在的表象和内在问题,因此,教育改造的顶层设计迫在眉睫。教育改造的顶层设计,是依据当下监狱的发展形势和创新需要,有利于罪犯回归社会的要求下推进的,这些设计包括的内容很多,诸如教育改造工作的定位和实现目标,教育内容的修订和新教材的编写,矫正方法和技术的创新与成果应用,教育质量评估的标准和考核,循证矫正体系的建立和运行等,都需要自上而下地进行制度设计、政策指导,确保教育为本落到实处。同时,还需要我们在方法论上进行系统的设计,从满足于安全与教育的总体格局出发对不同类型罪犯的监管和教育探索出更有针对性的措施,从而确保不断提升罪犯矫正质量。

坚持创新为用,就是在监狱安全和教育两大任务导引下,立足于务实、管用、有效的思路,坚持创新与传统结合,创新与现代科技结合,实现资源整合、技术整合、信息整合。

当下,我省监狱工作面临日益复杂的犯情态势,监狱工作的创新显得更为紧迫

重要。加之,兄弟省市的快速发展又鞭策我们需要进一步调优监狱工作的发展思路,要在全中国监狱系统保持领先地位,就必须实现我省监狱工作的转型升级,唯有依靠创新,才能在改革进程中不断提供思想源泉和动力基础,才能有效地确立、推进和实现更为远景的目标。

监狱工作的发展规律提示我们:坚持安全为先,才能真正把维护监狱安全作为监狱工作的首要任务;坚持教育为本,才能真正把改造罪犯作为监狱工作的目标追求,安全与教育不可分开,相辅相成。从监狱职能上来说,安全与教育是监狱改革发展的“两个轮子”,要使“两个轮子”始终保持稳定的、全速的运行状态,就需要不间断地关注它、保养它。因此,监狱的创新工作必须把握创新内涵要求和工作重心,重点围绕监狱安全 and 教育改造全力推进。

务实、管用和有效应当成为江苏监狱改革创新的指导原则。这些年来,我省监狱工作取得了显著的成绩,一方面得力于司法部、省委省政府、省司法厅等上级领导的高度重视,为监狱体制改革和不断深化提供了物质保障、制度保障,也得力于全省广大民警对“崇法、崇德、致正、致新”江苏监狱人民警察精神的奉献和追求;另一方面得力于江苏监狱系统始终坚持“创新为用”的理念,监管安全长效机制、“黄金五分钟”应急机制、罪犯改造质量评估、信息化平台建设等都是创新为用指导原则在监狱创新工作中的集中体现。我省监狱工作正进入转型、改革和发展的关键时期,将面临许多问题和挑战,尤其是日益增长的关押人数,社会底层人员为主的罪犯结构,将社会矛盾和焦点集中到监狱中,由此所带来和引发安全风险进一步加大;刑事法律和刑事政策的调整使监狱押犯的“两极化”倾向更加明显,短刑期罪犯和限制减刑与不得假释的罪犯,给监管安全与教育改造增加新的压力和挑战,防控难、矫正难、保外难、释放难等问题将接踵而至。要减轻这些压力,解决问题,只有始终坚持创新为用、务实高效的思路,在安全风险管理方式上不断创新,进一步优化监狱的防控技术和管理手段,实现监狱的本质安全。同时,不断创新教育改造罪犯的方式和路径,特别是针对不同的改造对象和罪犯类别上,满足于罪犯矫正需要,在教育内容、矫正措施、方法技术等方面拓展创新空间,以教育改造促进监管安全,实现从被动防范到主动防范的转变,确保监狱改革得以顺利推进。

当今社会是一个开放的社会,监狱已经走出了封闭的大墙,与社会紧密接触,与科技紧密结合,这为监狱创新提供了永恒的动力和思维源泉。江苏监狱工作的转型和发展,必须拓宽监狱创新的路径,做到人无我有,人有我高,人高我优,不断提升监狱创新的层次和水平,提高科技含量,实现创新与技术、资源、信息的整合。近年来,我省监狱系统启动的科技强警“金剑工程”科技专项资金项目,与国家科研院所、高等院校合作,重点围绕监狱的安全与教育,吸收和借鉴云计算技术、物联网技术、GPS 广域定位技术、人脸图谱识别技术等,建立一整套风险防控系统,从技术上破解监狱的安全问题。

创新,不是另起炉灶,更不是标新立异,而是在监狱传统管理、教育的方法、手段的基础上,进行深层次的技术革新、移植和创造。监狱创新要有生命力、执行力,

离不开监狱工作实践,否则,监狱创新只能是缘木求鱼,创新出来的所谓“成果”,也只能束之高阁,既浪费了有限的监狱资源,又阻碍了监狱工作的正常有序发展。历史经验教训告诉我们,国有国情,省有省情,监狱有监狱的不同,监狱工作的创新,既不能照搬西方的矫正制度和矫正方法,也不能坐而论道,自我陶醉,而是要吸收和借鉴当下最新的管理方法、教育理念和矫正技术,正确处理好创新与传统、创新与传承、创新与移植的相互关系,对传统的经验要继承,对历史的传承要发扬,对外来的先进理念、技术和方法要进行本土化改造。当前我省监狱工作本土化改造的主要创新就是大力加强循证矫正体系与模式的研究与推广运用,通过对罪犯精准的风险评估和科学的犯因性需求分析,建立符合我省罪犯矫正特征的循证矫正工作范式。

