

认同等诸多问题不容忽视。

（一）法律地位不明确

由于立法滞后、上位法缺失，监狱警务辅助人员长期存在着法律身份上的“模糊”定位。有专家认为《监狱法》第十二条：“监狱设监狱长一人、副监狱长若干人，并根据实际需要设置必要的工作机构和配备其他监狱管理人员。监狱的管理人员为人民警察”中的“配备其他监狱管理人员”，从文理解释看，必须为人民警察，这过于狭隘，已无法适应新时代监狱建设需求。实际上，警务辅助人员协助监狱及人民警察完成任务主要依据是监狱管理机关或监狱的有关管理规定及合同约定，缺乏法律授权，同时，协助警察执法执勤、应急处突等部分岗位存在一定的职业风险，缺少抚恤等政策制度保障。

（二）职责边界不清晰

从履职行为的属性看，警务辅助人员并无执法权，这一点是毫无异议的。实务中，部分职务行为不可避免地会牵扯到执法事项，由于监狱警务辅助人员不具备独立的执法主体资格，其开展的职务行为虽然属于具有一定警务性的公务行为，且是在警察的指挥与监督下实施的，但其职责边界尚无明确的标准依据和操作规范，导致责任机制及其监督难以落实。如果说由其履行的警务性公务行为引发的责任问题，可以由监狱兜底，那么，警务辅助人员因公伤亡等抚恤政策能否比照监狱警察落实，落实的依据又是什么？这些问题亟须立法或依法明确授权。

（三）保障机制不健全

据社会调查数据显示，90%以上的警务辅助人员把待遇问题作为从业首选项。由于各省财政保障水平不一，监狱警务辅助人员财政拨款与经费保障渠道尚未打通。以江苏省2022~2023年招聘就业网站公示的招聘信息为例，监狱警务辅助人员的薪资待遇约为3500元/月至5500元/月（含个人和单位“五险”缴纳部分），苏南地区略高于苏北地区。监狱警务辅助人员收入平均水平较低，但是工作量大、工作压力不减，很大程度降低了从业积极性。与此同时，职业发展通道是否畅通也是影响警务辅助人员队伍的重要因素。一些地区的公安机关联合同级人社部门，建立针对特别优秀的警务辅助人员入警便捷机制，一批工作成绩特别显著或有重大立功表现的警务辅助人员被批准加入警察队伍，极大调动了警务辅助人员从业积极性。

（四）招录机制不完善

当前监狱警务辅助人员普遍存在文化程度低、思想道德素质不高、素质参差不齐、工作能力差异较大等问题，如以劳务派遣为主要形式的招录方式，缺乏科学合

理、明确可操作的考核选拔标准和考评流程，很难将文化程度、技能素质适配的人才招录进来，直接导致队伍整体能力素质偏低、执法能力偏弱，无法为监狱正常运转和警务活动提供辅助性支持。面对监狱警务活动复杂性、敏感性和多元性的特点，如果不加改进调整，这将会成为制约监狱警务辅助人员队伍健康发展的掣肘。

（五）职业认同不强烈

过去很长一段时间以来，“保安”“辅警”等岗位从业门槛较低，吸纳了大量学历较低、文化不高的社会人员就业，其中也掺杂了一些无业可就、游手好闲的社会闲散人员。长期以来形成的社会形象，加上少数警务辅助人员违法违纪，以及在服务群众的窗口单位的一些不专业、不规范言行，在部分媒体、影视作品宣传发酵后形成的负面效应，给这个职业群体污名化起到了加薪助燃的效果。折射出的警务辅助人员社会认可度低的状况，在一定程度上也挫伤了监狱警务辅助人员的工作动力，影响了监狱警务辅助人员的职业认同感与自我价值实现。

完善监狱警务辅助人员制度的对策建议

推进监狱现代化建设，彰显监狱法治文明形象，锤炼高素质监狱铁军，需要一支意志坚定、高度自信、忠诚担当的监狱警务辅助人员队伍，作为监狱人民警察的辅助力量。加强监狱警务辅助人员的管理，需要实践探索，更需要顶层设计。

（一）明确法律地位，厘清职能权限

一是做好顶层规划。从监狱整体工作通盘考虑，统筹监狱工作和监狱警察队伍建设及警务辅助力量，做好顶层设计和整体规划。在吸收各省多年来探索经验，建立全国相对统一的管理体制和建设原则，综合考虑各地财政保障、押犯规模、警力配备等多种因素，采取总体原则相对统一，又适度灵活，结合当地实际的方法解决建设和管理的问题，避免顾此失彼、畏首畏尾。

二是推动地方立法。监狱警务辅助人员制度立法方面的空白，一定程度上阻滞了该制度在监狱的运作与发展。一方面，积极探索推动地方立法的模式，从省级层面对监狱警务辅助人员相关制度进行规定。另一方面，在总结地方立法和实践经验基础上，建议修改《监狱法》，将原第十二条第一款中的“配备其他监狱管理人员”，调整为“配备人民警察及其他工作人员”，进而明确其法律地位。“其他工作人员”可以扩大解释为监狱开展工作引进的从事安保、疾病治疗、医疗护理、教育教学、心理咨询等专门人才，以及其他警务辅助人员。

三是确定核心职能。“对警察工作核心职能的再