



中国人民公安大学
法学文库

中国非监禁刑执行改革 问题探究

ZHONGGUO FEIJIANJINXING ZHIXINGGAIGE
WENTITANJIU

史丹如 ◇ 著



中国政法大学出版社



中国人民公安大学
法学文库

中国非监禁刑执行改革 问题探究

ZHONGGUO FEIJIANJINXING ZHIXINGGAIGE
WENTITANJIU

史丹如 ◇ 著



中国政法大学出版社

2016 · 北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

中国非监禁刑执行改革问题探究/史丹如著. —北京：中国政法大学出版社，2016. 10

ISBN 978-7-5620-7123-5

I. ①中… II. ①史… III. ①刑罚—研究—中国IV. ①D924. 104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 263176 号

- 出 版 者 中国政法大学出版社
- 地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
- 邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
- 网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
- 电 话 010-58908285(总编室) 58908433(编辑部) 58908334(邮购部)
- 承 印 固安华明印业有限公司
- 开 本 880mm×1230mm 1/32
- 印 张 7.375
- 字 数 200 千字
- 版 次 2016 年 10 月第 1 版
- 印 次 2016 年 10 月第 1 次印刷
- 定 价 25.00 元

中国人民公安大学法学文库总序

2014年是中国人民公安大学法学院成立30周年，法学院举行了一系列学术纪念活动。以法学文库的方式来祝贺法学院办学30年，既是对以往工作的总结，也是以物化的形式表达对法学院永恒的纪念，同时，也反映出法学院教师们的心声。这是一项意义重大的事业，我们愿意长久地进行下去。

从世界范围来看，法学院在历史悠久的大学中都占有重要的地位。有关大学的历史可以追溯到中世纪，在意大利、英国、法国等国最早产生的一批大学中，一般只设立四个学院：文学院、医学院、神学院和法学院。在一定意义上说，这四个学院都有共同的使命：对人的身体、思想、心灵和社会出现的创伤进行治疗。

基于此，每当一个国家和社会处于转型和变革时期，法学院的命运都与法治的命运甚至国家的命运联系在一起。公安大学法学教育的历史亦如此。法学院的前身是中央政法干校时期的法律一室和法律二室，1984年成立了法律系。公安大学历史上的第一门法律课是1955年3月在公安保卫普通班第三期开设的“宪法”“惩治反革命条例”。在“文革”期间，法学教育被迫中断。在1984年之前，法学教育最为辉煌的时期出现在1979年至1983年，在此期间，我国现行《宪法》《刑法》《刑事诉讼法》《人民法院组织法》《人民

检察院组织法》等法律先后颁布实施，在我校举办了全国性、大规模的法律宣教班和培训班。经常讲课的专家现在看来都是法学泰斗级的名家。当时，学校法学教师队伍中也是名师众多，如柴发邦、樊凤林、刘岐山、吴杰、唐宗瑶、宋涛、崔敏、李文燕、徐秀义等，他们基本都参与了改革开放后国内第一批法学教材的编写工作。

随着国家法官学院、国家检察官学院的相继成立，中央政法干校为公、检、法三部门培养干部的使命已经完成。1984年改制为全日制学历教育大学，当时法律系的法学专业是木樨地校区最早招生的三个专业之一，由于师资力量雄厚，在学科建设、人才培养、科研等方面在全国仍然保持优势和影响力。法律系从1995年起开始招收硕士研究生、2004年开始招收博士研究生，2007年设立法学一级博士后流动站，2011年3月获批法学一级博士学位授权点。至此，法学院形成了法学本科、硕士研究生和博士研究生三级培养体系，法学院的优势、特色和风格已经初步形成，即长期的学术积淀；雄厚的师资队伍；合理的学科体系；鲜明的培养目标；独有的行业资源。

2013年2月，经公安部批准，法律系更名为法学院。

上述成就是在法学院几代法律人共同努力下取得的，“筚路蓝缕，以启山林”，从吴杰、崔敏、徐秀义到唐若雷、刘万奇的历任法学院主要领导在任期间都为法学院取得了一个个突破。作为后来者，我对前辈表示崇高的敬意。

