

社区矫正制度研究

A STUDY OF COMMUNITY CORRECTIONS

王平◎主编

与监禁刑罚相比，社区刑罚与社区矫正具有以下优势：（1）既可以避免监禁场所服刑人员之间的交叉感染，同时也有助于消除他们的对立情绪，调动其自我改造和自觉接受教育矫正的积极性；（2）有利于调动社会公众和社会各方面的力量参与对罪犯的监督和教育矫正；（3）有利于被告人积极促使矛盾缓解和消除；（4）有利于节约国家控制监狱人口的规模，从而提高监狱教育改造



中国政法大学出版社

社区矫正制度研究

A STUDY OF COMMUNITY CORRECTIONS

主编 王 平 撰稿人 王 平 何显兵 郝方昉



中国政法大学出版社

2012·北京



图书在版编目 (CIP) 数据

社区矫正制度研究 / 王平主编. —北京: 中国政法大学出版社, 2011. 7

ISBN 978-7-5620-3982-2

I. 社… II. 王… III. 社区-监督改造-研究-中国 IV. D926. 7

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第140692号

- 书 名 社区矫正制度研究 SHEQU JIAOZHENG ZHIDU YANJIU
- 出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路 25 号)
北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088 zf5620@263.net
<http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
(010) 58908285 (总编室) 58908325 (发行部) 58908334 (邮购部)
- 承 印 固安华明印刷厂
- 规 格 720mm×960mm 16 开本 25.25 印张 460 千字
- 版 本 2012 年 10 月第 1 版 2012 年 10 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-5620-3982-2/D·3942
- 定 价 69.00 元

- 声 明
1. 版权所有, 侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。



序

《社区矫正制度研究》即将付梓，也算了结了一桩心事。书稿本在2009年即已改定，但由于社区矫正是中国刑罚制度的重大变革，近年来发展迅速，书稿一再修改，故久久未能面世。《刑法修正案（八）》通过以后，刑法典正式明确了社区矫正的法律地位，可以预见，社区矫正即将迎来繁荣发展的局面。在这样的背景下，本书最终定稿。

与监禁刑罚相比，社区刑罚与社区矫正具有以下优势：①将符合条件的罪犯放在社区服刑，既可以减少和避免监禁场所犯人之间的交叉感染，同时也有助于消除他们的对立情绪，调动他们自我改造和自觉接受教育矫正的积极性。②把符合条件的罪犯放在社区服刑，有利于调动社会公众和社会各方面的力量参与对罪犯的监督和教育矫正。实际上，中央在20世纪80年代即强调，在城市基础工作较强的地区，可以多判一些缓刑。只是由于种种原因，中央的这一政策精神没有得到很好的落实。③有些犯罪人罪行轻微，主观恶性也不大。如果法院对其判处社区刑罚，法律效果和社会效果可能会更好。比如，对于由邻里纠纷引起的一般轻伤害案件的被告人适用社区刑罚，有利于被告人积极履行赔偿义务，保障被害人的合法权益，促使矛盾缓解和消除。对于被告人是家庭中主要劳动力的情况，适用社区刑罚则可以维持家庭的生计，避免家庭因为其家庭成员被监禁而导致支离破碎，无法维持。④有利于节约国家行刑资源，提高行刑效益。社区矫正由于减少了对服刑人员活动的限制，增加了服刑人员活动的自由，将设施内处遇修改为社区处遇，从而降低了行刑的经济成本。⑤有利于控制监狱人口的规模，从而提高监狱教育改造罪犯的质量。

我国1979年刑法与1997年刑法中都有关于社区刑罚的规定，其适用对象包括以下五种人：被判处管制、被宣告缓刑、被裁定假释、被暂予监外执行以及被剥夺政治权利在社区服刑的罪犯，与目前社区矫正的对象是一样的。对这五种罪犯适用的刑罚是社区刑罚，对这五种适用社区刑罚的罪犯进行监督管理、教育改造，在我国也可以说是“有法可依”的，我国刑法、刑事诉讼法、监狱法，以及其他相关的法律法规和司法解释都有明确的规定，上述五种罪犯全部由公安机关执行、考察和监督。但存在的缺陷是：①法律规定过于简单，笼统粗糙，实践中难

