

各国[地区] 社区矫正法规 选编及评价

刘 强 主编



中国人民公安大学出版社

各国(地区)社区矫正 法规选编及评价

刘 强 主编

元00.82 :份 五

社本出社印社同回，由社行书及书社

中国人民公安大学出版社

·北 京·

E-mail: cpep@163.net.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

各国 (地区) 社区矫正法规选编及评价/刘强主编. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2004. 5

ISBN 7-81087-750-X

I. 各... II. 刘... III. ①劳动教养—制度—研究—世界②社区—社会教育—研究—世界 IV. D916.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 043616 号

各国 (地区) 社区矫正法规选编及评价

GE GUO (DI QU) SHE QU JIAO ZHENG

FAGUI XUANBIAN JI PINGJIA

刘 强 主编

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2004 年 5 月第 1 版

印 次: 2004 年 5 月第 1 次印刷

印 张: 25.625

开 本: 850 毫米×1168 毫米 1/32

字 数: 646 千字

印 数: 0001 ~ 3000 册

ISBN 7-81087-750-X/D·576

定 价: 58.00 元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

上海市委政法委、上海市司法局、
上海市爱心工程基金会
委托上海大学法学院
《社区矫正研究》课题

本课题组成员（按音序排列）

陈梦琪	陈晓敏	陈鹏	戴海琼	董砺欧
冯聪玲	冯霜	高芸	金碧华	李少兵
李亭亭	林宇虹	刘乐	刘强	陆嘉蓉
罗勇	马兵	单佳	王松江	王伟
魏莹	武玉红	吴宗宪	杨铁军	杨彤丹
姚善英	张凤军	张磊		

本书撰稿人

(按音序排列)

陈梦琪	戴海琼	董砺欧	高 芸	李少兵
刘 强	陆嘉蓉	单 佳	武玉红	吴宗宪
杨铁军	杨彤丹	姚善英	张凤军	张 磊

“社区矫正”是指对犯罪性质比较轻微和社会危害性较小的罪犯在社区中执行刑罚活动的总称，它已在世界范围内被越来越多的人所接受和认可。社区矫正的内容包括对刑事犯罪当事人的监管、有针对性的教育和改造以及对他们的服务。目前，我国北京、上海、天津、江苏、浙江、山东等省市已开始了社区矫正的试点，2003年7月，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部在《关于开展社区矫正试点工作的通知》中指出：“在试点工作取得经验基础上，促进有关社区矫正方面的立法工作，为改革和完善中国特色的刑罚执行制度提供法律保障。”而借鉴各国（包括地区）社区矫正立法的成功经验，是我们做好社区矫正立法的重要环节。

一、各国（包括地区）社区矫正法律规范综述

受上海市委政法委、上海市司法局和上海市爱心工程基金会的委托，我们上海大学法学院《社区矫正法律研究》课题组对美国阿拉巴马州、俄勒冈州、明尼苏达州、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰、德国、法国、日本、俄罗斯、我国香港、澳门、台湾地区以及我国的有关社区矫正的法律规范进行了翻译、编译和编辑，还收录了联合国的有关规定，并在此基础上，对这些国家和地区的法律实施情况作了简要的评价。司法部预防犯罪研究所吴宗宪研究员给我们增加了芬兰和欧洲的有关社区矫正的法

规。通过对这些国家和地区法律规范的学习和研究，试对其作如下归纳：

（一）法律规范的形式

社区矫正作为刑事执法活动，执行的是法院的判决和裁定，而法院的判决和裁定主要是依据刑法和刑事诉讼法的有关规定。因此，刑法和刑事诉讼法中有关对罪犯在社区的刑罚方法、措施和程序的规定，可视为社区矫正法律规范中的重要组成部分。但由于社区矫正活动需要调整的关系具有复杂性和多样性，因此，仅靠刑法和刑事诉讼法的规定是有局限性的，所以，许多国家和地区都制定了补充的社区矫正法律规范。具体表现为四种形式：

1. 专门的社区矫正的法律。

如美国的明尼苏达州，在 1973 年由州议会通过了美国也是世界上的第一个《社区矫正法》，用于在全州范围内规范地方政府的社区矫正计划、社区矫正项目的发展、对犯罪人执行刑罚和为犯罪人提供服务，以及资助县级地方政府社区矫正的运作的相关权利义务关系。到 1996 年，美国相继有 28 个州通过了社区矫正或类似于社区矫正的地方性法规。

