

全国狱政管理培训用书

新时期狱政管理问题研究

主 编：龙学群

执行主编：高 寒

副 主 编：付玉亮 张小龙

张 萍 王桔成



XINSHIQI

YUZHENG GUANLI WENTI YANJIU



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目 (CIP) 数据

新时期狱政管理问题研究/龙学群主编. —北京:
中国市场出版社, 2010. 10

ISBN 978 - 7 - 5092 - 0683 - 6

I. ①新… II. ①龙… III. ①监狱—管理—研究—中国
IV. ①D926. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 168067 号

书 名: 新时期狱政管理问题研究

主 编: 龙学群

责任编辑: 郝向前 (haoxiangqiang@163.com)

出版发行: 中国市场出版社

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话: 编辑部 (010) 68032104 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68053489

68024335 68033577 68033539

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32 11.25 印张 290 千字

版 本: 2010 年 10 月第 1 版

印 次: 2010 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5092 - 0683 - 6

定 价: 36.00 元

目 录

第一篇 狱政管理工作实践

监管改造工作的创新与实践·····	3
找准工作抓手 提高管理水平 提升改造质量 ·····	34
外籍犯改造特点及对策 ·····	51
外省籍罪犯的改造特点与对策 ·····	61
科学发展语境下罪犯教育改造工作的创新发展 ·····	70
老病残罪犯心理行为特征剖析及改造对策初探 ·····	77
管教工作技巧和创新举措探讨 ·····	82
监狱工作若干热点问题初探 ·····	89
当前监管工作形势分析与对策·····	104
职场制怒·····	111
论“首要标准”与教育改造工作新机制构建 ·····	131
论监狱执法风险与防范·····	144
对《中华人民共和国监狱法》修订问题的思考和建议 ·····	155
重刑罪犯管理问题研究·····	165
关于狱政管理实务层面若干问题的思考·····	180
对科学认识罪犯的理性思考·····	186

第二篇 狱政管理理论探讨

文化监狱的构建·····	197
浅论现代刑罚执行原则的发展与变化·····	214
刑期管理：一种正在发育的行刑制度·····	220

第三篇 监狱经济与劳动改造

论社会主义市场经济条件下的监狱企业·····	235
监狱与监狱企业关系新模式探索·····	247
罪犯劳动权与劳动改造关系初探·····	267
论罪犯劳动权的实现·····	276
试论我国监狱企业的社会责任·····	300
监狱生产中机械伤害事故的预防·····	325

附录 罪犯考核与奖惩制度

陕西省监狱管理局服刑人员计分考核奖惩办法·····	337
陕西省监狱管理局关于老病残服刑人员计分考核 奖惩办法·····	354

第一篇

狱政管理工作实践

监管改造工作的 创新与实践

一、当前监管改造工作面临的一些问题

1. 患有心理疾病的罪犯逐渐增多，对监管安全构成了严峻的挑战

据统计，2008年浙江省十里坪监狱常年押犯平均8500人左右，经过精神病司法鉴定44人，人格障碍类罪犯25人，入监新犯中发现精神病症状的也逐渐增多。导致精神罪犯增多的原因是：

(1) 公安机关对当地一些有疑似或间歇性精神病的罪犯照样抓，关在监狱里面可以安当一段时间。

(2) 保外就医问题也很难，有些地方政府、公安机关极不配合。如浙江省某县公安局公开抵制，不予接收，续保时不同意办理等。

(3) 家属不肯保外就医。

2. 罪犯医疗法规不健全，病犯难管

《中华人民共和国监狱法》第五十四条规定：监狱应当设立医疗机构和生活、卫生设施，建立罪犯生活、卫生制度，罪犯的医疗保健列入监狱所在地区的卫生防疫计划。

(1) 因医疗费紧张导致有些罪犯久病缠身，无法治疗，进而转化成顽危犯。

(2) 罪犯刑满后因病索赔的现象经常发生。如十里坪监狱

的犯人许某因患结核性脑膜炎长期在省青春医院住院，刑满后到医院就诊，医生说因用药副作用导致坐骨坏死，需置换人工关节，否则会瘫痪，许某要求监狱给予资助。罪犯保外就医后来要医药费，续保手续不肯办，要求回监狱治疗的事情经常发生。