以操作；②作为社区刑罚执行机关的公安机关，由于担负着极其繁重的其他任务，而常常无暇顾及对这五种罪犯的刑罚执行、考察和监督，从而使得对这五种社区刑罚的执行流于形式。

这些缺陷的存在使得社区刑罚和社区矫正的优势难以发挥，因此社区刑罚与社区矫正制度的改革与完善势在必行。从1998年起，我国学术界即开始对刑罚执行特别是社区刑罚执行问题展开了较为系统的研究，“刑事执行一体化”研究一度成为刑事法学界新的学术增长点。其比较有代表性的观点是：①应当成立统一的刑事执行机构来统一行使刑罚执行权；②应当制定统一的刑事执行法典。有人认为，成立统一的刑事执行机构来统一行使刑罚执行权，这种设想虽然可取但难度较大，近期比较容易实现的目标是，在司法部中设立社区矫正管理机构，专门负责社区刑罚执行和社区矫正。由于理论的推动，更由于现实的需要，2003年，我国率先在六个省（市）进行了社区矫正的试点工作。后来范围逐步扩大，2009年在全国范围内实行社区矫正，效果显著。

本次《刑法修正案（八）》将理论研究的成果和司法实践的经验纳入刑法典，对社区刑罚和社区矫正制度进行了改革与完善：

1. 社区刑罚和社区矫正的执行权不再由公安机关行使。鉴于因公安机关任务繁重、精力有限而给社区刑罚执行带来的弊端，《刑法修正案（八）》在管制、缓刑、假释的规定中都不再规定由公安机关负责监管，而只是规定为“依法实行社区矫正”。目前正在修订中的《刑事诉讼法》以及即将制定的《社区矫正法》会对社区刑罚和社区矫正的执行主体作出明确的规定。将社区刑罚与社区矫正的执行权交由司法行政机关来行使，应当是没有争议的了。2010年12月司法部已经成立了社区矫正管理局，有些省份也已经成立了相应的社区矫正管理机构。当然，社区刑罚和社区矫正的执行权不再由公安机关行使，并不意味着公安机关不再承担任何社区刑罚的监督管理职责。公安机关是我国主要的社会治安管理部门，因而社区矫正的实行仍然需要公安机关的参与与配合。

不过在“实行社区矫正”前面加上“依法”二字有待商榷。加上“依法”二字可能是想表明，对社区矫正的具体规定将有待于出台专门的法律法规，比如《社区矫正法》等。但如此规定有画蛇添足之嫌，因为《刑法》作为全国人大制定的基本刑事法律，自身就有权就社区刑罚和社区矫正作出实体规定，无需再说“依法”二字。就如同对在监狱服刑的罪犯规定要“实行教育和改造”，无需前面加上“依法”二字。如果将来制定的一些下位于刑法的法律法规表述为“依法实行社区矫正”，在法理上倒还能说得通。

2. 完善了缓刑与假释的标准。我国刑法典原来对缓刑和假释适用的实质标准

是“不致再危害社会”。这一标准过于宽泛，难以掌握，并且有唯结果论的嫌疑。到底是否“不致再危害社会”事前往往难以断定，只能根据后续结果的发生与否来判断。在司法实践中法官因为难以保证对犯罪人适用缓刑和假释后“不致再危害社会”而不敢轻易适用缓刑和假释，从而限制了缓刑和假释积极作用的发挥。针对这些弊端，《刑法修正案（八）》吸收了实务界的困惑与理论界的成果，将缓刑的适用标准具体化为犯罪情节较轻、有悔罪表现、没有再犯罪的危险、宣告缓刑对所居住社区没有重大不良影响这四个条件；而将假释的标准修改为“认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，没有再犯罪的危险的”，并同时规定“对犯罪分子决定假释时，应当考虑其假释后对所居住社区的影响”。以“没有再犯罪的危险”代替“不致再危害社会”，一是概念明确，“犯罪”界限比“危害社会”的范围要小、界限更明确，因而也清晰得多。二是判断依据适度前置。法官只要根据案件和犯罪人的当时具体情况，进行风险评估，认为适用缓刑、假释“没有再犯罪的危险”，即可以依法适用缓刑、假释，即使后来由于某些特殊原因，有些缓刑犯和假释犯再次犯罪，也不能因此轻易地否定法官当时判决裁定的正确性，避免了唯结果论的弊端，有利于缓刑与假释扩大适用，使其积极作用得以充分发挥。

