

Jian Yu Fa Xue Lun Cong

监狱法学论丛

2014年度

中国法学会监狱法学研究会

中国监狱工作协会监狱法学专业委员会

编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

监狱法学论丛

2014年度

中国法学会监狱法学研究会

中国监狱工作协会监狱法学专业委员会

编



法律出版社

LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

监狱法学论丛(2014 年度) / 中国法学会监狱法学研究会著. —
北京:法律出版社,2015.3

ISBN 978 - 7 - 5118 - 7745 - 1

I. ①监… II. ①中… III. ①监狱法—法的理论—中
国—文集 IV. ①D926.7 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 063277 号

监狱法学论丛(2014 年度)
中国法学会监狱法学研究会 著

编辑统筹 政务出版分社
责任编辑 崔 丽
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

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 23
字数 348 千
版本 2015 年 5 月第 1 版
印次 2015 年 5 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

销售热线/010-63939792/9779

电子邮件/info@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:

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

重庆公司/023-65382816/2908

深圳公司/0755-83072995

第一法律书店/010-63939781/9782

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 7745 - 1 定价:55.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《监狱法学论丛》 编辑委员会

主 编 林兆波

副 主 编 程克强 高秦安 蒋海东 曹 艺
赵金龙 宋建国

编委会成员 严方平 张福忠 罗长明 王 平
王保平 曹跃全 马卫国 黄善长
王 平 赵国玲 章恩友 辛国恩
史殿国 杨习梅 冯建仓 戴艳玲
冯卫国 薄锡年 任启才 杨维庆

执行编辑 黄玉华 石 磊

序

中国法学会监狱法学研究会、中国监狱工作协会监狱法学专业委员会作为群众性学术团体，自成立以来，紧紧围绕依法治国基本方略，紧密结合监狱工作实际，牢牢抓住监狱理论研究的重点和难点，奋发有为地开展了大量监狱法学理论研究和实践活动。

《监狱法》作为新中国第一部监狱法典，与《刑法》《刑事诉讼法》等一起构成了我国的刑事法律体系，标志着我国刑事法律体系的初步形成和完善，在我国法制建设史上具有划时代的意义和里程碑式的作用。它的颁布实施在明确监狱工作指导思想、规范刑罚执行工作、完善工作程序等方面发挥了重要作用。但是随着国家法治的发展，法律体系的完善，《刑法》《刑事诉讼法》的多次修改，《监狱法》中存在的法律冲突、具体内容模糊以及法律地位较低等缺陷日益显现，使实际工作常常遇到法律困境，在一定程度上影响了刑罚执行的质量和效益。监狱法学研究会、专业委员会秉承“立足监狱法制建设，服务监狱法制建设”的精神，顺应时代要求，围绕“《监狱法》的修改与完善”这一主题坚持一年一个专题，适时在全国开展了征文和研讨活动，取得了较为丰硕的成果，并将部分优秀理论成果汇编成册。

本论丛是我国监狱法学研究的最新成果，是广大监狱理论工作者、实务工作者心血的结晶和智慧的集成，尤其有两点特别值得肯定：第一，《监狱法学论丛》应时而出，满足了立法者与执法者的共同需求，提供了集思广益、建言献策的平台，收到了拓展思路、深化理念的效果；第二，该论丛汇集了各地监狱工作者执法实践经验的总结和理论研究者的研究成果，紧

密联系监狱工作实际，真实地代表着我国监狱法学研究第一线的声音，体现了我国广大监狱工作者高度的责任感和使命感，是监狱工作实践的宝贵成果。

本丛书的出版发行对于促进我国监狱法学的蓬勃发展、加快建立完善的社会主义刑罚执行体系具有积极的意义。同时，本丛书也是一部透彻的监狱法学理论交流文集，对于监狱工作有参考价值。我建议监狱领域的教学和研究人员们，读一读这本书，吸收其中的有益成分，也对书中值得商榷的地方提出宝贵意见。本书内容涉及大量的监狱实际工作，也有助于广大群众读者消除因监狱的封闭性而产生的误解，进而了解监狱、理解监狱民警，使监狱工作得到社会更广泛的支持与合作。

