



云南大学法学院·明法文库

社区司法理论与实务

彭荣 李雪宇 著

会泽百家 至公天下

法律出版社
LAW PRESS · CHINA



云南大学法学院·明法文库

社区司法理论与实务

彭荣 李雪宇 著

法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

社区司法理论与实务 / 彭荣, 李雪宇著. —北京:
法律出版社, 2017

(云南大学法学院文丛·明法文库)

ISBN 978 - 7 - 5197 - 1027 - 9

I. ①社… II. ①彭…②李… III. ①社区—司法制度—研究—中国 IV. ①D926.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 148901 号

社区司法理论与实务
SHEQU SIFA LILUN YU SHIWU

彭 荣 著
李雪宇

策划编辑 高 山
责任编辑 汤子君
装帧设计 李 瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司
责任校对 杨锦华
责任印制 陶 松

编辑统筹 学术·对外出版分社
开本 A5
印张 12
字数 289 千
版本 2017 年 7 月第 1 版
印次 2017 年 7 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)

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

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

重庆分公司/023-67453036

深圳分公司/0755-83072995

西安分公司/029-85330678

上海分公司/021-62071639/1636

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1027 - 9

定价:48.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

前 言

笔者在对基层司法工作进行调研的过程中,深深地感到,基层司法工作的现状与依法治国战略的实施不协调。基层司法的着力点应该在于对社区司法的积极推进,而实践中对于社区司法的理论研究、法律制度建设、体制机制创新完善、工作条件保障以及对社区司法实务的指导都显欠缺,对其法治地位没有充分地认识。乡、镇、街道司法所更是工作任务重,工作条件差,人员素质亟待提高,人财物现状难以承担应有的职责,如果仅依托司法所负责辖区内所有社区的司法工作,那更不可能真正实现社区司法法治现代化,也就无法形成依法治国强大的社会基础。为此,笔者希望通过本书阐述社区司法的理论与实务,起到抛砖引玉的作用。

社区是社会构成的最基层组织,社区司法对社会治理和依法治国意义重大。社区司法囊括了社区犯罪预防、社区警务、社区防卫、社区检讼、社区法庭以及社区矫正等一系列政策,正是这一系列的社区司法政策构成了社区司法的大体构架。目前,社区司法的工作内容一般包括:社区矫正、刑满释放人员安置帮教、社区戒毒与康复、未成年人犯罪预防与社区矫正、社区纠纷调解、社区法治教育等。

本书立足于依法治国的时代背景,对社区司法展开研究,将社区司法提高到实现依法治国的基础地位层面上来。从社区与社区司法的概

念入手,对社区司法的基本理论、体制机制、保障条件进行概述,对社区司法的功能、作用、地位、意义展开论述,对社区司法的工作内容和实务进行了全面深入的阐述,特别对社区司法法律制度建设及立法思路、法制完善进行了探讨。希望以此对推动社区司法的进步起到积极作用。