(3) 缺乏有行医资格的医生、没有男护士等，导致医疗纠纷时有发生。

(4) 没病装病、有病查不出等转化为对抗管教、顽危犯的情况相当普遍。

(5) 对罪犯就医的医院规格没有明确的限制规定，导致病犯家属纠缠。

3. 涉访、涉诉无理纠缠的问题逐渐增多

罪犯及家属维权意识提高，以及我国信访机制产生的各级领导花钱买平安的思想导致涉访、涉诉无理纠缠的问题逐渐增多。

4. 落实宽严相济的刑事政策加大了监管难度

宽严相济的刑事政策落实中产生一大批顽危、抗改分子，监管难度非常大。宽严相济的刑事政策对监狱的管理是一项挑战，因为监狱管理最怕罪犯因想不通、绝望而出事。如该宽则宽，该严则严，怎么个严法？采取什么形式？严的程度应如何？严的对象是谁？等等。这些问题对监狱工作者来说确实是道难题。

5. 民警执法风险大

监狱管理法制不健全，很多问题无法可依。如罪犯的严管、高戒备管理具体形式是什么？标准强度如何？这些都没有规定，执行民警在执法中有如履薄冰的感觉，压力很大。

6. 民警心态变化影响监狱管理

规范津补贴以后，民警因缺少激励机制导致心态变化对监狱管理的影响很大。如浙江省规范津、补贴以后，暴露出的问题是一部分分监区领导没有工作积极性，进取心不强。

二、开展的几项具体工作

存在的问题还有很多，在此不一一列举。面对这些问题，该怎么办？首要问题是确保监管安全，确保民警自身的执法安全。这两个安全问题是监狱工作永恒的主题。那么，在困难重重的情况下，如何来确保这两项目标的实现，笔者认为要在犯情的收集与化解、民警执法制度及程序建设两项工作上采取一些切实的措施。为了应对这些困难和问题，笔者将近几年来十里坪监狱开展的一些监管改造工作方法介绍一下，供大家参考。

（一）犯情“日收日解”工作机制

1. 犯情“日收日解”工作机制的含义

犯情“日收日解”工作机制是指以分监区为单位，当日值班民警通过组织小组长、夜间护监员、改积会主任等犯情信息员进行犯情日汇报和服刑人员心情“晴雨表”情绪自我显示四条途径，从罪犯的外在表现和内在反映两方面收集犯情信息，在当日由民警给予及时化解、处置的一项工作机制。把“管教事务不过夜”的经验予以制度化，及时将各类事故隐患化解在萌芽状态，促进犯情收集、化解工作走向日常化、制度化和规范化。

监狱规定“日收”犯情内容主要包括八方面：一是当日分监区或小组罪犯遵守纪律情况（包括学习、劳动、休息期间的表现，受到民警批评后的情况等）；二是分监区或小组罪犯中身体不好、胃口不好、睡眠不好、家庭有变故或关系不好、劳动表现不好，情绪变化大、情绪反常等罪犯的情况；三是罪犯与罪犯、罪犯与民警间的矛盾情况和牢骚怪话、拉帮结伙、与外来人员密切接触的罪犯；四是罪犯在分监区内讨论的热点话题及向分监区提出的合理化意见及建议；五是分监区或小组重点犯的表现情况；六是罪犯在“服刑人员心情‘晴雨表’”中情绪自我显示为雨天的人员；七是认为今日必须解决的事或者必须谈话的人；

