



司法警官高等职业院校教材

社区矫正管理实务

SHEQU JIAOZHENG GUANLI SHIWU

赵新东 ◆ 主编

SIFA JINGGUAN GAODENG ZHIYE YUANXIAO JIAOCAI



法律出版社
LAW PRESS·CHINA



司法警官高等职业院校教材

社区矫正管理实务

SHEQU JIAOZHENG GUANLI SHIWU

主 编 赵新东

副主编 宋立军 高汝成



法律出版社

LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

社区矫正管理实务/赵新东主编. —北京:法律出版社,
2006. 11

司法警官高等职业院校教材

ISBN 7-5036-6767-2

I. 社… II. 赵… III. 社区—监督改造—中国—高等学校:
技术学校—教材 IV. D926.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 124879 号

©法律出版社·中国

责任编辑/马珊珊 林 红

装帧设计/于 佳

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/镇江新光印刷厂

编辑统筹/法律应用出版分社
经销/新华书店
责任印制/陶 松

开本/787×960 1/16
版本/2006 年 11 月第 1 版

印张/15.75 字数/245 千
印次/2006 年 11 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

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 7-5036-6767-2/D·6484 定价:35.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

前 言

监所管理专业或刑罚执行类专业,是司法警官职业高等院校的传统专业。社区矫正专业,是近年来各司法警官职业高等院校为配合我国社区矫正试点工作,为推动社区矫正工作的正式开展,基于人才先行和储备人才的目的而新设的专业。为满足我国社区矫正试点工作和监所矫正工作对高级应用型人才的需要,推进矫正工作职业化建设,加强社区矫正和监所管理专业学科建设,实现特色办学,在江苏省司法警官高等职业学校的倡议下,经与河南司法警官职业学院、黑龙江司法警官职业学院和新疆生产建设兵团警官高等专科学校协商,本着资源共享、共谋发展的目的,组织相关学科的教师共同编写了本套教材。

培养高级实用型人才是高职院校的培养目标。为实现这一目标,不仅需要相应制度、办学理念、教学体制、师资队伍和教育方法等,为之提供必要的保障和条件,而且还必须要有能体现和实现目标的必要的高质量教材为之提供支持。要编写一套能体现高职教育培养目标、具有专业特色,且能实现培养目标的高质量教材,必须要有相应的成熟理论和长期的实践积累。我国的社区矫正工作尚处在试点期间,与之相关的法律制度正在孕育,实践还在探索,理论研究更处在一个移植和本土化吸收消化阶段;同时,服刑人员的个案矫正技术更是一个才开始为人们所重视和刚起步探求的课题,要高质量地编写出这套教材无疑是非常困难的。教材不仅仅是一个教与学的依据、一种文化传递的工具或实现一定目标的文化载体,能够启发学员和其他读者去实践和研

究,也是其一个重要的功能。参加本套教材撰稿的同志,大部分长期在教学一线从事法学和监所理论学科的教学工作,既有一定的理论素养,也有着丰富的教学经验;部分同志来自实际工作部门,不仅有一定的理论知识,更有着丰富的实务工作经验。他们以前瞻性的视野,开拓性的思维,基于现代刑罚、矫正和教育理念,立足监所矫正工作的法制化、科学化和社会化的客观要求以及社区矫正试点工作的实际,本着对教育事业高度负责的职业操守,围绕高职教育的培养目标,大胆创新,精心研究,小心求证,在较短的时间内完成了编写任务。前瞻性、应用性和可操作性,是本套教材的突出特点。

本套教材除可作为高职院校社区矫正专业、监所管理专业和法律实务专业教学使用外,也可作为社区矫正工作者、志愿者和监所民警培训用。提高服刑人员矫正质量,构建和谐社会,已是我国社会的普遍诉求。随着我国民主政治制度的不断完善,政治文明的日益提高,现代刑事法律制度的构建,司法体制改革进程的加快,社区矫正试点工作范围的扩大,监狱体制改革的深化,希望本套教材也能够为相关立法、矫正工作决策和社区矫正工作者、志愿者以及监所民警的理论研究和矫正实际工作发挥参考作用。

