



社区矫正机构队伍建设与 教育矫正研究

首届浙江台州社区矫正论坛论文集（2016）

主 编 / 金 川

副主编 / 胡晓军 蒋晓军 郑 艳



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

社区矫正机构队伍建设与 教育矫正研究

首届浙江台州社区矫正论坛论文集（2016）

主 编 / 金 川

副主编 / 胡晓军 蒋晓军 郑 艳

图书在版编目(CIP)数据

社区矫正机构队伍建设与教育矫正研究:首届浙江
台州社区矫正论坛论文集. 2016 / 金川主编. —北京:
法律出版社, 2017. 2

ISBN 978 - 7 - 5197 - 0443 - 8

I. ①社… II. ①金… III. ①社区—监督改造—台州
—文集 IV. ①D926. 7 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 319321 号

社区矫正机构队伍建设与教育矫正研究
——首届浙江台州社区矫正论坛论文集(2016)

金 川 主 编

责任编辑 郑 导
装帧设计 鲍龙卉

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2017 年 1 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 18.25 字数 300 千

印次 2017 年 1 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071010/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 0443 - 8

定价:58.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《社区矫正机构队伍建设与教育矫正研究》

编 委 会

主 任:吴宗宪

副 主 任:李晏子 金 川

委 员:戴艳玲 陈志海 沈 青 刘 强
蒋晓军 胡晓军 周孟龙

主 编:金 川

副 主 编:胡晓军 蒋晓军 郑 艳

编辑人员:周孟龙 王 阳 徐 波 余梦怡
沈 昉 鲍宇科

支持单位:台州市人民政府

司法部预防犯罪研究所

北京师范大学刑事法律科学研究院

浙江警官职业学院

台州市司法局

在首届台州社区矫正论坛上 的主旨发言(代序)

高铭暄*

尊敬的各位领导、各位专家教授、各位同行、同志们、朋友们大家下午好!首届浙江台州社区矫正论坛经过了数月的筹备,今天在美丽的台州市椒江区丽廷凤凰山庄开幕了。我能被邀请参加这次的论坛感到十分的高兴和荣幸。

我之所以感到高兴和荣幸,首先是因为我是一名刑法学者,社区矫正作为一种新型的社会化刑罚制度,理应受到刑法学者当然也包括刑事法法学者的青睐和研究。然而遗憾的是我个人近几年的研究重点放在其他方面,没有对社区矫正制度进行跟踪性研究,显得有些落后。这次参会正好给我提供一次补课的机会,使我能够

* 高铭暄,浙江玉环人,北京师范大学刑事法律科学研究院名誉院长、特聘教授、博士生导师,中国人民大学荣誉一级教授、博士生导师,中国刑法学研究会名誉会长,研究方向:刑事法学。

改变抱残守缺的状况。所以我感到高兴和荣幸。

其次,我国的社区矫正制度是2003年开始试点,其后又经过了扩大试点,全国推开,特别是2012年,“两高两部”联合制定《社区矫正实施办法》全面推行以来,到现在已有13个年头。经过13年艰苦的工作,积极探索,无论是指导思想、工作方针、矫正机构、队伍建设还是各个具体工作环节,比如监管、教育矫正、帮扶等方面,都积累了丰富的经验和体会。认真总结这些宝贵的经验体会,上升一步就可为制定《中华人民共和国社区矫正法(草案)》奠定坚实的基础。据了解,《中华人民共和国社区矫正法(草案)》已经在国务院法制办研究审议当中,如果进展顺利,有望下半年可送全国人大常委会审议,也就是说可以进入立法程序。这是一件大事,也是喜事。这次的论坛在我看来,在一定的意义说也是为这次的大事、喜事添砖加瓦。所以,我能参加这次论坛,自然也就感到喜悦和荣幸。

最后,我之所以感到高兴和荣幸是,因为这次的论坛在浙江的台州举行,大家都知道我是浙江省玉环县的,在我上学和工作的初期,玉环县是由温州市管辖,我的中学时代就是在温州度过的。20世纪60年代开始玉环县划归了台州市管辖,所以,温州和台州都是我的故乡。现实的讲,现在是在台州开会,我认为也是在我的家乡开会,从被邀请参会这一点来说,我是客人,但从在我家乡开会这一点来说,我又是主人,更何况我所在的工作单位北京师范大学刑事法律科学研究院也是这次论坛的主办方之一。

台州市司法局在社区矫正工作方面做了大量的工作,取得了骄人的成绩,受到了司法部、浙江省领导的充分肯定和赞扬。这次论坛上,我们会聆听台州市给我们传经送宝。今天上午,我们考察了天宜社工参与社区矫正的创新做法,考察了海门街道的“三社联动”的机制,我们也参观了椒江区的社区矫正工作,以及台州市社区矫正指挥中心的规范化指挥。我们深受教育,深深感到台州市社区矫正工作的规范性、先进性和创造性。台州市司法