八是当日值班民警化解犯情记录。

犯情“日收日解”工作的基础是“收”，关键是“解”。监狱要求分监区当日值班民警对日汇报中反映的问题及服刑人员心情“晴雨表”中自我显示情绪为雨天的人员必须采取有效的、务实的手段，如采取个别谈话、调查了解、带罪犯就诊、心理矫治等办法予以处置、化解，化解效果不好的，应布置夜护监员、联号包夹犯予以严密监控，并填写犯情互馈登记表通报监管中队值勤民警，夜间由监管中队值勤民警继续进行重点监管。通过这些措施切实把监管改造工作中苗头性、倾向性的不安全、不稳定因素化解在萌芽状态，起到“活血化瘀”的功效。

2. 犯情“日收日解”工作机制的操作办法

具体做法主要包括四个步骤的内容。

第一步：服刑人员通过心情“晴雨表”进行情绪自我显示和化解。分监区罪犯每天早上出工时根据自己的心情将自己的姓名放在“晴天”、“阴天”或“雨天”的栏目下。（“晴天”表示心情很好；“阴天”表示心情不太好，遇到一点麻烦；“雨天”表示心情非常糟糕。）每天就寝时将自己的姓名放回原位。由当天值班民警对服刑人员心情“晴雨表”中显示为雨天的罪犯进行化解、处置、汇报。

第二步：组织犯情信息员集中填写犯情日汇报和化解处置。由分监区值班民警于每天收工后，组织罪犯改积会主任、小组长统一到分监区教育室，在民警指导下认真填写“分监区犯情日汇报表”、“小组长犯情日汇报表”，由当天晚进监值班民警负责对所反映犯情的化解、处置、汇报，并作好记录。

第三步：夜值班员日汇报和化解处置。由罪犯夜值班员每天根据民警布置要求对重点对象的夜间监控情况及夜间出现的其他犯情，按规定填写“夜护监员犯情日汇报表”，在次日值班民警早上开门时交给值班民警，由值班民警视情化解、处置、汇报，

并作好记录。

第四步：分管民警每周一分析。分监区民警于每周一针对上周一周来改积会主任、小组长、罪犯夜值班员犯情日汇报及耳目汇报、会见监听、亲情电话监听、邮汇检查、个别谈话等途径收集的犯情，填写“分管民警一周犯情分析表”，用于分监区的一周犯情分析。

3. 开展犯情“日收日解”工作的意义及效果

(1) 全面、快速、深入、细致地了解 and 收集了各类犯情信息，使我们做到了耳聪目明。一是实行犯情“日收日解”工作机制大大拓宽了犯情信息的收集渠道。一方面，通过服刑人员心情“晴雨表”，可以从罪犯自身内在的角度，比较直观地了解罪犯自己的情绪动态，真实性比较强，速度比较快，要优于警官信箱；另一方面，通过小组长、改积会主任、夜值班员日汇报，多途径、全方位地收集犯情信息，便于从罪犯的外在表现方面收集。二是民警掌握犯情变得主动、快速、全面。因为每天有 800 多双眼睛、耳朵（十里坪监狱现有犯情信息员 800 多名）协助监狱收集信息，每个分监区几百人的问题被浓缩到十几张汇报材料中，分监区值班民警通过这些材料便对当天的犯情心中有数了，从而使工作掌握了主动权。三是与罪犯耳目一起形成一明一暗两条线索收集犯情，对犯情可以起到映证的作用，增强了信息的真实性、全面性。

(2) 及时有效地化解、处置各类监管隐患和事故苗头，维护监管安全。多渠道的犯情信息来源，不仅提高了信息的准确性，同时也提高了民警解决问题的及时性，使民警能够在第一时间及时发现和化解各类监管隐患和事故苗头。如该监狱八监区五分监区三组组长汇报“小组罪犯唐某在小组内言行较为反常，23 时 40 分起躲在被子里哭，别人问他什么事也不讲，情绪极不稳定”。分监区民警得知这一情况后，立即找该犯谈话，了解到