范方平

目 录

一、监狱人民警察权益保障制度研究

- 003 传染病监狱警察权益保障相关问题研究
北京市金钟监狱 谷建华 姚学强
- 014 监狱民警执法权益保障机制研究
安徽省蚌埠监狱 朱文上
- 021 监狱人民警察权益保障制度研究
北京市第二监狱 王海峰 陈 帅
- 033 监狱人民警察执法保障问题的思考
青海省西宁监狱 赵生云
- 043 论监狱一线民警的执法风险
——兼论监狱民警合法权益保障制度的建设
甘肃省金昌监狱 王 银 牟九安
- 056 深化司法体制改革背景下监狱警察执法权益保障与维护的思考
河北省保定监狱 杜进军
中央司法警官学院 张 倩

二、监狱执法监督制度建设研究

- 067 当前监狱执法监督制度建设现状分析与改革趋势探究
山东省齐州监狱 李云东

075	法治中国视角下加强与完善监狱执法监督工作的研究 广西壮族自治区未成年犯管教所 隆 丽
087	构建预防和惩治监狱人民警察腐败体系的思考 司法部燕城监狱 张晓华
096	监狱执法监督机制研究 浙江省监狱管理局 王光华 马卫国 李建淼
124	论监狱警察执法外部监督性评估 江苏省无锡监狱 陶新胜
153	完善监狱执法监督的现实思考 ——以北京某监狱执法监督工作调查为基础 北京市女子监狱 邢 玫 郑哲磊 孙 霞

三、狱内执法制度体系建设研究

173	从证据视角探析狱内执法制度完善路径 安徽省蜀山监狱 苏友谊 吴培中
184	从服刑人员难管的实践中探析监狱完善法规制度的必要性 重庆市渝西监狱 刘良昌
193	监狱提请再审权探析 上海市新收犯监狱 葛礼斌 孙 伟
209	以“三类服刑人员”违法减刑、假释案视角对监狱刑罚 变更执行制度体系构建的思考 广东省四会监狱 李天堂 苏进军
219	狱内执法证据制度体系建设研究 新疆监狱管理局 滕 玲 周志赞

四、监狱法制建设综合研究

- 237 监狱法制与监狱警察专业化建设研究
——基于比较法的视角
中央司法警官学院 王运红 马英典 栗志杰
- 250 监狱突发事件网络舆情应对策略
中央司法警官学院 李朝运
- 261 监狱制度执行力研究
——以青浦监狱为分析样本
上海市青浦监狱 王 枫
- 273 老年犯矫正立法问题研究
江苏省监狱管理局 杨木高
- 284 理性的呼唤与感性的羁绊
——纪念《中华人民共和国监狱法》颁布二十周年
中央司法警官学院 史殿国
- 289 努力打造过硬监狱民警队伍
——兼议《监狱法》有关内容的修改
湖北省监狱管理局 黄勇峰
- 309 青年民警的成长规律及培养途径探讨
河北省石家庄监狱 侯 国
- 326 新法律法规视野下服刑人员收监问题的探析
广西壮族自治区监狱管理局 陆建武
- 339 依法治监——全面推进监狱法治化建设的实践性思考
山西省太原第一监狱 贾秋海 祝华平
- 348 浅析监狱行刑博弈隐含监狱法制完善的问题
贵州省毕节监狱 罗元昌 廖勇进