法学院为公安大学乃至公安教育贡献了什么？主要有三个方面：

第一，是在学科建设方面。公安大学法学院刑事诉讼法学硕士点是全国公安教育系统的第一个硕士点，开启了公安大学研究生教育的先河。随后，中国刑警学院、中国人民武警学院相继开展了研究生教育，目前全国虽有20多所公安本科院校，有学术型硕士授权点的仅此三家。2004年设立的刑事诉讼法学博士点是公安大学的第一个博士点。目前，全国30多所公安院校中仅有公安大学有博士学位授权点。2007年，建立法学一级博士后科研流动站。2011年，取得法学一级博士学位授权点。以上工作在我国公安教育领域都是具

有开拓性的。上述法学学科建设的一系列成就，为后来公安大学发展公安学、公安技术等学科做出了相关知识体系上的支撑和基础性的支持。

第二，是在法律课程设置方面。公安工作最为核心的是执法工作，此外还有管理工作和服务工作。法律课程建设和法律知识的传授在公安教育中占有突出的位置，法律课程主要是基础课、平台课和素质课。

第三，法学院积极参与和公安执法相关的立法、法律修改工作，并在公安执法等方面发挥智库担当作用。

回望过去是为了更好地发展，为此，我们将在以下四个方面进行努力：

第一，清醒认识法学院的优势与不足。在全国近 640 所法学本科院校中，公安大学法学院具有鲜明特色，是行业法学院，这是优势。虽位居前列，但是优势不明显，法学教育同质化的弊端在公安大学法学院仍然存在。我以为，突出特点和体现行业特色是关键，解决并践行明确的发展目标，公安大学法学院仍有巨大的上升空间。法学院的发展思路定位为：坚持法学本色，强化警察特色，担当公安智库，服务执法实践。

第二，确定公安大学法学专业学生培养标准，尤其是提出了优秀法学人才的标准，即一流的语言表达能力；一流的法律文书写作能力；一流的法律规范知识能力；一流的道德良知，法律职业人不必人人都成为包拯、海瑞，但必须要达到一定的道德高度。

第三，对法学院教师的职业要求，即通过系统地尽职地传授法律规范性知识，培养学生形成法律思维方式，树立法律理想，从而实现法治人生。法律规范、法律思维、法律理想和法治人生四位一体，师生相互融合，必将培养出高素质的法律职业人。

第四，对公安大学法学院院长的要求。作为现任法学院院长，不看你任院长期间做了什么、做了多少、做得怎样，关键在于，你不任院长时，给法学院留下了什么。

出版公安大学法学文库是上述四个方面努力的集中体现。公安

大学法学文库的著者或译者都是公安大学法学院的教师，本着学术自由的原则，文库以吸收与公安执法相关的著作为主，同时纳入其他法学著作。此外，警察法学教学和研究在我国起步较晚，研究力量和成果都很薄弱，因此，文库还包含若干国外警察法学方面的译著，以资借鉴。

自 2009 年以来，公安大学法学院先后经批准成为教育部“国家级法学实验教学示范中心”“国家大学生校外法学实践教育基地”“法学专业综合改革试点（卓越法律人才教育培养基地）”，这些教育部教学质量与教学改革工程项目为公安大学法学院在学科建设、人才培养、教学质量和教学改革以及师资培养等方面给予了极大的支持，本文库的出版经费主要来源于此。

法学院赵华老师不辞劳苦，为文库出版做了很多工作。中国政法大学出版社为文库精心出版策划，贡献很多。对上述工作和付出，我谨代表法学院表示衷心感谢！

中国人民公安大学法学院院长、教授 程华
2014 年 12 月 4 日于木樨地校区

Abstract
摘要

本书是在我的同名博士毕业论文基础上修改完成的。

中国的刑事执行法学发展至今，已逐渐走出了自己独特的范式，而逐渐发展成为科学的、系统的、趋于完善的专业学科，并推动着刑法学、刑事诉讼法学、犯罪学、法医学、社会学、心理学等多学科的建设与发展，成为我国刑事法学的强有力支柱。随着我国法治文明的建设与发展，刑罚逐渐开始追求非惩罚性的目的，并将有利于犯罪人复归社会，以及消除再犯可能性作为其主旨，从而以最大可能减少和消除社会对立因素，达到社会的整体和谐。也正是如此，我国当代社会的非监禁刑及其执行，逐渐加强对犯罪行为的社会整体的防范性，并以人性化的手段矫正犯罪人。