2. 专门的刑事执行的法律。

如德国的《刑罚执行法》、俄罗斯联邦的《刑事执行法典》、加拿大的《矫正与有条件释法》、澳大利亚的《矫正服务令》等，用于调整监禁执行和非监禁执行活动中的权利义务关系，社区矫正是其中的一个重要组成部分，法律对社区矫正活动有详尽的规定。

3. 单行的社区矫正法律规范。

除了专门的社区矫正法和专门的刑事执行法外，一些国家和地区还采取制定一些单行的法规和条例来调整社区矫正中的法律关系。如我国香港地区的《社会服务令》、《感化（缓刑）令》、新西兰的《假释法》、台湾地区的《更生保护法》、《少年事件实

施细则》、芬兰的《社区服务法》、日本的《缓刑执行保护观察法》、《犯罪的预防更生法》。虽然形式不同,但都较好地补充了刑法和刑事诉讼法中的不足。

4. 国际性的社区矫正法规。

是指以联合国、不同的地区以成员国的形式缔结的一些条约和规则,用于对成员国在非监禁刑(社区矫正)的适用和执行方面起到指导作用。如联合国预防犯罪和罪犯处遇大会,欧洲、美洲、亚太地区等专业会议上形成的规范性文件,有《联合国非拘禁措施最低限度标准规则(东京规则)》、《联合国少年司法最低限度标准规则》、《欧洲社区制裁与措施规则》等。

(二) 法律规范的内容

从以上社区矫正法律规范的内容来看,主要涉及以下方面的内容:

1. 总则部分。

包括社区矫正的指导思想、性质、任务、目的、原则。

2. 社区矫正的机构设置及人员的配备,包括职权范围、工作制度等。

为保证社区矫正机构的有效运转,一些法规对矫正机构经费的拨放及经费的使用作出了详细而明确的规定,并且注意了把经费的使用与工作计划和工作效果紧密结合起来。

3. 社区矫正所采取的不同的措施和管理方法。

主要包括缓刑、假释、社区服务(公益劳动)、资格权利的限制和剥夺、家中监禁、中途训练所(居住中心)、赔偿、罚款等。在社区矫正的管理中,涉及社区矫正对象的管辖、对犯罪当事人的分类、评估、建立档案、制定矫正计划、分层次进行监督、教育、治疗、转化工作,提供适当的服务和帮助。与此相适应,建立考核奖惩制度,给予适当的奖惩。恢复性司法、执法也成为一项内容。

4. 犯罪当事人在社区的法律地位，即权利与义务；犯罪受害人的权利与义务。

为确保犯罪当事人的法律地位，在一些法规中设有矫正调查者（专门负责对矫正对象的不满和抱怨的调查）的制度，一些法规中有明确的监督和制约机制，以确保社区矫正机构的严格执法。

5. 对犯罪的未成年人社区矫正的规定。

一些法律规范中设立专门的章节。如澳大利亚等一些国家和地区设立专门的单行法规，如台湾地区的“少年事件实施细则”，德国的《德意志联邦共和国少年法院法》中对未成年人的社区矫正有比较详尽的规定。

（三）法律规范的特点

从社区矫正法律规范中可以体现出以下特点：

1. 社区矫正形式的多样化。

目前，我国法律规定的社区矫正的适用形式和措施包括缓刑、假释、管制、监外执行、剥夺政治权利。其他国家和地区的社区矫正形式除主要运用缓刑和假释外，还广泛运用经济的和非经济的制裁矫正形式和措施。如社区服务（公益劳动）、资格权利的限制和剥夺、家中监禁、中途训练所（居住中心）、保安处分、赔偿、罚款等。一般没有管制，监外执行和剥夺政治权利也往往没有作为专门的一种形式。

2. 社区矫正功能的多重性。

按照我国法律规定，对社区中执行缓刑和假释对象的主要任务是监督考察。国（境）外的法律规范不仅规定了监督考察，而且规定了对犯罪当事人的教育、矫治和转化工作以及帮助和服务。有的法律规范注意了对于犯罪受害人的保护，即在社区矫正中让犯罪受害人的参与，还注意到对犯罪受害人与犯罪人之间矛盾的平息及怨恨的解除，如犯罪当事人对受害人经济的补偿，这

些蕴含着恢复社区秩序的意义。按照我国目前的法律规定，我国社区执行的功能相对单一。

3. 社区矫正管理的差别性。

由于社区矫正对象的社会危险性程度以及改造的需要程度有所不同，因此，需要根据每个人的不同情况而采取不同严格程度的监管以及有针对性的矫正工作。国（境）外法规对此均作出了明确规定，这种规定，不仅有利于区别对待，而且有利于提高效率。