一、监狱人民警察权益保障制度研究



传染病监狱警察权益保障相关问题研究

□ 北京市金钟监狱 谷建华* 姚学强**

【内容摘要】 公务员尤其是监狱警察职业保障相对不足是影响基层公务员队伍稳定和工作效率的重要因素。传染病监狱警察权益保障受监狱警察权益保障水平普遍偏低的基本生态影响，加之工作环境与条件的相对恶劣，更成为基层公务员权益保障的洼地。本文对北京市该传染病监狱传染病分监区警察工作状况进行了分析，梳理了民警对权益保障的几点期待内容，通过横向对比和相关法律法规，对改革完善传染病监狱警察权益保障制度进行了初步探讨。

【关键词】 传染病 警察 权益 保障

传染病监狱传染病犯分监区民警、医院传染科医护人员及管教部门、行政后勤部门部分干职，因工作关系，日常工作中需要与传染病服刑人员长时间、近距离接触，从而加大了传染病职业暴露^{〔1〕}的风险，给相关干职造成了较大的人身安全威胁和心理负担，并对其工作状态与生活质量产生各种不利影响。因此，必须在作业模式、福利待遇等权益保障方面有相对的措施予以平衡，才能保障传染病服刑人员

* 谷建华，北京市金钟监狱党委书记、监狱长。

** 姚学强，北京市金钟监狱办公室主任科员。

〔1〕 职业暴露，是指由于职业关系而暴露在危险因素中，从而有可能损害健康或危及生命的一种情况。参见百度百科“职业暴露”，载 http://baike.baidu.com/link?url=DFx1uYmjersa3eRFT0Jq1ehG2Yru7iC6iKLe3uUTbF9bKXkUUY1CMfbxEx1ITKPqAuZfaZi7Uly2M1eXU-5n_K，访问时间：2014年11月1日。

管理岗位民警的心理平衡和队伍稳定性。但目前由于相关保障制度的欠缺，使这种基层急需的保障设施缺乏制度支持，使传染病犯管理岗位民警处于心理失衡、对未来失望、感觉工作失意的“三失”状态。

一、传染病服刑人员管理岗位警察工作状况

1. 服刑人员结构复杂，人身伤害危险性大

据对一定时期该传染病监狱累计收押的各类传染病犯的犯罪类型与刑期的基本构成统计（见表1、表2）可以看出，传染病服刑人员群体具有结构复杂、危险性高、管理难度大的特点。

表1 传染病服刑人员原判刑种、刑期统计

	死缓	无期	15 年 以上	10 ~ 15 年	5 ~ 10 年	2 ~ 5 年	2 年 以内	总计
肝炎	27	52	43	145	98	188	86	639
结核	19	35	61	104	125	150	62	556
艾滋病	1	2	4	3	8	5	13	36

表2 传染病服刑人员犯罪类型统计

	暴力型	财产型	淫欲型	涉毒型	其他型	总计
肝 炎	233	222	36	127	21	639
结 核	220	215	52	43	26	556
艾滋病	8	16	10	1	1	36

在当前服刑人员分类越来越细化的情况下，一个分监区押犯如此复杂的情况极为罕见，不仅导致服刑人员间各种矛盾、摩擦、冲突的多发、升级，也直接威胁民警的人身安全。据统计，在传染病犯的违规违纪中，服刑人员间发生口角往往占60%以上，其中每年都有几起因冲突激化过快，民警难以在第一时间到达现场予以干预，而演化为服刑人员间的互殴等严重违纪，甚至发生民