3. 执行内容进一步细化。刑法典原来关于社区刑罚执行和社区矫正的内容总体上是比较粗糙的，《刑法修正案（八）》将其进一步细化的表现之一，是增加了管制与缓刑规定中的禁止令，即在适用管制或缓刑时，可以根据犯罪情况，同时禁止犯罪分子在管制执行期间或缓刑期间“从事特定活动，进入特定区域、场所，接触特定的人”。这些特定的活动、场所和人应当理解成是与原来犯罪有关联的，以便有效地对犯罪人进行监督管理和教育矫正。2011年4月28日最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于对判处管制、宣告缓刑的犯罪分子适用禁止令有关问题的规定（试行）》指出，人民法院宣告禁止令，要根据犯罪分子的犯罪原因、犯罪性质、犯罪手段、犯罪后的悔罪表现、个人一贯表现等情况，充分考虑与犯罪分子所犯罪行的关联程度，有针对性地决定禁止其在管制执行期间、缓刑考验期限内“从事特定活动，进入特定区域、场所，接触特定的人”的一项或者几项内容。该司法解释还就“从事特定活动，进入特定区域、场所，接触特定的人”的具体内容作了较为详细的规定。

在违反这些禁止令的后果上，缓刑与管制的规定不同。《刑法修正案（八）》规定，被判处缓刑的犯罪分子如果在缓刑期间违反禁止令，情节严重的，是应当撤销缓刑，执行原判刑罚；而对于被判处管制的犯罪分子，如果在服刑期间违反禁止令，则是由公安机关依照《治安管理处罚法》的规定处罚。

根据相关法律和法理，上述规定应当这样理解：被判处缓刑的犯罪分子如果在缓刑期间违反禁止令，并且是“情节严重的”，才能撤销缓刑，执行原判刑罚。如果情节不严重，根据《治安管理处罚法》，公安机关也应当依照相关规定给予相应的行政处罚。2005年8月28日通过的《治安管理处罚法》第60条第4项规定，被依法执行管制、剥夺政治权利或者在缓刑、保外就医等监外执行中的罪犯或者被依法采取刑事强制措施的人，有违反法律、行政法规和国务院公安部门有关监督管理规定的行为的，处5日以上10日以下拘留，并处200元以上500元以下罚款。

从上述规定可以看出，被判处管制、缓刑的罪犯，在社区服刑期间，如果有违反法律、行政法规和国务院有关部门有关监督管理规定的行为，都可以依据《治安管理处罚法》给予行政处罚。《刑法修正案（八）》专门就被判处管制刑的罪犯服刑期间违反禁止令的行政处罚问题作出规定，可能会让人产生误解，好像《治安管理处罚法》只对被判处管制刑的罪犯适用。我认为，这种特别提示性的规定另有深意，它在一定程度上反映出立法者对于管制刑执行在监督和管理上的担心与焦虑，因为一般来说，社区刑罚的执行应以剥夺自由刑为后盾，就是说如果服刑人员违反社区刑罚和社区矫正的有关规定，可以易科为剥夺自由刑，即导致收监执行刑罚。而我国刑法规定的管制刑，是不能易科为其他剥夺自由的刑种的，比如易科为拘役或短期的有期徒刑。这一问题是由于管制刑自身的缺陷造成的，因此管制刑未来的进一步改革是必须的。