4. 社区矫正措施的强制性。

社区矫正相对于监狱关押而言，是一种比较轻缓的刑罚方法和刑罚措施，但毕竟与对待刑满释放人员有所不同。对社区矫正对象在社区中的要求，不仅需要其遵守纪律（包括不违规、不犯罪），而且要参加各项社区矫正的活动，社区矫正法规均据情况作出了明确的带有强制性的规定，对违犯者有从增加严管力度到收监的制裁措施，表明社区矫正对象在社区的活动需受到法律的约束。

5. 社区矫正法规的翔实性。

社区矫正，涉及到对犯罪当事人权利的限制与剥夺，在具体运用中又涉及到对权利的限制与剥夺的变化。尽管法律规定了社区矫正工作者有一定的自行处决的权力，但是在行使这些权力的时候法律又有详尽周密的限定，以防范对权力的滥用。这是值得我们学习和借鉴的。

6. 社区矫正法规的兼容性。

从立法的性质而言，有的社区矫正法规的内容兼有实体法、程序法和组织法的内容，具有综合为一的特点。

（四）法律规范的规格

从国外的社区矫正立法来看，有的是由国家统一制定的法律，如俄罗斯联邦的《刑事执行法》，加拿大的《矫正与有条件

释放法》；但也有许多法规是属于地方性法规，如美国一半以上的州均有社区矫正和类似于社区矫正的法律规范，澳大利亚、英国、俄罗斯等国家也有地方性的有关社区矫正的法规。当然，美国、英国、澳大利亚等国家都属于联邦制国家，各州均具有独立的立法权。地方性立法的好处是：由于各州政治、经济、文化以及社区状况的不同，因此，结合地方的特点制定地方性法规，对充分利用地方的资源，适应地方的特点，是大有好处的，它不仅使地方立法机关能更有主见地根据当地的特点制定法规，而且在根据情况的发展修改法规时也更加方便灵活，不必拖延很长的时间。

二、社区矫正法律规范发展的思想基础

社区矫正法律规范的发展，是伴随着世界刑罚制度改革的发展而发展的，体现了刑罚制度的现代化倾向，并且与相关国家（包括地区）经济、政治、文化的发展有着密切的关系。

目前，世界上发达国家和地区社区矫正法律规范的发展与完善，与他们在三个方面认识的深化有关。主要表现为：

（一）对犯罪认识的深化

犯罪学是刑法学和刑罚学的基础学科，在对犯罪问题认识上的差异，直接影响到刑事法律制度的发展与完善。在西方发达国家中，对犯罪学研究影响较大的学派为古典犯罪学派和实证犯罪学派。产生于 18 世纪的古典学派在对犯罪原因的分析中，认为犯罪行为主要是行为人个人意志自由选择的结果，而在 19 世纪产生的实证学派则认为犯罪除了个人意志的因素外，更多的是由于生理的、心理的、社会的（社会心理的）多种因素相互作用而产生，随着社会的发展，社会化程度的增长，犯罪的社会因素更加突出。在美国，随着社会学研究的深入，实证研究的方法更多地应用到犯罪学领域，通过对犯罪的抽样调查和多变量的分

析,进一步发现犯罪原因的复杂性和多重性。这种研究的结果导致犯罪实证学派的理念对国家的刑法和刑罚制度产生更多的影响。其表现是刑罚趋于轻缓,在适用刑罚时,注重对犯罪人的矫正,有利于罪犯对社会的回归或重新与社会的结合。根据美国联邦司法部 2001 年底的统计,处以监禁刑和缓刑、假释的罪犯共有 662 万人,其中监狱有 133 万人,看守所 63 万人,监禁刑的比例约占 30%,而缓刑人数为 393 万,假释人数为 73 万,缓刑假释的比例约占 70%。^①

从学科的归属来看,美国、加拿大等西方国家往往把犯罪学作为社会学研究的组成部分,而我国则把犯罪学作为法学或刑事法学的组成部分,在一定程度上导致了我国犯罪学在研究范围和研究方法上的滞后,不能用更加有说服力的研究成果对刑事法律制度的发展与完善产生重要的影响。当然,这与我国社会学的研究起步较晚、力量薄弱不无关系。目前,美国的社区矫正工作能在世界上居于领先的地位,在行刑现代化的发展中能主导世界的潮流,这与他们在犯罪学研究中所达到的广度和深度有重要关系。而我国由于对社会学和犯罪学研究的薄弱,实证研究方法的欠缺,因此,对犯罪的认识更多的是停留在古典犯罪学派的水平。相当多的政府官员和社会公众,在对犯罪进行惩罚的认识上往往倾向于朴素的报应观。因此,与西方发达国家相比,我们的刑罚方法弹性较小,刑期相对偏长,大量适用监禁刑,较少适用社区矫正的刑罚方法和措施。

(二) 对人权保护认识的深化

当刑罚伴随着阶级的出现而产生后,是以严酷和残忍而著称,无论是中国还是外国,早期的刑罚虽然对于原始复仇而言是一大进步,但主要目的是进行报应和威慑。纵观世界刑罚发展的

^① 见 <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs>.