由于笔者理论水平有限,对社区司法的研究还不够透彻,写作内容难免存在缺陷,有些观点也还需要进一步探讨,切望读者给予指正。

目 录

第一章 社区司法概述 001

第一节 社区的概念 001

一、社区的含义 001

二、城市社区 002

三、农村社区 004

第二节 社区司法的概念 005

一、社区司法的含义 005

二、社区司法的工作内容 006

三、社区司法的工作职责 014

第三节 社区司法的价值 019

一、社区司法的地位和作用 019

二、社区司法的意义 021

第二章 社区司法的工作条件 024

第一节 社区司法体制 024

一、组织体系 024

二、组织机构 025

三、制度建设 031

第二节 社区司法人力配置 037

一、执法队伍 037

二、行政人员 049

三、志愿者 052

第三节 社区司法资源保障 053

一、财政保障 053

二、设备设施保障 056

三、安置企业 059

第三章 社区矫正实务 062

第一节 社区矫正概念 062

一、社区矫正的含义 062

二、社区矫正的工作机构 063

三、社区矫正的性质 066

第二节 社区矫正适用的刑种 068

一、缓刑 069

二、假释 077

三、管制 083

四、暂予监外执行 092

五、剥夺政治权利 096

第三节 社区矫正实务 100

一、社区矫正体制 100

二、社区矫正管理 109

三、社区矫正之教育矫正 115

四、社区矫正的出路 125

第四节 社会处遇制度 127

一、社会帮助与服务 127

二、社会教育与培训 129

三、社会救济 134

第四章 刑满释放人员社区帮教安置 138

第一节 刑满释放人员帮教安置概念 138

一、刑满释放人员的特征 138

二、刑满释放人员社会化 140

三、社区帮教安置的对象与任务 146

第二节 刑满释放人员社会保护 147

一、社会保护制度 147

二、社会保护内容 149

三、社会保护措施 153

第三节 刑满释放人员的社区帮教 157

一、刑释人员存在的突出问题 157

二、社区帮教的任务与流程管理 158

三、社区帮教工作制度 161

四、加强社区帮教的思路 162

第四节 刑满释放人员的社区安置 163

一、社区安置存在的问题 163

二、社区安置资源的整合 165

三、社区安置的途径 167

第五章 社区戒毒与康复 170

第一节 社区戒毒实务 170

一、社区戒毒对象 170

二、社区戒毒制度及设施 173

三、社区戒毒办法 177

第二节 社区戒毒康复 181

一、戒毒康复的价值 181

二、戒毒康复的方法 187

三、戒毒康复的措施 195

第三节 社区戒毒与康复的意义 197

一、禁毒工作的社会责任 198

二、群众性禁毒的基础 199

三、挽救吸毒人员的途径 200

四、强制戒毒的后续需要 202

第六章 未成年人犯罪预防与社区矫正 204

第一节 未成年人犯罪概述 204

一、未成年人的法律定义和权利 204

二、未成年人犯罪成因与现状 206

三、未成年人犯罪特点 207

四、未成年犯罪人社区矫正的价值 214

第二节 未成年人犯罪预防 219

一、为未成年人创造良好的社区环境 220

二、未成年人的道德规范 223

三、未成年人的普法教育 227

第三节 未成年犯罪人社区矫正 228

一、未成年人社区矫正的对象 229

二、未成年犯罪人社区矫正的内容 231

三、未成年犯罪人社区矫正实务 235

第七章 社区纠纷调解 241

第一节 纠纷调解的对象与分类 241

一、调解对象 241

二、纠纷分类 244

三、纠纷调解价值 248

第二节 纠纷调解的运行机制 252

一、调解体制 252

二、调解制度 255

三、调解的横向关系 265

第三节 纠纷调解的队伍建设 268

一、司法队伍建设 269

二、社区干部 270

三、群众代表 272

第四节 纠纷调解的原则与方法 274

一、调解的相关重大问题 274

二、调解原则 278

三、调解方法 283

第八章 社区法治教育与依法治区 288

第一节 法治教育的内涵 288

一、法治与法制的区别 288

二、法治教育的内容 291

第二节 法治教育的渠道 294

一、国家机关法治教育 294

二、学校法治教育 298

三、企事业单位法治教育 304

四、居民区法治教育 305

五、公共场所法治教育 307

第三节 依法治区的对策 308

一、依法治区的规划 309

二、依法治区的制度建设 318

三、依法治区与社区司法的关系 320

四、依法治区的意义 323

第九章 社区法律制度建设 327

第一节 社区法律制度综述 327

一、社区矫正法规 327

二、帮教安置法规 334

三、禁毒防艾法规 336

四、未成年人矫正法规 340

五、社区纠纷解决制度 343

六、社区保障法规 349

第二节 社区立法思路 352

一、社区是国家社会治理的基石 352

二、社区法律规制的思路 354

第三节 社区法制完善 359

一、社区法制的现状 359

二、社区立法的重点领域 365

三、完善社区法制的法律地位 369

第一章 社区司法概述

第一节 社区的概念

一、社区的含义

“社区”一词,作为社会学的基本概念,最初是在1887年由德国社会学家斐迪南·滕尼斯提出来的。滕尼斯在《共同体与社会:纯粹社会学的基本概念》中,首次使用了“社区”这一名词(一般译为“共同体、团体、集体、公社”等)。当时“社区”主要是指“由具有共同的习俗和价值观念的同质人口组成的,关系密切的社会团体或共同体”。^①

在汉语中,“社区”一词由英文“community”翻译而来。该词是在20世纪30年代,由我国著名社会学家费孝通先生,在与其同学合作翻译英文文章的过程中新创的。按照费孝通先生的理解,社区是具体的,是在一个地区上形成的群体,而社会是指这个群体中人与人相互配合的行为关系,所以挖空心思把社字和区字结合起来成了“社区”。^②