由于参考资料不足,水平有限,加之编写仓促,差错疏漏在所难免,敬请同行、专家学者和广大读者提出宝贵意见,便于我们今后修正完善。

赵新东
2006年8月



司法警官高等职业院校教材

总 主 编	赵新东				
副 总 主 编	钱长俊	宋 行	胡配军		
编委会主任	赵新东				
编委会委员	赵新东	张 峰	钱长俊	宋 行	
	李洪吉	连春亮	胡配军	唐新礼	

目 录

前言

第一章 导 论 (1)

第一节 社区矫正管理概述 (1)

第二节 社区矫正管理的职能和特征 (6)

第三节 社区矫正管理的基本原则 (9)

第四节 社区矫正管理的意义 (14)

第五节 社区矫正管理的起源、现状与思考 (16)

第二章 社区矫正组织体系 (21)

第一节 我国社区矫正组织机构的发展概况 (21)

第二节 起步阶段社区矫正组织体系及其运作状况 (26)

第三节 建立社区矫正管理的组织体制 (41)

第三章 社区矫正管理主体 (50)

第一节 社区矫正管理的执行主体 (50)

第二节 被害人 (59)

第三节 其他社会协助力量 (61)

第四章 社区矫正管理流程 (89)

第一节 社区矫正对象的范围及其适用机制 (89)

第二节 社区矫正管理的接收环节 (98)

第三节 社区矫正的中间管理环节 (105)

第四节 社区矫正终结的情形及处理实务	(112)
第五章 社区矫正的日常监管	(115)
第一节 社区矫正调查制度	(115)
第二节 分类管理制度	(118)
第三节 其他监管制度和措施	(124)
第六章 社区矫正教育管理	(130)
第一节 社区矫正教育的概念和意义	(130)
第二节 社区矫正教育的计划管理	(132)
第三节 社区矫正教育有组织实施管理	(136)
第四节 社区矫正教育的机构管理和人员管理	(138)
第五节 社区矫正教育效果的评价	(139)
第七章 社区矫正危险管理与突发性事件的处置	(142)
第一节 社区矫正对象人身危险性测评	(142)
第二节 社区矫正危险管理	(146)
第三节 社区矫正突发性事件处置	(150)
第八章 社区矫正的考核与奖惩	(160)
第一节 矫正对象考核概述	(160)
第二节 矫正对象考核的方法及程序	(167)
第三节 矫正对象奖惩及其原则	(173)
第四节 矫正对象奖惩条件及其程序	(176)
第九章 社区矫正信息管理	(184)
第一节 社区矫正信息管理概述	(184)
第二节 社区矫正信息管理流程	(188)
第三节 社区矫正信息管理实务	(195)
第四节 社区矫正信息调查研究	(201)
第五节 社区矫正信息微机和网络化管理	(209)
第十章 社区矫正质量评估	(216)
第一节 社区矫正质量评估概述	(216)
第二节 社区矫正质量评估模式构建	(226)
第三节 矫正质量评估的基本原则	(231)
第四节 矫正质量评估实务	(234)
参考文献	(241)
后记	(244)

第一章 导 论

第一节 社区矫正管理概述

一、社区矫正的概念

社区矫正是外来语,英文的表述为 Community correction,有人翻译为“社区矫正”,但称“社区矫正”的居多。“社区矫正”一词,在世界行刑领域已成为比较广泛使用的术语。它是指对犯罪性质比较轻微或社会危害性较小的社区矫正对象在社区中执行刑罚活动的总称。