该犯因妻子与他人同居想不通，想自杀。分监区在进一步了解该犯情况过程中发现，当天该犯曾和另一名罪犯讲：“我刑期这么长，现在都快40岁了，能不能活着出去也不知道，如果我不能活着出去，你要帮我把日记本带回去。”并且还讲，“如果火起来就把头伸进空气锤里打死算了。”得知这一情况后，监狱立即将该犯调离空气锤劳动岗位，安排从事劳务加工，并落实责任民警进行包教和相应的监控措施，及时消除了安全隐患，有力地维护了监管安全与稳定。

(3) 增强了民警工作的主观能动性和责任心，极大地改进了民警的工作作风。一是犯情“日收日解”制度规定，当日犯情必须当日解决，对日汇报中反映的问题及服刑人员心情“晴雨表”中反映为“雨天”的罪犯必须采取有效、务实的手段，如采取个别谈话、调查了解、带罪犯就诊等办法予以处置、化解，化解不好的就要落实好严密的监控措施。并要求作好记录，当天做了什么就要记什么，处理到什么程度就要记录到什么程度，并作好相应的汇报，使各项工作有所衔接。二是如因民警未对犯情进行及时化解、责任心不强、方法不当，造成一定后果或导致监管事故发生的，视情追究值班民警及相关人员的责任。因此，自“日收日解”制度实行后，分监区值班民警进监查看犯情日汇报、化解处置犯情成为每晚必做的一项工作，现在我监民警称该项工作为“家庭作业”。从而实现了从以往罪犯找民警解决问题向现在民警主动发现和解决问题方向转变，基层民警工作作风更加务实。

(4) 增强了罪犯积极改造的信心，使改造环境更为和谐。一是实行犯情“日收日解”制度以后，因各类矛盾化解及时，监内违规违纪的现象明显减少，改造正气上升。二是民警的敬业作风使罪犯的改造信心增强，集体荣誉感增强，信访问题明显减少，改造环境更趋和谐。

(5) 打击歪风邪气，弘扬改造正气。有了全方位、立体式的信息来源，使想违规违纪的罪犯胆战心惊，时时处处受人监督，从而有效地打击了监内歪风邪气。如六监区二分监区罪犯赵某说：“现在警官的工作非常细致，罪犯的一举一动都能马上掌握，不积极改造肯定是没有出路的。”据统计，实施犯情“日收日解”工作机制四年来，监狱没有发生一起通过外来人员带违禁品的现象，罪犯带手机、打手机等现象也从未发生。

(6) 是一项保护民警职业安全的工作机制。只要民警在值班期间做了该做的工作，认真履行值班职责，那么其心里是踏实的，真的有问题应该说已经是尽力而为了，或者说是尽心尽职了，一方面是问心无愧，另一方面在责任追究上也会大大减轻或者是免于追究。

案例一 罪犯毕某，20岁，男性，云南广南人，因犯盗窃罪被判有期徒刑一年六个月。该犯性格内向，与人沟通少，因体弱多病，自进入分监区改造以来，民警专门布置学习组长加以引导、帮扶和关注，有情况及时汇报；该犯所在小组信息员多次汇报该犯咳嗽等生病症状时，分监区民警均及时带该犯去监区卫生所就诊，因医疗器械条件有限并不能完全确诊该犯的病情，只能就表现的症状开点药服用，并跟踪观察治疗；期间，分监区民警曾找该犯询问身体情况如何，该犯表示还是老样子，没什么变化；后因病情症状加重，根据相关的规定要求，送监狱医院加以观察治疗，监狱医院针对相关症状进行对症治疗，效果不明显，情况未见好转，于是转龙游县中医院进一步观察治疗，途中曾出现神志不清情况，两天后在县中医院治疗无效死亡。后经法医鉴定：毕某是由于全身血行播散型粟粒型结核（急性粟粒性肺结核），累及肺及其肺膜、脾、肾等，因吸收组织坏死崩解产物致严重中毒而死亡。该犯家属在处置后事时来了很多人，对死因有疑义，要求法医鉴定，要求检察院了解治病过程。最后终因监