根据我国现有刑事法律的规定，以及有关法律文件的具体内容，我国目前现有的非监禁刑具体有：管制刑、罚金刑、剥夺政治权利刑、没收财产刑、驱逐出境刑、缓刑、假释和暂予监外执行共八种。我国非监禁刑的执行，是在现有刑事法律和有关法律解释的框架下，开展的刑事执行活动。虽然，我国的刑法理论界和实务界都已经在高度地注视着非监禁刑的发展，但是，我们还应当清醒和客观地看到，我国的非监禁刑尚处在发展的阶段，相形于欧美等发达国家，仍然是具

有一定差距的。刑法（包括其中的刑罚）的发展不可能一蹴而就，它需要结合历史现状和国情的发展需要，而逐步加以调整，并在调整之中，找寻出适合国家预防和惩治犯罪的可行之路。

本书从我国非监禁刑执行的历史发展与国情现状出发，并以我国现有的刑事法律和有关的司法解释及法规文件为框架，所探讨的非监禁刑执行的改革，主要是围绕着以下方面展开的：

一、非监禁刑执行概述

首先，在分析国内外已有的关于非监禁刑的定义基础上，提出本书关于非监禁刑执行的定义：非监禁刑执行是指，国家刑罚执行机关，对依法判处管制刑、罚金刑、没收财产刑、剥夺政治权利刑、驱逐出境刑和宣告缓刑、裁定假释以及暂予监外执行的犯罪分子，所实施的惩罚与改造的全部刑事司法活动。

其次，对我国的非监禁刑执行进行系统化的分类界定。按照其处罚的性质，可以将非监禁刑划分为限制人身自由刑、财产刑、资格刑三种类型。其中，限制人身自由刑包括管制、缓刑、假释和暂予监外执行，财产刑包括罚金刑和没收财产刑，资格刑包括剥夺政治权利和驱逐出境。非监禁刑的执行是根据这三种不同类别所开展的刑事执行活动。

再次，分析我国的非监禁刑执行所具有的特征：非监禁性、执行方式的轻缓性、刑罚种类和刑罚制度执行的混合性、执行主体的多元性、执行内容的复杂性。这些特征反映出不同类别的非监禁刑执行有着各自的特点，这也是进一步论证改革的有力依据。

最后，从非监禁刑执行的刑罚理念和法律价值考察，认为其更具有帮助犯罪人复归社会的目的，更加体现目的刑的刑罚本质，反映出社会对轻微犯罪行为的处置态度。这是国际社会行刑潮流所趋，也是我国法治建设的需要。

二、非监禁刑执行的现状与改革基础

就我国非监禁刑执行的现状而言，在立法中存在着法律不完备

的方面，在司法中存在着执行主体缺乏明确性、监督管理缺乏有效性、行刑内容缺乏现实性、适用范围缺乏普遍性等现实情况，这也正是改革法律和现实的直接依据。

之所以对我国的非监禁刑执行提出必要的改革，主要是基于构建和谐社会的法治建设要求，同时也是对宽严相济刑事司法政策的具体落实。值得注意的是，《刑法修正案（八）》的颁布实施，为非监禁刑执行的改革带来一个良好的历史契机。《刑法修正案（八）》已将社区矫正正式写入其中，我国应当借此机会，加大非监禁刑执行的改革力度，推进刑罚朝轻缓化的方向发展。

对于非监禁刑执行改革的构想，应当是在我国现有刑罚体系结构的基础上，以宽严相济刑事政策为指导，适当整体性地降低刑罚惩罚的严厉性程度，并做到在立法上具有科学性和合理性，在司法上具有可操作性。

三、社区矫正——限制人身自由刑执行的现有模式探讨

自2003年起，社区矫正开始在我国的部分重点城市试行。经过近8年的试行，社区矫正终于在2011年2月被正式写入了刑法。作为一种新型的非监禁刑执行方式，社区矫正更注重矫正的效果，并致力于帮助犯罪人复归社会。

目前，我国社区矫正在现行的立法上，还停留在以原有的管制刑、缓刑和假释为基础的刑事执行活动中，没有完全建立起更为新颖的其他非监禁刑的执行。应当说，这和司法的现状具有一定的关系。我国的社区矫正司法实践中，还是处于“试运行”阶段，还有很多实际的问题有待于论证，并逐一解决。这些现实性的问题，集中体现在以下几个方面：