警制止艾滋病服刑人员违纪而被抓伤的案例。由此可见，传染病服刑人员对管教民警人身安全具有较大的潜在威胁。

2. 病情复杂多变，被传染的危险性高

据对该传染病犯监狱在押服刑人员的在押时间统计（见表 3）显示，传染病犯中不仅有新收押的处于传染病开放期的服刑人员，也有为数不少的久治不愈、病情反复的服刑人员，尤其是一些病重刑长、生存无望的服刑人员，更易采取极端行为抵触管理甚至有意挑衅民警的管理。民警在日常管理中，不仅需要长时间在通道内巡视、到监舍内开班务会、带医护人员为卧床病犯诊治、每日多次搜身、不定期清监等，而且在服刑人员突发急症到社会医院就医时要搀扶、用车推或背、抱病犯就医，在服刑人员因病死亡后要参与服刑人员的尸体清理、整容等工作，被传染的风险极大。近 5 年来，监狱有 17 名传染病犯因病重治疗无效死亡，其中 9 起因善后处置并与家属协商需要而由民警参与为尸体穿衣整容等。^{〔1〕} 同期，监狱有 3 名民警患传染病（无充分证据表明为工作原因传染），其中 1 人由肝炎转至肝硬化最终死亡。

表 3 在押传染病服刑人员在押时间统计

	8 年以上	5~8 年	4~5 年	3~4 年	2~3 年	1~2 年	1 年以内	总计
肝炎	0	27	13	13	15	26	54	148
结核	5	3	3	4	3	6	30	54
艾滋病	2	2	5	2	0	2	11	24

3. 长时间重负荷，民警身心压力大

由于传染病监狱设计的先天缺陷，如选址地处偏远、远离人群聚居区，而造成工作模式难以保证“朝九晚五”的正常运行。以该传染病监狱为例，该监狱离干职市内集中居住区 200 公里以上，为避免每日将时间、资金浪费在上下班的路上，而采取周一上班、周五下班的作休模式，民警每周有 5 天时间处

〔1〕 “年轻狱警感动艾滋病犯人，亲自为病死罪犯穿衣服”，载 <http://news.eastday.com/s/20110627/u1a5963540.html>，访问时间：2014 年 5 月 17 日。

于上班、值班、备勤状态。如将上班、值班、备勤进行加权计算,^[1] 分监区民警每周上班时间为 140 小时,在家有效休息时间约 28 小时,远远超过《劳动法》所规定的每周工作时间不超过 40 小时的限定。除了有效休息时间短,上班期间的工作量和来自确保监管安全稳定的压力更大。传染病犯的复杂性、危险性,最终要靠民警的日常管理来化解,分监区民警在了解掌握每名服刑人员的基本情况和改造表现、实时关注服刑人员的心理情绪变化、统筹安排服刑人员的日常改造活动和治疗保健等事项方面,需要付出更多的精力与时间。此外,传染病犯有病来、治愈走,流动性大,民警需要尽快完成与新收押服刑人员的磨合,尤其是新收押艾滋病服刑人员,当其获知自己患有艾滋病时,情绪极易失控,需要较长一段时间的重点管控、心理疏导和个别教育等手段的强化,使民警长期处于高负荷、高压状态之中。据对近五年分监区民警体检结果的统计显示:近九成民警有一种以上指标异常,约 40% 的民警有高血压、心脏病、脂肪肝等病症。(因故未对民警进行普遍的心理测试,无心理健康状况统计数据)

4. 权益保障不足,民警心理难以平衡

近年来,随着监狱布局调整和财政保障力度的加大,监狱警察工作条件 and 环境得到了很大改善,尤其是 2004 年规范工资后,监狱警察工资、福利待遇有了基础性的保障,但同时,原有的在传染病分监区工作民警的健康补贴也被取消。高风险岗位保障性措施不足,工资待遇没有差别,造成民警心理失衡。同时,由于物价的持续上涨,尤其是房价的飞速飙升,以及子女择校、择业难,父母养老、看病牵扯精力等因素影响,导致民警对提高工资、福利待遇,对单位出面解决后顾之忧,甚至解决住房问题有了更大的期待。尤其是与社会不同群体的人群相比,监狱警察仍感到身份、收入、待遇的差距,工作单调乏味、晋升渠道不畅、职业前景不佳等,一方面造成心理失衡,职业倦怠,责任心、奉献意识弱化;另一方面造成人心思动,调离一线岗位、调出

[1] 加权系数为:双休日 1 小时值班计 3 小时上班、1 小时备勤计 1.2 小时上班,工作日 1 小时值班计 2 小时上班、1 小时备勤等于 0.4 小时上班。