狱在工作中的细致而没有办法责怪狱方。

案例二 罪犯赖某，江西上饶人，19岁，男性，小学文化，因犯抢劫罪被判处有期徒刑3年，刑期自2005年12月23日至2008年12月22日。2006年6月8日入监改造，从事剪线毛劳动。该犯自入监改造以来，因家庭关系不好，表现不稳定，性格内向，心胸狭窄，头脑简单，与同犯关系较差。

2007年4月2日罪犯吴某因不小心踩到罪犯赖某固定小剪刀的链条，赖某就用眼睛瞪了吴某一下，吴某也瞟了一下赖某，之后吴某转身准备离开，赖某就用右手握起小剪刀，用力拉断固定在小烫台上的链条，向吴某后颈部位刺去，连刺两下，导致吴犯后颈部及右手手中指指头被刺伤，吴犯后颈部位皮肤被刺伤1厘米长、半厘米深，缝了两针。经审讯，罪犯赖某交代，2007年4月1日晚上躺在床上想到父母从小对自己不关心，对其弟弟好，而怨恨父母，企图通过伤害他人达到让其父母赔钱的目的，想到很迟才睡去。该犯所在小组信息员在当日的汇报是“赖某晚上吃完饭回监舍不报数，看上去在想什么，注意力一点也不集中”。事后提审赖犯，赖某说4月1日晚上，他想将自己的组长秦某刺死，因为秦某在厂里经常督促他劳动，第二天秦某正好离开小烫台去车位帮忙，赖某没机会下手。

案例三 一监区五分监区李某，因患肺结核在监区卫生所被误诊为感冒，小组信息员连续三天汇报该犯身体很差，第四天信息员汇报该犯高烧40摄氏度。民警处置该犯情时，在处置记录中写“加强教育引导”，处置不恰当。幸亏后面抢救及时，而没有导致罪犯死亡。后来，有一位教导员总结道：犯情“日收日解”工作机制如果做不好，就成了一副手铐，因为白纸黑字证据留在那里。

(7) 在规范津、补贴背景下，“日收日解”机制是强化民警岗位职责、减轻各级领导压力的一项工作机制。规范津、补贴以

后,有部分40岁左右的在分监区领导岗位上的民警,认为压力过大,想辞去职务的较多。因此,该机制可以将管教工作的千斤担子予以分解。

4. 开展犯情“日收日解”工作中应注意的几个问题

(1) 对犯情日汇报中的问题要分清主次,合理分工解决。比如分为需就医的、需谈话的、需批评教育的,由分监区当晚进监民警分工负责。

(2) 处置中发现危险性没有消除的,要作好夜护监监控和犯情信息互馈工作。

(3) 开展考核、评比,兑现奖罚。每月开展犯情“日收日解”工作专项竞赛,对各监区进行评比排名,在民警中开展“日收日解”能手评比,对优胜监区、优胜分监区及“日收日解”能手进行奖励。在罪犯中开展优秀信息员评比,给予考核和物质奖励,从而推动这项工作能够持久、深入地坚持下去。

(4) 对信息员的考核、评比方法要全面,要进行民主测评。

(5) 信息员收集信息应该以帮助罪犯解决困难、矛盾纠纷为主。检举揭发则应主要依靠耳目。

(6) 要经常对信息员开展培训,提高信息员收集信息的能力。

(二) “和谐101工程”

1. “和谐101工程”含义及实施办法

“和谐101工程”就是在监狱的统一组织下,把具有顽固性、危险性,心理情绪行为等有问题的罪犯作为受助方,在分监区领导集体决定和管理、不暴露罪犯协调员结对性质的保密前提下,由协调员与受助方结对,通过协调员对受助方的接近、关心、谈心、规劝等方式,搜集受助方信息,对受助方从心理上提供正面引导,促进罪犯心理行为健康,确保监管改造秩序和谐稳定的一项工程。