还需要注意的是，《刑法修正案（八）》只是就实行社区矫正的管制与缓刑规定了禁止令，而对同样实行社区矫正的假释却没有作出相应的规定。这可能不是另有深意，而是源于疏忽。既然对于被判处管制、缓刑的犯罪分子可以适用禁止令，对于被裁定适用假释的犯罪分子，就更可以适用禁止令。假释犯在假释之初是最容易出轨的，包括重新犯罪，因此更需要对其进行有效的监督管理，使其顺利地回归社会。

《刑法修正案（八）》只对上述五种适用社区刑罚的人中的三种人改革与完善了相应的社区矫正的规定，而对于被判处剥夺政治权利在社区服刑的人以及暂予监外执行的人则没有涉及。即将修订的《刑事诉讼法》应当会对暂予监外执行制度的改革与完善作出规定，增加社区矫正的内容，这属于刑事诉讼法的立法范围。对于被剥夺政治权利在社区服刑的人是否应当进行社区矫正学界有不同看法。一般理解是，只有被判处自由刑的人才适合接受教育矫正，其中被剥夺自由的人在监所接受教育矫正，被限制自由的人在社区接受教育矫正。生命刑、财产刑、资格刑由于其刑种的限制一般不强调对犯罪人进行教育矫正。剥夺政治权利

是资格刑而不是自由刑，所以不宜采用社区矫正。此次《刑法修正案（八）》可能接受了这种观点，没有增加规定对于被剥夺政治权利在社区服刑的人进行社区矫正。这种观点总体上是对的，但是否适用于我国刑法规定的“剥夺政治权利”这种资格刑，还有待商榷。将来制定的《社区矫正法》还是将上述五种在社区服刑的人全部包括进去为宜。

本书结合《刑法修正案（八）》，系统地研究了社区矫正的理论与实践问题。全书共分为三篇：理论篇、制度篇与执行篇。理论篇主要探讨社区矫正的基础理论；制度篇主要探讨社区矫正的具体制度，包括管制、剥夺政治权利、缓刑、假释、暂予监外执行，以及开放式处遇制度；执行篇主要讨论社区矫正管理体制、社区矫正工作者、社区服刑人员、社区矫正的主要措施。

全书由我和我的两位博士生何显兵（西南科技大学法学院副教授）与郝方昉（国家法官学院教师）共同完成，具体分工如下：

王 平：第一、二章；

何显兵：第三至八章；

郝方昉：第九至十一章。

不足之处，欢迎同仁指正。

王 平

2011年8月15日

CONTENTS /

目 录

序	/ 1
---------	-----

上篇 社区矫正的基本理论

第一章 社区矫正概述	/ 3
------------------	-----

第一节 社区矫正的概念与特征 / 3

一、社区矫正的概念 / 3

二、社区矫正的基本要素 / 9

三、社区矫正的特征 / 11

第二节 社区矫正的根据 / 16

一、社区矫正的优势 / 16

二、社区矫正的目的 / 19

三、社区矫正可能存在的缺陷 / 21

四、社区矫正的功能定位 / 28

第二章 社区矫正的历史沿革	/ 31
---------------------	------

第一节 西方国家社区矫正的历史发展 / 31

一、社区矫正的萌芽期 / 31

二、社区矫正的高速发展期 / 34

三、社区矫正发展的调整期 / 36

四、对西方国家社区矫正历史发展进程的总结 / 41

第二节 我国社区矫正的历史与现状 / 43

一、1979 年之前的社区监督方案 / 43

二、1979 年到 2002 年社区矫正的空白 / 44

三、2002 年以来的社区矫正试点工作 / 46

中篇 社区矫正的基本制度

第三章 社区矫正基本制度之一：缓刑 / 55

第一节 国（境）外的缓刑制度概况 / 55

- 一、缓刑的类型 / 55
- 二、缓刑的监督 / 60
- 三、缓刑的适用条件 / 63
- 四、缓刑的撤销 / 64
- 五、缓刑的效果 / 65
- 六、缓刑发展的趋势 / 67