关于社区矫正的概念,目前有多种描述。如麦卡锡(Belinda Rogers McCarthy, 1991)等人认为,社区矫正是指“对犯罪人实行的不同类型的非机构性矫正计划”。博姆(Robert M. Bohm, 1997)等人认为,社区矫正可以被广义地定义为“在看守所和监狱环境之外监督犯罪人并向他们提供服务的一个矫正领域。由于这个原因,人们往往把社区矫正与非机构性矫正(noninstitutional correction)同等看待”。克利尔(Todd R. Clear, 2000)等人认为,社区矫正就是指“对犯罪人的非监禁性(矫正)计划”。^①在美国,还有人将社区矫正(Community corrections)定义为:“它是为预防犯罪而设计的相互关联的一系列项目(programs)。它旨在允许犯了罪的人进行重新改善自我(re-integrate themselves),并为其提供相应的机会,使其不致再危害公共秩序和安全。”^②

社区矫正发端于20世纪70年代前后的欧美国家。目前,英、美、日、澳大利亚、加拿大等国的社区矫正已经相对比较成熟。目前,韩国、俄罗斯的矫正对象占罪犯总数的46%和45%;日本、英国分别为53%和55%;美国、法国、

① 郭建安、郑霞译主编:《社区矫正通论》,法律出版社2004年版,第93页。

② “What is Community Corrections”,载 <http://members.aol.com/nu3psi96q/Jamaal/index1.html>。

新西兰、澳大利亚、加拿大适用社区矫正的人数,均占罪犯总数的70%以上;加拿大社区矫正对象比率最高,占到罪犯总数的80%。

在社区矫正的内容上,各国也有所不同。在美国,社区矫正(community corrections)一般被分为六个主要方面:①审前监督(pretrial supervision)、居住中心(residential center)或中途住所(halfway houses)、缓刑观护(probation)、假释(parole)、刑释后监督(postrelease supervision)、中间制裁(intermediate sanctions)。^②英国社区矫正刑(community sentence)包括:社区恢复令(community rehabilitation order)、社区惩罚(community punishment order)、社区惩罚与恢复令(community punishment and rehabilitation order)、宵禁令(curfew order)、出席中心令(attendance center order)、监督令(supervision order)、排除令(exclusion order)、毒品治疗与检测令(drug treatment and test order)、禁毒令(drug abstinence order),以及行为设计令(action plan order)。^③

根据最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部2003年7月联合下发的《关于开展社区矫正试点工作的通知》(以下简称“两院两部的《通知》”)精神,我国将社区矫正的概念界定为:“社区矫正是与监禁矫正相对的行刑方式,是指将符合社区矫正条件的社区矫正对象置于社区内,由专门的国家机关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下,在判决、裁定或决定确定的期限内,矫正其犯罪心理和行为恶习,并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。”

结合我国实际,社区矫正包含以下几层含义:

1. 是一种管理矫正社区矫正对象的特殊方法和手段;
2. 使社区矫正对象不与社会隔离;
3. 是以社区为依托,利用和整合社区的资源对矫正对象进行矫正;
4. 被社区矫正的对象是依法被判处管制、宣告缓刑、裁定假释、暂予监外执行的和被单处或附加剥夺政治权利等的犯罪人员;
5. 对社区矫正对象进行科学分类管理;
6. 是在判决、裁定或者决定确定的期限内执行;
7. 对社区矫正对象的犯罪心理和行为恶习进行矫正;

① 参见 Mark Jones, *Community Corrections*, Waveland Press, 2004. 6, p. 6。

② 中间制裁是美国矫正领域新的发展项目,它介于传统的缓刑与监禁之间。参见刘强:《美国社区矫正的理论实务》,中国人民公安大学出版社2003年版,第184页。

③ 孙晓芳:“英国社区矫正制度评介”,载《人民司法》2004年第3期,第8页。

8. 是对社区矫正对象进行非监禁刑罚执行的特殊活动。

二、管理的概念

管理(management),其英文源自拉丁词 manus,意为“用手控制”。按照《朗文当代英语词典》解释,管理是指:(1)对公司或机构事务的控制和组织行为;(2)人们面对生活和工作中不同境况而采取的控制和组织方式。也有人将管理界定为:“保证大量的活动得以进行,以完成预定任务的执行过程和活动,特别是创造和维持各种条件,以便通过一群人的共同努力来完成既定目标的执行过程和活动。”另一种定义是“一种履行某种功能,使人力、物力和资源得到有效配置,以达到目标的活动”。^①