历史，大致可划分为三个阶段：第一阶段是以肉刑、死刑和流放刑为主，这一阶段的刑罚可视为奴隶社会和封建社会的代表作。第二阶段是以监禁刑为中心的时代，这一阶段的刑罚特征反映了资本主义社会在初期和中期对刑罚方法的要求。以监禁刑为中心的刑罚方法比以肉刑、死刑和流放刑为中心的刑罚方法有其更加文明和进步的一面。第三阶段是以非监禁刑（也称为社区矫正）为中心的时代，这种刑罚方法和措施的特征反映了在资本主义社会后期对刑罚改革的要求。

社区矫正的萌芽可追溯到 19 世纪 40 年代，在 1840 年，当英国的管理者在对流放到澳大利亚的犯人进行管理的过程中，当时的负责人之一亚历山大认为应着力解决对犯人处遇中的非人道做法，并建立了一套善刑折抵的制度（犯人可以通过良好的行为表现获得提前释放的奖励），这成为假释制度的前身。1841 年，美国马萨诸塞州的鞋匠奥古斯塔看到一些轻微的犯罪者被法院判处监禁，承受牢狱之苦，并对其家庭和个人都有其严重的影响，出于宗教的信仰和对这些人的怜悯，奥古斯塔决定通过自己的承保和对这些人的帮助来避免他们受到监禁之苦。他用了毕生的精力，先后帮助了近两千名的违法犯罪人免于被监禁。后被称为“缓刑之父”。如果说早期的社区矫正的萌芽是出于人道的关爱和对轻微犯罪者的同情，那么，社区矫正制度的发展，应该说是人权保护观念深化的体现。

在一些发达国家，越来越多的人开始理解到，作为刑事政策基础的人道主义，并不是具有同情心的个别人的理想主义的事情，而是整个社会对犯罪所负的责任问题，对违法者的关心并不是恩惠和怜悯，而是福利国家的具有强制性的任务。与过去相比，刑事司法、执法已不能仅限于实现公正的过程，而应包括主管机关以不同的方式方法对犯罪人予以帮助的社会任务。一方面，对严重的犯罪必须充分适用自由刑和剥夺自由的矫正与保安

处分,但又不能忽略刑罚执行的再社会化任务。因此,应“承认刑事判决和自由刑的执行过程中的再社会化目的”。^①学者认为:运用刑罚的方法对犯罪进行惩罚,其目的不仅在于通过惩罚来保护社会公众的合法权益,而且也应对被惩罚者合法权益给予充分的考虑。这种考虑,不仅仅是在刑事诉讼过程中给予程序方面的保障,而且应当在刑法的实体内容方面充分考虑到罪犯作为公民的基本权利。1967年,美国总统约翰逊的“法律执行和司法管理委员会”所倡议理想的矫正体系的重点是强调社区的工作,使罪犯能够重新融入社会的结构之中。“重新与社会结合”的思想与20世纪60年代美国总统约翰逊提出的“伟大的社会”工程的减少贫困和歧视的目标是一致的。“伟大的社会”思想在矫正领域中涉及到为罪犯提供工作训练的项目,为罪犯创造特别的工作机会和增加基于社区的矫正项目。^②社区矫正这一非监禁的刑罚执行方法,正是与对犯罪人给予应有的权利保障,使其更好地与社会重新结合的理念相适应。

社会保护与人权保障具有对立统一性。刑法的社会保护功能所追求的直接目的是社会的稳定,而社会的稳定有待于对公民的权利给予充分的保障,只有社会中公民的权利得到了充分的保障,才有利于社会的稳定。社会稳定并不是最终的目的,最终目的是使社会大众的物质和企业文化方面的需要得到最大限度的满足。因而,现代刑法的社会保护与人权保障应该是尽可能的趋于统一,加强刑法的人权保障功能是刑法现代化的必然要求。那种重社会轻个人或重个人轻社会的倾向都是不足取的。

① 汉斯·海因里希·耶赛克,“为德国刑罚典序”见徐久生、庄敬华译:《德国刑罚典》、中国法制出版社,2000年版第6页。

② Clear, Todd R. and Harry R. Dammer. 2000. The offender in the community. Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning. P61