当前,我省监狱工作的成绩喜人,形势逼人,我们只有不断把握工作规律,拓展工作思路,坚持安全为先、教育为本、创新为用,实现双轮驱动,快速前进,才能进一步推进我省监狱工作科学发展,为江苏省“两个率先”提供良好的法治环境和社会环境,为建设平安中国示范区作出监狱机关应有的贡献。

后监狱体制改革时代提高监狱 工作科学化水平研究

江苏省监狱管理局 宋洪兴

2001年全国监狱体制改革开始启动,经过两年多的准备,国务院于2003年1月出台了《国务院批转司法部关于监狱体制改革试点工作指导的通知》(国函〔2003〕15号),决定在黑龙江、上海等6个省(市)进行监狱体制改革试点工作。2004年,在辽宁、吉林等8个省(市、区)扩大试点,监狱体制改革也纳入了中央司法体制和工作机制改革范畴,按照“全额保障,监企分开,收支分开,规范运行”监狱体制改革目标进行改革。2007年11月,国务院出台了《国务院批转司法部关于全面实行监狱体制改革指导意见的通知》(国函〔2007〕111号),对全面实行监狱体制改革作出了全面的部署,2008年监狱体制改革全面推开,2011年监狱体制改革任务基本完成。监狱体制改革基本解决了多年来制约监狱工作发展的深层次体制机制问题,监狱的刑罚执行职能得到了更好的发挥,建立了以改造人为核心、保障监狱工作规范运行的体制机制,促进了监狱刑罚执行和监管改造工作的规范运行,初步建立了公正、廉洁、文明、高效的新型监狱体制,中国特色社会主义监狱体制基本形成。不过,在看到监狱体制改革取得成绩的同时,也应该看到监狱工作面临的新形势、新要求、新挑战,必须研究监狱工作的基本规律,把握提高罪犯改造质量之一本质职能,努力提高监狱工作科学化水平,实现监狱整体工作的全面争先领先。

一、后监狱体制改革时代与监狱工作科学化的语意

(一)后监狱体制改革时代的基本解读

监狱体制改革任务的基本完成,建立了新型的监狱体制和运行机制,规范了监狱及监狱企业各自运行以及相互之间的关系,并在实践中不断得到完善,使得监狱体制改革所带来的促进监狱工作发展的效果正在日益显现。一是实现了监狱经费按标准的全额保障。建立了监狱经费以省级财政为主、中央转移支付为辅的财政保障体制,基本能够满足监狱执法和教育改造罪犯的实际需要,从根本上改变了主要依靠监狱生产收入提供监狱经费的旧体制,为监狱切实履行执行刑罚职能奠定了坚实的基础。二是实现了监狱工作指导思想的转变。体制改革后由于监狱经费全额保障,监狱不再需要通过生产创收来获取监狱正常运转甚至是生存所需要的经费,不需要再将主要精力放在生产创收上。同时,监狱与监狱企业的职能分开,这种变革,促使监狱刑罚执行观念逐步发生了转变,工作重点转移到“以改造人为

中心”上来。三是建立了监管改造、生产经营两套管理体系。调整充实了监狱执法管理机构,组建了省级监狱企业集团公司新的生产经营管理机构,建立了党委统一领导下的监狱长、总经理分工负责制和监企协调机制,保障了监狱与监狱企业既运行、独立运作,又有机联系、密切配合。四是建立了监狱执法经费支出与监狱企业生产收入分开运行机制。在清产核资和资产划分的基础上,按照财政部和司法部的有关规定,明确了两种不同性质经费适用的会计制度和资金运行渠道,实现了监狱和监狱企业财务分开核算与管理。

(二) 监狱工作科学化的基本内涵

监狱工作科学化就是充分尊重监狱工作的规律,以提高改造质量为中心,围绕以人为本主线,不断创新和完善管理、教育、劳动的罪犯改造手段,用现代科学的成果提高监狱工作效能,提高监狱工作的整体水平。监狱工作科学化建设具有规律性、时代性、实践性、法制性等特征,实现科学化是提高罪犯改造质量以及监狱工作整体水平的基础和保障。监狱工作科学化包含以下内涵:

1. 理念的科学化。监狱工作科学化重要任务之一就是要用科学的理论和思维,研究和把握监狱工作的基本规律。监狱存在的关押职能本身就相当程度地体现着惩罚、实现着一般预防和特殊预防犯罪的功能,因此,监狱应该把注意力更多地放在对罪犯的改造和重新社会化的功能实现上,以提高对罪犯的改造质量。