管理,作为人们进行实践活动的一种行为和方式,越来越成为现代人生活中不可缺少的组成部分。人们总是生活在各种不同组织之中,人们依赖组织。组织是人类存在和活动的基本形式。没有组织,仅凭人们个体的力量,无法征服自然,也不可能有所成就;没有组织,也就没有人类社会今天的发展与繁荣。组织是人类征服自然的力量源泉,是人类获得一切成就的主要因素。然而,仅仅有组织也还不够,因为人类社会中存在组织就必然有人群的活动,有人群的活动就有管理。有了管理,组织才能进行正常有效的活动,充分发挥正常的功能;有了管理,人们才能真正贡献自己的潜能,进而实现某种理想和目标。

现代管理学派中有早期的行为学派和包括管理过程学派、管理科学学派、社会系统学派、决策理论学派、系统理论学派、经验主义学派、经理角色学派、权变理论学派等在内的“管理理论丛林”。例如,早期的行为学派将社会学和心理学引进企业管理的研究领域,提出用调节人际关系、改善劳动条件的方法来提高劳动生产率。它以研究人的本性和需要、行为的动机、生产中的人际关系为主要内容,因而又被叫做人际关系理论。^② 社区矫正作为一项行刑的活动,也应将管理学的有关知识和理论贯穿于工作的始终。在社区矫正的理论和实践中,不难发现各学派的管理学的理论和方法正在被社区矫正所广泛应用。

三、社区矫正管理

(一)社区矫正管理的概念

社区矫正管理,是指专门的国家机关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下,对生活在社区内的社区矫正对象依法进行有组织、有计划

^① 陈振明主编:《公共管理学原理》,中国人民大学出版社2003年版,第2~3页。

^② 董卫民、王永芳、李健、温星编著:《管理学》,中国市场出版社2006年版,第24~40页。

地监督、教育、指导、服务,以矫正其犯罪心理和行为恶习为目标,促其成功社会化的活动。

(二)社区矫正管理的构成要素

1. 社区矫正管理主体。社区矫正的管理主体可以从三个层次上来分析。一是抽象主体。社区矫正的管理是依照相关法律实施的执法活动,从根本上行使管理权的只能是国家授权的机关,目前按照两院两部的《通知》精神,主体应是国家司法行政机关。二是具体主体,即社区矫正工作者,他们是直接从事社区矫正管理的工作人员。三是辅助主体,即司法社工、志愿者和其他社区矫正协助力量。

2. 社区矫正管理客体。社区矫正管理客体是社区矫正工作的日常事务和其他相关活动。主要包括:社区矫正调查、矫正对象的接收、监督、教育、危险处置、考核与奖惩、质量评估等活动。

3. 社区矫正管理对象。社区矫正管理的对象主要是在社区中接受矫正的矫正对象。

(三)社区矫正管理的性质

1. 社区矫正管理,是具有公共管理特性的活动。人们一般将社会管理分为两大类型,即公共管理和企业管理(私人管理)。社区矫正具有公共管理的性质,这主要表现在以下两个方面。

从管理的目的看,社区矫正管理具有明显的公益性,而不是以营利为目的。社区矫正管理的目的是为了保证社会秩序保持良好状态,不至于因社区矫正对象的存在,而使社会陷入动荡不安的局面。同时,社区矫正的管理,也有利于社区矫正对象及其家人的福利,而这种福利的取得看似属于个体性的扶助,实则依然是社会公益的体现。因此,社区矫正的管理,不能以营利为目的,否则不能发挥其促进社会发展的效能。