“和谐 101 工程”的具体实施办法如下。

(1) 受助罪犯的确定。

深入排查，找准受助对象，是“和谐 101 工程”的第一步。要认真摸排，确实将具有顽固性、危险性，心理情绪发生变异及有自杀倾向的罪犯作为受助方。

(2) 协调员罪犯的确立与审批。

确立协调员，应以罪犯自愿为原则，应以同受助方原来关系比较好的，或老乡、劳动岗位或住宿在一起的为优先。大量使用诈骗犯，利用其擅长揣摩人心理的特点。在确立结对对象前，民警应探询协调员罪犯对结对的想法，如罪犯觉得不匹配或有些顾虑，难于与对方建立结对关系，应另选他人。分监区领导讨论决定“和谐 101 工程”结对对象后，填报“和谐 101”确立审批表报监区、监狱狱侦支队批准。在确立结对关系后，分管民警应向协调罪犯宣布活动的任务、职责、方式、管理考核的要求及奖励措施，让协调罪犯消除顾虑，明确活动要求，使活动能够得到较好的落实。“审批表”及协调员汇报材料等有关资料，由分监区分管改造领导负责管理，注意保密。

(3) 协调员罪犯的条件和活动的任务、职责及方式。

①条件。作为协调员罪犯一般应符合以下条件：初中以上文化程度，入监在一年以上，改造表现积极稳定，具有一定的交流沟通和信息搜集反馈能力，能够为我所用、保守秘密、服从分管民警指派，与受助方罪犯能够匹配。但是与受助方关系比较好、劳动岗位或住宿在一起、能为我所用的情况，可以不受上述条件限制。

②任务。协调员罪犯的主要任务是，收集受助罪犯思想情绪行为表现，及时报告民警；与受助罪犯搞好人际关系，给予引导规劝，稳定受助罪犯改造情绪，达到共同进步。

③纪律。对协调员罪犯有以下禁止性规定：不得有不利于监

管安全的行为，不得利用协调关系向其他罪犯谋取不允许的个人利益，不得伤害其他罪犯的心理情感，不得暴露协调任务目的，不得欺下瞒上、欺骗隐瞒民警，不得有制度纪律规定禁止的其他行为。

④活动程序。在审批确立为罪犯心理协调员后，负责该项工作的分监区分管改造领导要找该心理协调员进行一次必要的岗前谈话，具体内容包括：一是说明结对目的，即一切工作要以安全稳定为前提，以帮助教育和转化为目的。二是培训其接近的方法。要求协调员自然、主动接近被帮教对象，不能暴露身份。三是明确协调员的纪律，不得引诱或煽动被帮教对象去违规违纪，心理协调员也不得以工作为借口参与违规违纪。四是汇报方式。一般情况采用月思想汇报方式收集，紧急情况下及时想办法汇报。五是宣布奖惩考核办法。在遵守监规纪律的前提下，协调员尽量接近受助罪犯，搞好关系，尽可能取得其信赖，收集对方思想反映；对受助罪犯提供真诚、平等、具体、实际的经常性心理开导和帮助，稳定受助罪犯的思想情绪。

(4) 结对活动的组织与管理。

对结对工作实行分类配对、分类考核、分类奖励的办法。根据受助罪犯的危险性质，挑选协调员，做到科学匹配与分类配对，避免同病相怜。如对悲观绝望有自杀倾向的受助罪犯，应配对情绪良好、意志坚强的罪犯做协调员；对脾气暴躁、有暴力危险的受助罪犯，应配对人际沟通能力强、情绪控制力好的罪犯做协调员；对经济条件差的受助罪犯，应配对经济条件较好的罪犯做协调员。对活动效果的考核以受助罪犯主要问题是否得到控制和转变为主，针对受助罪犯主要问题进行分类考核，并以此兑现奖励。

每月分监区根据危险犯的状态进行分析后形成的意见由分管民警或分监区领导对协调员布置一次任务，在民警认为需要的情