（三）对刑事责任认识的深化

刑事责任理论是刑法学中的核心理论之一，对刑事责任理论认识的分歧必然导致在刑事立法及刑罚的适用和执行方面的差异。西方发达国家对刑事责任认识的深化主要表现在以下两方面：

1. 刑事责任的根据。

根据古典犯罪学派的观点，犯罪是自由意志的结果，那么惩罚意味着对犯罪行为的制裁，罪犯的刑事责任的根据应该是犯罪行为或说是符合犯罪构成要件的行为。这样有利于体现罪刑相适应的原则。而根据实证犯罪学派的观点，犯罪并不仅仅是个人意志的体现，犯罪是多种因素交互作用特别是社会因素影响的结果，因此惩罚不应仅仅意味着对“犯罪”的制裁而应充分考虑到对“罪犯”的制裁。对“罪犯的制裁”的含义是指：法官在定罪量刑时不仅要充分把握符合犯罪构成要件行为的相关事实和证据，而且应把握“犯罪人”的全面情况。这样，法官在适用刑罚时，不仅仅是用刑法的规定和符合“犯罪构成”的要件来裁量犯罪的行为，而且应平衡犯罪行为的社会危害性和有利于罪犯回归社会及重新与社会结合的关系，从而作出符合犯罪人个人特定情况的判决。

例如，美国一审法院在判决前的程序与我国有所不同。美国的法官在判决前除要求犯罪的事实清楚、证据确实充分外，还要求社区矫正工作人员作出判决前的报告。报告的内容包括被告人的个人情况（个人特点、成长经历等）、家庭状况、学习工作情况、警察的反映、犯罪的原因及犯罪后是否有悔改自责的态度和表现、对该案适用监禁刑还是非监禁刑及量刑的建议，从而使法官在裁决时能全面考虑“犯罪人”而不仅仅是“犯罪”的情况。而我国在刑事诉讼中既没有这样的程序，也没有这样的专职人员，法官在对被告的判决时只注意了是否是累犯等法定从重量刑

情节的证据的收集，即往往对法定从重从轻情节考虑得较多，而对酌定量刑情节以及综合情况考虑较少，因而导致在适用刑罚时注重的是“犯罪”，而相对忽视“罪犯”的情况。注重刑罚对犯罪行为惩罚的一面，而忽视了刑罚对犯罪人矫正更新、重新回归社会与社会结合的一面。

惩罚是对“犯罪”的制裁还是对“罪犯”的制裁，不仅体现在定罪量刑阶段，而且还会影响到监禁刑的执行阶段。强调对“犯罪”的制裁，势必倾向于刑罚执行中的固定化，限制减刑、假释的适用；而强调对“罪犯”的制裁，则会根据罪犯的悔改表现以及重新社会化的需要，让罪犯尽可能早地进入社会的适应期和过渡期。一些国家采用的不定期刑和相对不定期刑制度并大量地适用假释，正是更多地考虑“犯罪人”因素这一理念的集中反映。

2. 刑事责任的“量”。

刑事责任的“量”是指犯罪人因其犯罪行为而应接受国家刑事制裁的程度。这种程度可通过刑罚的“量”来体现。如果古典犯罪学派对该国和地区的刑法影响较大，刑罚的量比较注重对等、报应，以此推论，既然应当由犯罪人承担全部的刑事责任，那么，刑事责任的“量”往往会相对较重；而如果实证犯罪学派对该国或地区的刑法有较大的影响时，则刑罚的量往往趋于轻缓。目前美国监禁对象实际服刑期约为25个月左右，而我国的监禁对象实际服刑期约为60个月左右，这种差异体现在了对刑事责任的“量”的认识上的不同。刑事责任的量的轻重和大小，不仅与刑期的长短有关，而且与刑罚的适用方式有密切关系。目前许多西方发达国家的刑罚趋于轻缓、大量适用社区矫正的刑罚方法和措施，是他们对刑事责任在“量”的认识上深化的体现。

综上所述，从发达国家和地区对社区矫正法律规范制定的严

密和详尽，可以看出他们对社区矫正这一刑事执法活动的重视。刑事法律规范的制定是一个国家和地区政治、经济、文化和社会状况的体现，而且有其特定的思想渊源和文化背景。我们对于发达国家和地区的社区矫正法规不能简单地加以移植，但是借鉴其中的合理成分，领会其立法的指导思想，对于推动我国和地方社区矫正法律的制定和完善是大有益处的。