第二节 我国缓刑制度 / 71

- 一、缓刑的适用范围 / 71
- 二、缓刑的类型 / 76
- 三、缓刑的考验期限 / 78
- 四、缓刑考察的方案 / 79
- 五、缓刑的撤销 / 85
- 六、缓刑的适用程序 / 88

第四章 社区矫正基本制度之二：假释 / 91

第一节 国（境）外的假释制度概况 / 91

- 一、假释的性质 / 91
- 二、假释适用条件 / 94
- 三、假释权的归属 / 100
- 四、假释的考察 / 101
- 五、假释的撤销 / 103
- 六、假释的程序 / 106

第二节 我国假释制度 / 108

- 一、假释的适用条件 / 108
- 二、假释的考察内容 / 119
- 三、假释的撤销 / 121

四、假释的程序 / 125	
第五章 开放式处遇制度 / 131	
第一节 国（境）外开放式处遇制度概况 / 131	
一、英国开放式处遇制度概况 / 131	
二、美国开放式处遇制度概况 / 133	
三、法国开放式处遇制度概况 / 136	
四、意大利开放式处遇制度概况 / 137	
五、加拿大开放式处遇制度概况 / 142	
六、日本开放式处遇制度概况 / 143	
七、我国台湾地区开放式处遇制度概况 / 144	
八、对国（境）外开放式处遇制度的评价 / 145	
第二节 我国开放式处遇制度 / 148	
一、建立和完善开放式处遇制度的指导思想 / 148	
二、开放式处遇制度之中国实践现状 / 151	
三、建立和完善开放式处遇制度的设想 / 158	
第六章 社区矫正的其他制度 / 168	
第一节 管制 / 168	
一、管制刑的现实困境 / 168	
二、管制刑的再造与出路 / 173	
第二节 剥夺政治权利 / 181	
一、剥夺政治权利的适用率 / 181	
二、剥夺政治权利的内容 / 181	
三、剥夺政治权利的适用对象 / 192	
四、剥夺政治权利的执行 / 194	
第三节 监外执行 / 196	
一、监外执行的条件 / 196	
二、监外执行面临的批评 / 201	
三、对我国监外执行现状的考察 / 204	
四、改革和完善我国监外执行制度的建议 / 205	

下篇 社区矫正制度的运行

第七章 社区矫正管理体制	221
第一节 国（境）外社区矫正管理体制概况 /	221
一、英国社区矫正管理体制概况 /	221
二、美国社区矫正管理体制概况 /	223
三、加拿大社区矫正管理体制概况 /	226
四、日本社区矫正管理体制概况 /	227
五、我国台湾地区社区矫正管理体制概况 /	229
六、国（境）外社区矫正管理体制的特征总结 /	230
第二节 我国社区矫正管理体制 /	232
一、我国现行社区矫正管理体制 /	232
二、对我国现行社区矫正管理体制的评述 /	237
三、对未来社区矫正管理体制的展望 /	243
第八章 社区矫正工作者	248
第一节 国（境）外社区矫正工作者概述 /	248
一、社区矫正专职工作者 /	248
二、社区矫正志愿者 /	254
三、对国（境）外社区矫正工作者现状的总结 /	256
第二节 我国社区矫正工作者 /	260
一、建设我国社区矫正工作队伍必须考虑的基本因素 /	260
二、建设社区矫正工作者队伍必须坚持的基本原则 /	267
三、建设社区矫正工作者队伍的具体思路 /	270
第九章 社区服刑人员	275
第一节 国（境）外社区服刑人员概况 /	275
一、加拿大社区服刑人员概况 /	275
二、美国社区服刑人员概况 /	276
三、日本社区服刑人员概况 /	278
四、我国香港地区社区服刑人员概况 /	279