从管理的依据看,社区矫正管理的依据主要是法律和国家政策,而不是市场经济规律。司法行政机关从事社区矫正管理活动,其依据是刑事法律和国家的有关政策。例如,刑法第39条第1款规定:“被判处管制的犯罪分子,在执行期间,应当遵守下列规定:(一)遵守法律、行政法规,服从监督;(二)未经执行机关批准,不得行使言论、出版、集会、结社、游行、示威自由的权利;(三)按照执行机关规定报告自己的活动情况;(四)遵守执行机关关于会客的规定;(五)离开所居住的市、县或者迁居,应当报经执行机关批准。”这是社区矫正工作者管理被判处管制刑的社区矫正对象的法定依据。这种依据是刚性的,与企业管理中遵循市场经济规律的特性有明显区别。

2. 社区矫正管理属于刑事执行管理活动的一部分。社区矫正是与监禁矫正相对的行刑方式,因而社区矫正管理属于非监禁刑罚执行活动。与狱政管理相比较,二者既有相同之处,又有不同之处。其相同点主要表现在以下几点。

(1) 管理对象相同。无论是狱政管理还是社区矫正管理,它们的对象都是经人民法院依法裁判为有罪的人。

(2) 管理目标相同。它们都是为了矫正罪犯的犯罪心理和行为恶习,使之成为守法的社会主义建设者。

他们的不同点主要表现在以下几点。

(1) 管理场所不同。狱政管理在监狱内进行,社区矫正管理在社区矫正对象生活的社区中实施。

(2) 管理理念不同。狱政管理试图通过监禁,使罪犯与社区相隔离,以保证其不再危害社会。社区矫正管理是自由刑的替代措施。它通过监督社区矫正对象在社区的生活,帮助社区矫正对象解决实际困难,保证社区矫正对象能有效进行自我改善。

(3) 管理强度不同。狱政管理是通过剥夺人身自由实现管理目标的。社区矫正管理则是采取限制一定人身自由的方式来实现管理目标。

3. 社区矫正管理是依托社区而进行的管理活动。社区是指那种人口同质性较强、具有相同价值取向的社会共同体。社区也是一种守望相助、疾病相抚、有共同信仰和共同风俗习惯的人际关系。自从德国社会学家滕尼斯于1887年最早提出“社区”概念以来,人们已经越来越重视社区在人们生活中的重要作用。社区矫正的实施也是社区建设进步的必然趋势。因而社区矫正管理活动,必须依托于社区。社区矫正的开展要考虑以下几个社区要素。

一是人口要素,主要指人口的数量和质量;

二是地域要素,主要指自然地理条件和人文地理条件;

三是文化要素,主要指人类创造的物质财富与精神财富的总和;

四是组织结构要素,主要指社区内的各种社会群体和组织之间的相互关系及其构成方式;

五是社会心理要素,主要指社区归属感。

人类的存在和发展基本上是这五大要素交互作用的结果。特定地域的一群人,要适应特殊的环境,就产生了文化,产生了各种组织,产生了不同的习惯形式和生活方式。实际上每一个社区矫正对象都是成长并生活在特定的社区,也将在这个社区中完成矫正目标。因而,要充分利用社区中的有利因素促

进社区矫正对象自我改善和发展,同时要避免不利因素对矫正对象的负面影响。

第二节 社区矫正管理的职能和特征

一、社区矫正管理的职能

社区矫正管理的职能,是指社区矫正管理过程中各项行为内容的概括,是人们对社区矫正管理工作应有的一般过程和基本内容所作的理论概括。

(一)计划职能

计划是一个组织为实现一定目标而科学地预测和制定未来的行动方案。它是通过对管理环境的分析,预测将来形势,并据此对今后的行动进行科学规划。

从内容上划分,计划要解决的问题有:What (what to do)——做什么;Why (why to do)——为什么做;Who (who to do)——谁去做;When (when to do)——何时做;Where (where to do)——何地做;How (how to do)——怎样做。

从表现形式上划分,计划又可以分为:明确宗旨、确立目标、制定战略、出台政策、编制程序、确定规则、缜密规划、预算控制等。

从期限角度划分,计划可以分为长期计划、中期计划和短期计划。

从组织职能上划分,计划可以分为业务计划、财务计划和人事计划。

从范围的广度上划分,计划可分为战略性计划和战术性计划。

在社区矫正管理中,有效发挥计划职能,将有利于社区矫正总目标和阶段性目标的实现;有利于保持社区矫正管理朝着既定方向发展;有利于调动各方工作的主动性;有利于选择最优的资源配置方案、提高工作效率;有利于解决新问题、创造并把握新机遇。