局对我们国家的社区矫正制度作了很大的贡献。非常遗憾,对于台州市各级机构所做的社区矫正工作以及所取得的成绩和经验,我没有做过任何的贡献。我是一位聆听者,是听众之一,是来学习受教育的。

要说自己是主人是从乡亲情意上来说的,我是玉环人,当然也是台州人,再扩大一点说我是浙江人。作为乡亲,我为台州市所取得的成绩和经验倍感喜悦和自豪,我由衷地祝贺你们,当然我也要热烈祝贺这次论坛的召开,感谢司法部社区矫正管理局和预防犯罪研究所,感谢浙江省司法厅和浙江警官职业学院,感谢台州市人民政府和司法局,包括社区矫正管理局。你们为召开这次的论坛所付出的心血和劳动我将永远铭记在心。

预祝这次的论坛圆满成功,也预祝在座的各位领导、各位专家教授、各位同行身体健康、工作顺心、生活愉快。

谢谢大家。

在首届台州社区矫正论坛上 的主旨发言(代序)

陈光中*

各位领导、各位嘉宾,下午好!很荣幸受邀参加这次论坛,并有机会作主题发言。刚才高铭暄老师就这次论坛作出了热情的祝福和期望,并且说得很全面,我在这方面就不再多说了。下面,我就社区矫正的发展及其立法问题,想讲一些自己不是很成熟的个人看法,与大家共同探讨。

第一个问题是社区矫正制度在我国的发展。我认为我国的社区矫正的发展,是充分体现刑事司法文明进步的一个重要标志。社区矫正的特点大家都知道,就是把犯罪的人,当然是罪轻的犯罪分子放在社会上改造,而不

* 陈光中,男,浙江永嘉人,我国著名法学家、法学教育家,中国政法大学终身教授,新中国刑事诉讼法学的开拓者和重要奠基者。曾任中国政法大学校长和中国法学会副会长,现任教育部人文社会科学重点研究基地——中国政法大学诉讼法学研究院名誉院长。教育部社会科学委员会委员、法学部召集人、国家2011计划司法文明协同创新中心首席科学家,学术委员会主任。

是放在监狱里面服刑。其最基本的特点是让他融入到社会里面,促使他得到较快改变。在这一方面,我觉得意义非常重大。我记得比较早的时候,我们国家还没有开始搞社区矫正,我到加拿大去参加国际的学术交流活动,并了解了加拿大社区矫正的做法,当时我就觉得这个制度很不错。后来我们都知道,从2003年开始,我国开展了社区矫正试点工作。从某种程度上说,我们的社区矫正制度一开始是借鉴西方的,但是我们又结合我国国情,形成具有中国特色的一种不是在监狱里头,而是在社会中对犯罪分子进行改造的社区矫正制度。我觉得就这一点来说,我们是很有成就的。大家知道这十几年来我国的社区矫正事业取得的进步不是一般的,而是飞跃性的。这十三年我觉得是社区矫正事业飞跃的十三年。今天上午我们参观的台州当地社区矫正工作中的三个点,这三个点充分体现台州地区的社区矫正取得的成就,这比我想象的要好得多。在前几年,我在北京就参观过社区矫正的工作,当时给我的印象还是很不错的,这次来这边参观后我感觉台州的工作更加系统完善。

2015年,全国社区矫正的在册总人数为697000人,超过全国罪犯总数的三分之一。这就说明我们对犯罪分子的惩罚,对他的改造已经有很大一部分是在社会上、社区里进行的。我认为这是体现我国司法文明的重要标志。

犯罪分子被关在监狱里面,其自由很少,也非常的孤独。当然对于重刑的人监禁还是非常的必要的,最严重的还判死刑。现在这样一个路子,代表着我们对待犯罪分子更加文明,而且效果也更好。放在社会里面他的自由度大,另一方面他会接受来自社会、社区各个方面的积极影响。另外一个数字我们也可以知道,被执行社区矫正的罪犯去年的重新犯罪率0.2%,这个数字也说明我国社区矫正的成绩、成效是非常明显的。我们如果讲在国际人权保障方面中国的成就,这就是一个重要的表现。不把犯罪分子放在监狱里面而放在外面,人权保障的力度就明显的不一样,这是我国保障人权的

发展也是司法文明的进步。因此我们要认真总结自己的工作成绩,趁着现在全面推进依法治国的大好形势,把这项事业推向更快进步、更加有成效的新阶段。

第二点我想讲一下关于社区矫正的立法问题。当前我们要制定《社区矫正法》,这项工作已经筹备了好多年了。2011年《刑法》修改和2012年《刑事诉讼法》修改将社区矫正载入法典,两个基本法把社区矫正写进去了,这就使我们的社区矫正基本法层面做到有法可依,进入了一个法制化的新阶段。但是,这还不够。随着社区矫正事业的进步发展,这项工作在今天需要全面的规范,进一步用法制来保障社区矫正事业的继续发展,并适应我们国家的整体法治事业进步的需求。