五、我国台湾地区社区服刑人员概况 / 280	
第二节 我国社区服刑人员 / 281	
一、我国社区服刑人员的分类 / 281	
二、我国社区服刑人员的法律地位 / 289	
三、我国社区服刑人员的基本权利 / 296	
第三节 完善我国社区矫正对象的思考 / 301	
一、我国社区矫正对象范围的调整 / 301	
二、对社区服刑人员合法权利的保障 / 305	
三、关注社区服刑人员之劣势的同时关注其优势 / 307	
第十章 对社区服刑人员的管理 / 310	
第一节 国（境）外对社区服刑人员管理概况 / 310	
一、加拿大对社区服刑人员的管理 / 310	
二、美国对社区服刑人员的管理 / 312	
三、日本对社区服刑人员的管理 / 314	
四、我国香港地区对社区服刑人员的管理 / 315	
五、我国台湾地区对社区服刑人员的管理 / 317	
第二节 我国对社区服刑人员的管理 / 318	
一、社区矫正的执行程序 / 318	
二、社区矫正的分类管理 / 320	
第三节 我国对社区服刑人员的考核奖惩 / 328	
一、对社区服刑人员的考核 / 328	
二、对社区服刑人员的奖惩 / 333	
第四节 完善我国社区服刑人员管理的设想 / 337	
一、建立社区服刑人员风险评估机制 / 337	
二、建立流动人口社区矫正管理机制 / 341	
三、完善奖惩措施 / 345	
第十一章 对社区服刑人员的教育矫正 / 349	
第一节 国（境）外对社区服刑人员教育矫正概况 / 349	
一、加拿大对社区服刑人员的教育矫正 / 349	
二、美国对社区服刑人员的教育矫正 / 351	

三、日本对社区服刑人员的教育矫正 /	352
四、我国香港地区对社区服刑人员的教育矫正 /	352
五、我国台湾地区对社区服刑人员的教育矫正 /	353
第二节 我国对社区服刑人员的教育矫正 /	354
一、教育 /	354
二、矫正 /	357
三、帮助 /	363
第三节 提高我国社区服刑人员教育矫正效果的设想 /	364
一、建立恢复性矫正机制 /	364
二、建立合作矫正机制 /	370
三、完善心理矫正措施 /	379

上 篇

社区矫正的基本理论

社区矫正概述

第一节 社区矫正的概念与特征

任何问题的研究，都离不开对概念本身的解读与阐释。概念是人创造出来的词汇，用以概括和归纳某种社会现象的本质、内涵及其外延。视角不同，概念的界定也会存在不同，而从不同的概念出发，得出的结论也会存在差异。因而，本文不能免俗，也将从探讨社区矫正的概念入手，来解读我国社区矫正的内涵、外延及其相关问题。

一、社区矫正的概念

社区矫正的概念曾经一度比较混乱，除了最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于开展社区矫正试点工作的通知》（以下简称《试点的通知》）给出的概念以外，不同的学者对社区矫正都有不同的解读，以至于有些同志认为没有必要对社区矫正的概念研究投入过多的精力。准确把握社区矫正的概念，需要厘清如下问题：

（一）矫正还是惩罚

研究社区矫正的概念，遇到的第一个问题，就是此处的“矫正”到底是指何种含义。曾经有学者对比美国与欧洲社区刑罚执行活动的概念，认为美国通常叫“社区矫正”，而欧洲通常叫“社区惩罚”，原因有两点：一是美国注重对犯罪人的矫正，二是英文“correction”本身即包含惩罚与矫正多重含义，并因此认为社区矫正的本质是惩罚、矫正与服务。^{〔1〕}这种观点有一定道理，但还值得进一步商榷：

1. 英国为何叫“社区惩罚”。实际上，英国的社区矫正被称为“社区惩罚”，乃是近年来刑罚观转变的结果。较早期，英国以社区为基础的刑罚更多被叫做“社区判决”，而晚近以来，受到刑罚民粹主义的影响，由于公众对刑事司法执法不满的政治宣传促使民粹派的惩办主义增强，1999年英格兰和威尔士将缓刑服务

〔1〕 参见刘强主编：《社区矫正制度研究》，法律出版社2007年版，第7页。