(二)控制职能

所谓控制,就是要不断地检查各项工作是否与计划相符。只有加强控制,管理活动才不会过多地受到来自各方面因素的影响,才会实现当初制定的计划目标。

社区矫正管理的控制职能一方面表现为对人的控制,这里的人包括自然人和有关机关(机构)、组织。首先是对社区矫正对象的行为控制。矫正对象走上犯罪的外在表现往往是行为失范。社区矫正管理中的控制,就是要将矫正对象的失范行为通过一定的矫正手段进行约束和改变。其次是对社区矫正

工作者和志愿者的行为进行控制。社区矫正工作者和志愿者是社区矫正管理得以健康运作的主体力量,对他们的行为进行必要的控制与指导,将有利于保障社区矫正工作健康有序地开展。最后是对相关机关(机构)组织的控制,以便他们都能在社区矫正工作中发挥各自的职能和作用。

社区矫正管理的控制职能的另一方面则表现为对社区环境资源的有效控制。如果说第一方面重在控制人,那么这里则重在控制财、物、信息等。要通过有效控制,使社区群众肯于接纳矫正对象,社区配套设施能满足矫正对象生活,其家庭成员愿意对其进行帮教,各种社会资源能得到有效整合,各种信息能及时准确地进行传递。

(三)协调职能

协调,就是指管理主体合作配合,各方面因素和谐相辅。

社区矫正管理的协调职能旨在协调改善人与人、部门与部门、个人与部门之间的关系。首先,要加强社区矫正管理者与被管理者之间的沟通协调。只有两者进行充分的互动,才能减少诸多负面因素的影响,才能有力地促进社区矫正的各项目标最终实现。其次,要加强管理者本身的协调配合。上下级之间做到信息畅通、令行禁止,平级间相互支持、取长补短、共同进步。最后,要协调社区矫正职能部门与其他社会管理资源的关系。离开了公安、检察、法院、监狱、教育、劳动、财政等部门的大力支持配合,想实现社区矫正的目标是相当困难的。要始终把社区矫正工作作为一项涉及全社会各个领域的系统性工程来进行管理。

(四)创新职能

所谓创新,就是使组织的业务工作和管理工作不断革新、变化。

创新贯穿于所有现代管理的活动之中。创新是组织活力之源,创新关系组织的兴衰成败。同样,创新也是社区矫正工作得以发展的重要动力。倘若社区矫正管理只安于现状,而没有任何创新,那么社区矫正工作就无法与时代发展同步,就无法解决许多新矛盾新问题。

二、社区矫正管理的特征

一般来说,任何管理都具有三项特征,即控制性、过程性和动态性。社区矫正除了这三个特征外,还具有法定性和社会性。因而,社区矫正管理至少有以下五个基本特征。

(一)社区矫正管理的法定性

社区矫正管理工作,不是主观臆断的产物,而是在法律框架下,对刑罚执行方式的改革和创新。如果没有《刑法》、《刑事诉讼法》、《监狱法》、两院两

部的《通知》以及其他规范性文件的相关规定,社区矫正必然丧失其合法性。因而,必须严格地依照法律法规开展社区矫正管理工作。

(二)社区矫正管理的社会性

社区矫正管理作为社会工作的一个方面,是通过为社区矫正对象的服务,实现服务社会整体和社会成员的目标,进而促进社会稳定发展机制的完善,以促进物质文明、精神文明和政治文明建设的健康发展。无论是社区矫正管理的内容、理论,还是方法手段,都具有明显的社会性。社区矫正管理的内容几乎涵盖了社会工作的所有领域,社区矫正管理的理论从根本上说是属于社会学研究的范畴,社区矫正管理的方法要采取社会工作的方法。