现在《社区矫正法》正在制定之中。但据我所知,《社区矫正法》的草案好几年前就出来了,然后送到了国务院法制办,其中有些问题一些专家学者也参加过讨论,我记得高铭喧老师和我也参加过讨论。当时还有好多的内容是有争论的,现在看来有些问题应该是明确的,例如,我们社区矫正从一开始是由公安机关外加基层的社会组织负责,逐渐过渡到由司法行政部门负责。这个问题我认为一开始是不明确的,或者是有分歧的。现在我个人认为,这个问题基本上可以解决了。

我看了一下相关材料,现在社区矫正工作要朝着更加正规化的方向推进,在这一过程中确实面临着经费的保障以及人员的保障问题。如果没有制定一个系统的《社区矫正法》来规制,确确实实会阻碍它的进展。现在已经明确了司法行政部门是负责社区矫正的主要部门,但是其地位是领导还是指导的问题尚需进一步研究。从我个人认为既然社区矫正局归属司法部,而且各地都由司法局负责社区矫正工作。因此,在我们国家的管理体制就是司法行政部门领导社区矫正工作,我个人不回避自己的观点,我认为司法行政部门就是处于领导地位。

还有一点,党的十八届四中全会决定中专门提及了刑事执行工作的体制要统一,但具体统一到哪个部门,“决定”没有具体讲。我之前在《中国法学》上发表过一篇关于司法体制改革的文章,其中很明确的讲如果要统一刑事执行的体制,我认为应当由一个机构即司法行政部门来负责。

另一个关于《社区矫正法》制定中要解决的问题,就是从事社区矫正工作的专门工作人员的身份是什么性质?是公务员还是人民警察?现在可能也是一个争论的焦点,我记得上次参加讨论的时候就有这个问题,现在这个问题看来也还没有解决。这个问题我觉得确实值得研究。说是公务员性质是没有问题的,这个也是底线。问题是能不能说其具有人民警察性质?现在正式的监狱狱警都具备人民警察性质。《监狱法》也都是这么来制定的。而负责社区矫正的专门工作人员呢?我觉得可以从社区矫正的对象是什么的角度来考虑。社区矫正的对象是犯罪分子,尽管这些犯罪分子的罪行较轻,但毕竟是犯罪分子。那么与犯罪分子打交道的工作人员需要具有一定的权威性,需要一定的强制性,也需要一定的政策水平。从这个角度来说,考虑社区矫正专门工作人员身份具有人民警察性质是有道理的,我觉得这并不是要争什么待遇,而是从工作实际出发的角度予以考虑,这就是我个人的看法。像其他的经费保障问题、人员落实问题,如果没有这些东西,社区矫正工作就无法继续下去,我就不具体讲了。

以上问题欢迎大家一起来探讨。

谢谢大家。

目 录

在首届台州社区矫正论坛上的主旨发言(代序)	高铭暄	001
在首届台州社区矫正论坛上的主旨发言(代序)	陈光中	001

机 构 队 伍

台州社区矫正机构建设的实践与探索	吴海平 李晏子 蒋晓军	003
关于社区矫正机构队伍建设的研究报告	高 贞 陈志海	024
关于进一步加强县级以下社区矫正机构队伍建设的若干思考	徐祖华	036
我国社区矫正基层执法机构模式探讨	吴宗宪	043
社区矫正工作人员身份问题探讨	郭 华	062
论健全适应惩教需要的社区矫正执法机构	刘 强	070
论我国社区矫正队伍专业化的配置	武玉红	122
关于社区矫正执法人员身份的理论探讨	江华锋	142
社区矫正机构配备人民警察的现实考察与理想愿景	郑 艳	155
新形势下的社区矫正工作者队伍建设	沈 昉	164
探索社区矫正集中执法模式 切实加强社区矫正警察队伍建设	张国华	173
社区矫正工作队伍建设构想		
——河南社区矫正队伍建设现状思考	汪奇志	178
刍议社区矫正队伍建设	徐明军	187

教育矫正

社区矫正教育管理工作的实践与思考

——以台州为例

肖立辉 张国兵 周孟龙 197

我国社区服刑人员教育矫正探索与实践

高 贞 戴艳玲 安文霞 213

罪犯矫正:从监狱到社区

王 平 224

社区矫正法治化:转型与升级

连春亮 228

司法社会工作在社区矫正中的功能定位及实现路径

李岚林 239

以“五大发展理念”推动社区矫正立法

刘传德 250

上海社会组织参与教育矫正工作的实践与探索

郑 波 256

调研报告

浙江台州社区矫正工作调研报告

预防犯罪研究所调研组 265

机 构 队 伍