2. 体制的科学化。通过监狱体制改革,构建和发挥监狱刑罚执行职能,建立以改造人为核心、保障监狱工作规范运行的制度体系,促进监狱刑罚执行和监管改造工作的规范运行,建立公正、廉洁、文明、高效的新型监狱体制。

3. 手段的科学化。运用现代科学技术、手段和先进设施、装备,提高罪犯管理、教育、矫治和劳动的改造罪犯工作的科技含量,提高安全的预见能力和决策水平,使得监狱安全管理由定性趋于定量与定性相结合,实现监狱工作标准化、程序法定化、管理层级化、数据处理信息化。

4. 管理的科学化。始终坚持“人本原理”,充分调动警察队伍的积极因素,激发人的内在潜能,特别是针对信息化发展趋势,提高队伍科技素质和应用能力,警察素质要向专业型、智能型转变,促进队伍管理从传统走向现代化,确保警务效能不断提升。

二、后监狱体制改革时代监狱工作面临的机遇与挑战

随着改革的深入推进,新型监狱体制已基本建立起来并在实践中不断得到完善,为监狱发展注入了强劲的动力,但在发展的过程中,也面临着一些机遇和挑战。

(一) 监狱工作发展面临的机遇

1. 监狱工作指导思想进一步端正。监狱体制改革前,由于监企合一体制,监狱经费的相当一部分需要通过监狱企业的生产创收来弥补,导致大多数监狱为了生存,把经济效益放在首位,不得不将工作重心和精力放在生产经营上,使监狱工作惩罚和改造相结合、教育和劳动相结合的原则难以得到真正落实。监狱体制改革

后,实现了监狱经费按标准全额保障,监狱不再需要将精力用在生产创收上,同时,监狱的生产管理职能已经分开,监狱也不需要再从事生产经营工作。这种体制机制的变革,必然会促使监狱刑罚执行的观念和指导思想发生转变,把监狱的工作重心转移到“以改造人”为中心的刑罚执行、教育改造罪犯上,监狱的职能得到回归和强化。

2. 罪犯改造质量有了明显提高。监狱体制改革建立新型体制后,监狱的工作重心切实转移到以改造人上来,切实贯彻落实监狱工作方针和提高罪犯改造质量根本,把刑满释放人员重新违法犯罪率作为衡量监管工作的首要标准。对民警的考核也不再是经济效益,调动起民警抓改造的积极性,能够投入更多的精力和时间,研究更加有效的监管、教育改造技术和方法。罪犯也有更多的时间和精力参与各种教育改造活动和项目,以接受教育改造。教育不再是走过场、搞形式,确保了教育改造工作取得实效,履行质量得到一定程度的提高。

3. 监狱安全稳定得到有效保障。从布局调整上讲,明确各种类型监狱建筑结构形式及设施标准,监狱的标准提高,将偏远地区的监狱迁移到中心城市和交通干线附近,交通条件得到改善,也有利于引入罪犯家属、专家、社会工作者等与监狱警察一起帮助罪犯改造,增强了罪犯刑满后适应社会的能力。从产业结构上讲,多数监狱逐步退出高危险的劳动改造项目,罪犯的学习、生活条件 and 环境也得到改善,罪犯劳作场所从室外转移到室内,劳动环境、劳动安全、劳动保护得到明显改善,安全事故明显减少,改造与生产的矛盾得到较大程度改善,监管改造秩序明显好转。

4. 监狱企业运行质量显著提高。监狱体制改革按照《公司法》要求,组建了省级监狱企业集团公司,设立了董事会、监事会和总经理,完善了企业法人治理结构,监狱企业摆脱了行政化管理模式,专业化水平明显提高,在满足监狱改造罪犯提供劳动场所和手段前提下,追求经济效益。充分发挥监狱劳动在监狱管理和改造罪犯中所具有的维护稳定、矫正、技能培训和重塑自信的功能和作用。大力实施“从室外向室内,从农业向工业,从分散向集中”的战略性转移,积极退出高危险行业和市场风险较大的生产项目,新开发了适合监狱企业特点、适合罪犯劳动改造的项目,使监狱企业在为监狱提供劳动岗位、为改造罪犯服务的同时,取得了较好的经济效益。

5. 民警队伍建设得到不断加强。新型监狱体制做到了监狱执法工作不再与自身的经济利益挂钩,从制度上防止腐败现象的发生,促使监狱警察公正地执行刑罚,公正地使用手中的权力,在整合警力资源、激活警务效能方面作了积极的探索,作了新的尝试。通过落实兼职政策,较好地解决了到监狱企业兼职警察的后顾之忧,一批业务素质好、工作能力强、爱岗敬业的优秀警察充实到监狱企业领导岗位,劳动改造管理队伍业务素质和管理能力明显提高,责任感、使命感和职业自豪感显著增强。在提高警察规划力、执行力、发展力方面取得了初步成效,为落实“首要标准”提供了有效的保障。