从“社区”一词提出到现在,人们对它的理解在不断发生变化。目前,对社区的定义主要有两大类:一类强调精神层面,认为社区就是指

① [德]斐迪南·滕尼斯:《共同体与社会:纯粹社会学的基本概念》,林荣远译,商务印书馆1999年版,第220页。

② 费孝通:《乡土中国生育制度》,北京大学出版社1998年版,第335页。

人群的共同体,如其成员必须有共同的价值理念、文化传统等;而另一类则强调地域性,认为社区是一种地域的共同体,即在一个地区内共同生活的人群。要界定社区的含义,应当综合精神和地域两方面的含义。郭建安、郑霞泽主编的《社区矫正通论》一书,就将社区理解为具有某种特定的互动联系和共同的文化维系力,进行一定社会活动的人类群体及其活动区域。^①

费孝通先生认为:“社区是若干个社会群体或社会组织聚集在某一地域里形成的一个在生活上相互关联的大集体。”社会学家袁方指出,社区是由聚集在某一地域内按一定社会制度和社会关系组织起来的、具有共同人口特征的地域生活共同体。2000年11月,中共中央办公厅、国务院办公厅转的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》对中国的社区作了如下定义:社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。

从上述的定义可以看出,聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体是社区的基本含义。社区处于一个特定的区域,那里有着聚居的人群和一定的生活服务设施,所有的居民具有特定的文化背景和相同的生活方式,居民相互之间可以发生种种社会关系。社区蕴藏着巨大的社会资源,它具有管理、服务、保障、教育、安全稳定等多种功能。在社区中开展司法工作,具有一定优势和重要的意义。

二、城市社区

乡村社区和城市社区是按综合标准将社区进行划分的结果。该标准综合了经济结构、人口密度、规模大小、组织特征、文化模式等多种元素,能克服单一标准分类难以满足理论研究和实际工作的最基本需要

^① 郭建安、郑霞泽主编:《社区矫正通论》,法律出版社2004年版,第4页。

这一问题,更能接近社区概念的原本含义。

从20世纪80年代中期开始,城市社区成为众多学者研究的对象。而自20世纪90年代起我国着手开展社区建设,学者们也在社区建设发展过程中不断总结着关于如何界定城市社区的问题。

(一)城市社区的历史渊源

20世纪80年代以前,关于城市社区外延的划定,街道办事处和调整前的居民委员会辖区被理所当然地视为中国城市的社区,这和新中国成立初期的历史状态密不可分。新中国成立初期,国家颁布了相关法规,采取一系列措施,设立了街道办事处,并组织建立了居民委员会,以便密切党和国家同人民群众的联系,最终巩固国家政权。但当下看来,将街道办事处和居委会界定为社区是不符合社区自治原则的,不具有科学性、合理性。原因在于:新中国成立初期,党和国家为了新旧割裂,将国民党统治时期赖以维护其反动统治而以户为管理单位编组施行的保甲制度废除,施行居民委员会和街道办事处制度,但新中国成立后设立的街道办事处负责管理本辖区内的地区性行政工作,具有浓厚的行政色彩。几乎与其同期成立的居民委员会,其主要目的也是建设新中国、维护社会的稳定及巩固新生政权,承办的主要是政府部门的工作,其具有的行政色彩也是不言而喻的。并且居民委员会设立的巩固政权的真正目的与其名义上居民自治目的之间存在明显差异,将居民委员会和街道办事处界定为社区,存在根本性的误区。

此外,从社区的地域性特征来理解社区,不难发现,调整前的居民委员会按户籍进行管理,难以体现出社区的地域性。因而,将调整前的居委会辖区作为中国的社区,不但与居民委员会的根本宗旨相违背,而且与社区的内涵及本身具有的特性不相符。总之,将街道办事处及调整前的居民委员会界定为中国的社区是不科学的。

（二）当下的城市社区

2000年11月,中共中央办公厅、国务院办公厅转发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》对中国的社区作了明确定义,社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。该文件从某种程度上反映出学术界乃至中国民众对社区定义的理解已形成某种共识。从该定义可以得出城市社区作为社区的一种类型,必定具有社区的一般属性或者某些要素。我国定义的城市社区是指大多数人从事工商业及其他非农业劳动的社区,它是人类居住的基本形式之一,是一定区域内由特定生活方式并且具有成员归属感的人群所组成的相对独立的社会共同体。其中定义中论述到的一定区域内,足以说明无论何种类型的社区,都难以脱离地域性及范围性而自成社区,因而在理解社区时应当把社区的地域性因素考虑进去。