监狱系统的想法增强,或是积极行动。如该传染病监狱针对传染病分监区民警的问卷调查统计结果显示:100%的民警想调离传染病分监区,其中想调至非传染病分监区或其他监狱分监区的占7%,想调至监狱机关科室的占38%,想调至市局、分局机关的占26%,想调离监狱系统的占29%。同时据统计,近5年该监狱分监区民警调离监狱系统(调至司法所、城管等部门)的共有23人,占分监区民警编制总数的近20%。调离后福利待遇的轻微改善或是工作压力的大幅降低,使更多的民警萌生去意,导致分监区民警队伍的不稳定。

二、传染病监狱警察对权益保障的几种期待

(一) 工作相关的权益保障期待

1. “高危岗位”特殊津贴

该传染病监狱民警将直接管教传染病犯的岗位称为“高危岗位”,体现了对监管安全和人身安全的高度忧虑。他们普遍认为:在“高危岗位”工作,应该有相应较高的特殊岗位津贴,对其承担的压力和风险给予一定的经济补偿。据调查,在2004年工资规范以前,该监狱向上级部门争取到了特殊津贴,占当时人均月工资的近15%,工资规范后该项补贴取消。据了解,传染病医院的医护人员,根据职业暴露的程度分为四档并给予不同额度的卫生防疫津贴,^[1]其中与传染病分监区民警最相近的为第二类,其享受的卫生防疫津贴为每人每个工作日7元,合每月200元左右。而据专家称:“目前部队传染病医院已将卫生津贴提高至每人每月1500元,结合当前经济发展状况和物价指数变化,建议大中城市传染病医院卫生津贴应调整到这个水平。”^[2]

[1] 人事部、财政部、卫生部《关于调整卫生防疫津贴标准的通知》(国人部发[2004]27号)。

[2] “统计称医务人员有万分之三概率感染艾滋”,载 <http://health.qq.com/a/20130207/000048.htm>, 访问时间:2014年5月13日。

2. 正常休息与健康疗养

由于分监区必须保证足够警力负责服刑人员的四大现场（生活现场、劳动现场、学习现场、就医现场）管理，而且是24小时不间断监控和做好随时应对突发事件的准备，因此对警力配备有严格而稳定的要求，目前各分监区仅能保证最低数量的标准配置。不仅如前所述受作休模式限制而休息时间得不到保证，而且当有民警请病事假、参加培训、休年假等情况时，必须有相应的人员补位。如分监区民警休假1周，那么其他民警就要连续工作两周，一部分民警因放松而卸下压力，但同时工作量却转移到另一部分民警身上，当另一部分民警休假时，压力与工作量又循环回来。分监区民警对此颇感无奈，希望能在最低警力的基础上增加两名以上的机动警力，承担个别民警休假带来的压力，使民警休息、疗养质量得到保障。

3. 涨工资和职务晋升

作为公务员，工资福利受国家法律政策的统一调整与规范，其中既有保障性规范，也有限制性规范。尤其是公务员整体性工资变动，极易引发社会公众的质疑，^{〔1〕}而使公务员群体中的特殊岗位警察涨工资难度极大。而且由于在同一地区、同一系统的公务员中结构性差异的存在，以及历史等原因，监狱系统是公务员系统中社会地位较低、关注度较低、工资福利较低的，同时又由于监狱警察总量较大，且多处于科级以下职级，在政策制定等方面极易成为被忽略的群体。职级上不去，工资福利待遇就上不去，这是所有监狱基层民警所共同面对的问题。

（二）生活相关的权益保障期待

1. 住房

在北京市房价现状下，要购买近郊80平方米的房子需总价近300万元，

〔1〕“公务员十年未涨工资说法遭质疑”，载 <http://news.sohu.com/20140219/n395286415.shtml>，访问时间：2014年5月17日。