(三)社区矫正管理的控制性

就管理的实质而言,社区矫正管理是一种控制活动;从系统的角度看,社区矫正管理的过程实际上就是一个控制过程。在进行社区矫正管理的过程中,往往主要通过反馈来进行控制。这一过程可分为信息输出、作用结果的信息返回、再输出三个阶段。这三个阶段不断循环往复,使社区矫正管理始终处于一个良性的、高效的控制状态中。正是通过一轮一轮连续不断地调整和控制,社区矫正管理机构和管理者才能正确地、真实地、灵敏地感受并把握各种变化,才能最终使社区矫正的实际结果逼近计划目标。

(四)社区矫正管理的过程性

从社区矫正管理的流程,到个案矫正方案的实施,都处于一个不间断的过程中。社区矫正管理一般可分为四个阶段,即调查研究阶段、方案制定阶段、执行阶段、监督反馈阶段。当然也可以认为管理的过程分为决策分析和决策执行两个阶段。这种过程性决定了社区矫正管理是一个循序渐进的过程,一个从无到有,从不完善到完善的过程。目前,我国逐步扩大试点地区并向全国范围推进的发展趋势,正可以说明这一特点。

(五)社区矫正管理的动态性

任何事物都是不断发展变化的,社区矫正管理也不例外。社区矫正管理具有一定的规律性,静中有动,动中有静。从辩证的角度看,世间万物静止是相对的,运动是绝对的。在一定的时期内,社区矫正管理是相对稳定的,但是随着时间的推移、经验的积累等诸多因素的变化,社区矫正将不断地呈现出新的态势。因而,社区矫正管理要善于把握组织环境、管理主体、管理客体的运动、变化,适时调整管理目标,不断更新管理观念,创新管理方法,随机应变,勇于革新。

第三节 社区矫正管理的基本原则

一、依法管理原则

(一) 依法管理原则的含义

依法管理原则是指社区矫正工作者在矫正过程中,必须严格依照国家有关法律和相关政策从事管理活动的准则。

依法治国,是我国最基本的国策,是实现国家长治久安的根本保障。社区矫正管理必须以法律规定为依据,严格依照法律规定办事。这样才能保证社区矫正管理的活动目标的实现。

(二) 依法管理原则的基本内容

1. 管理主体合法。只有法律授权的组织和个人才有权从事社区矫正管理活动。社区矫正管理机关及工作者是法定的管理主体,既有管理社区矫正的权力,又负有不可推卸的责任。管理主体不得将社区矫正管理权非法转让给其他机关或个人。

2. 管理的内容合法。我国《刑法》、《刑事诉讼法》以及两院两部的《通知》中都对社区矫正管理的具体内容进行了严格的规范。内容合法的第一层含义是既不能随意减损社区矫正对象的权益,也不能无故增加矫正对象的义务,对于社区矫正对象未被剥夺的权利要进行充分地保护。例如,凡是未被剥夺政治权利者的选举权和被选举权都应得到保障。在这方面,要防止某些社区矫正工作者以“土政策”代替国家法律,片面追求管理效率而忽视了社区矫正是一项法律活动的严肃性问题。内容合法的第二层含义是,管理主体的管理行为要合法。管理者在管理过程中要做到言行文明,切忌粗暴无礼,严禁打骂体罚社区矫正对象。行为合法还表现在管理者要保持廉洁公正,不得以权谋私。

3. 管理的程序合法。程序是指先后次序或按时间先后或依次安排的工作步骤。从主体的角度看,程序可以视为人们行为时所必须遵循或履行的法定的时间或空间上的步骤和方式。从行为结果看,程序主要体现为按照一定的顺序、方式和手续来作出决定的相互关系。社区矫正管理是一项严肃的法律活动,因此也应遵循必要的程序,不能随心所欲。在对社区矫正对象的确定、交接、教育、奖惩、解矫等众多环节中,都要按程序办事,绝不能任意简化或增设程序,以维护法律的权威性。

(三) 依法管理原则的基本要求

1. 要正确对待和解决情、理、法、政策的冲突问题。法在现代社会中的规