三、农村社区

我国是原始农村的发祥地,农业文明悠久,农村较为典型,因此,下文以我国农村的实际情况为例来剖析农村类型的社区。

农村社区,顾名思义是以农业生产方式为基础的、规模较小、结构比较简单的社区,是伴随原始农业的出现和人类的定居而产生的,随着生产力的发展、生产关系的变化,农村社区也在不断演变。就目前而言,农村社区的主要形态有以下三种:第一,村落。该类型的社区在我国农村最普遍,在一定范围内仅由一个村庄即组成一个社区的情况也常存在。从古至今我国绝大多数农民聚村而居,形成很多村落,而村落具有一定的地域性,一定的地域范围内的居民在村落内进行多种社会活动,形成多种社会关系。因此,村落是农村社区的最基本单元。第二,集镇。与村落相比集镇具有如下的特征:首先,在层次等级上高于

村落,是较高层次的社会实体;其次,人口聚居的规模相对村落来说更大,并且有一定的工商服务设施和集市。原因主要在于集镇的经济水平远远超过村落,使村落的人涌进集镇寻求生计,因而集镇人口聚居规模越来越大,成了乡镇的政治、经济、文化中心。这是继村落社区以后演化出的第二种农村社区。第三,集镇区。集镇区的地域范围远远大于村落和集镇这两类社区,可以说是这两种类型社区的总和。集镇区以集镇为中心,连同周围的若干小村庄及散居的农家共同组成一个农村社区,其范围远远大于村落和集镇,发展程度也高于前两种,是当代某些发达国家农村社区的主要形态,也是我国农村社区的高级形态之一。这是传统村落社区缺乏现代化的生产、生活设施,无法满足居民的现代化需要而诞生的产物。人们在集镇区里进行经济活动,或者参加社会、文化活动,从中获得归属感。在我国此类型的社区目前主要集中在东中部的发达地区,随着经济、社会的发展,欠发达地区的集镇区无论从数量,还是从范围,都将会呈雨后春笋般的趋势递增。

第二节 社区司法的概念

一、社区司法的含义

司法的本质含义就是法律的实施。社区司法是以社区的秩序整合和提升社区生活品质为目标而由社区直接参与的犯罪预防以及社区主导的各种司法活动的总称。^① 社区司法囊括了社区犯罪预防、社区警务、社区防卫、社区检讼、社区法庭以及社区矫正等一系列政策,正是这一系

^① Todd R. Clear and David R. Karp, *The Community Justice Ideal*, Westview Press, 1999, p. 25.

列的社区司法政策构成了社区司法的大体构架。尽管这些政策侧重点各异,但其实质无异,即以社区为着眼点与依托进行各种形式的文化、娱乐、社会生活,强调市民的积极参与,共同构建一个和谐文明的社区。

社区司法与传统司法在政策制定目的上有异曲同工之妙,均强调司法能够使违法犯罪行为得到控制,社会治安得到有效维护,打击与预防相结合,以解决社会法治方面的实际与潜在问题。但是与传统司法不同的是,社区司法更加关注司法的平民化与多元化,即强调普通百姓有效参与到法治实践中来,共同参与到预防打击违法犯罪的行列之中,而不再是传统司法中以司法机关为法治的唯一主体,独自肩负预防与控制犯罪的重任。社区司法将成为依法治国最重要的基础之一,也是推动公民法治信仰、法治理念的主要阵地。

二、社区司法的工作内容

(一)社区警务

1. 社区警务的定义

社区警务是社会居民在警察带领、指导、支持下采取各种合法手段和方式,充分研究社区问题、开采社区资源、改造社区环境、强化自卫互助,以全面、系统、长效维持社区公共安全的一系列思想、活动和方式方法的统称。其实质就是要求警察立足于社区,积极开展各项宣传工作,动员和组织社区群众,实行警民合作,不断增强社区民众法治意识以促使其积极参与社区各项治安管理、预防违法犯罪的活动。它的立足点在于社会是产生违法犯罪的根源,因而预防和减少乃至根治违法犯罪也必须依靠社会基层。社区警务以社区为主导和基本单位。

2. 社区警务的形成与发展

社区警务源于西方的警务革命,其产生至今已有 50 多年的历史。