首先，执行的范围有待于更加法定性。现行《刑法》规定社区矫正的执行范围是针对：被判处管制刑、宣告缓刑和裁定假释的犯罪分子，而司法实践试行的范围是：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并在社会上服刑的五种罪犯。显然，立法和实践中所确定的执行范围，存在着一定

的差异。关于暂予监外执行，应当是刑事诉讼法所规定的内容，所以未在《刑法修正案（八）》中出现，这是完全可以理解的。另外，关于剥夺政治权利刑的执行没有被划定在社区矫正的范围之中的问题，这或许是立法者基于剥夺政治权利仅是对犯罪分子部分权利资格的处罚，而非是限制其人身自由处罚的考虑。但是，这二者之间所存在的差异，应当尽快通过立法消除。

其次，执行的机关有待于明确性。现行《刑法》在规定社区矫正之时，未明确规定其执行机关。原《刑法》是将这些非监禁刑交由公安机关执行，而实践中的现状是交由司法行政机关执行。究竟应当将社区矫正交由哪个机关执行？笔者认为，根据历史的发展和现有的国情，可以在体制交接建立之前，先确立以“司法行政机关为主、公安机关为辅”的执行模式，待社区矫正完全实行顺畅后，可以由司法行政机关单独负责完成。

再次，执行的内容需要规范性。作为执行的内容，社区矫正既应有对犯罪分子的惩罚，也应有对犯罪分子的矫正。特别是矫正，这是社区矫正设立的宗旨。但是，矫正所体现的关爱，并不能被一味地理解为放弃原应有的惩罚。既要让犯罪分子感觉到犯罪后的惩罚之痛，又要在这种“疼痛”之下让其得以矫正型的关怀，才是真正帮助其复归社会的根本目的。

最后，对社区矫正的执行监督也需要加强力度，以杜绝在实践中司法行政机关有可能会出现的“脱管”“漏管”现象。

此外，建议对社区矫正单独立法，以正式的单行法律，规范社区矫正的执行，避免片面地理解现有的有关法律、法规，确保这项新型的刑事执行制度在中国的发展。

四、财产刑执行的改革

我国《刑法》所规定的财产刑有两种：罚金刑和没收财产刑。这两种财产刑的执行，在刑罚的惩罚力度上具有明显的不同。前者更表现为是具有一般惩罚性的附加刑，而后者则是惩罚力度较大的财产“没收”。这两种财产刑，由于在执行中存在着各自的问题，

因而需要在刑事法律中作出适当而又必要的调整。

首先，作为应当在现代刑罚体系中扮演重要角色的罚金刑，似乎没有得到充分的利用，在更多数的情况下，其仅是停留在“附加”于主刑之后的适用地位上。由于在实际执行过程中，犯罪分子时有转移或者隐匿个人财产的情况发生，使得财产刑的执行具有了一定的难度性，某些案件的执行甚至于到了“空判”的境地。这极大地影响了这种非监禁刑的广泛适用。为此，应当对罚金刑进行必要的改革，建议适当地扩大罚金刑的执行范围，允许罚金刑与社区内劳役（本书中建议采用的一种刑罚替代方式）易科，注意调整执行的方式，并确立执行前的保全措施，等等。以此强化罚金刑在非监禁刑，乃至在刑罚体系中的地位，并在扩大其适用的基础上，推进非监禁刑的整体性发展。

其次，没收财产刑虽然具有极大的威慑性，但是其设置和执行与现代法治社会的理念出入较大。因此建议，在现有法律规定和国情需要的前提之下，应当严格控制没收财产刑的执行范围。同时，从未来刑罚体系的发展趋势看，应当先以罚金刑多范围替代没收财产刑的适用，然后再将没收财产刑逐步取消，实现以罚金刑为主的财产刑体系。

最后，再次呼吁立法者和司法者重新认定罚金刑的刑罚价值，赋予其现代刑事司法的应有地位，充分发挥其作用，建立起科学、合理的财产刑结构。

五、资格刑执行的改革

根据不同罪行的防范与处罚要求，《刑法》设置了资格刑。对犯罪人的某种特殊资格进行必要的处分，其主旨在于对所要惩罚的犯罪人采取“特殊预防”：由于这些犯罪人，是利用了其这种特殊的资格实施了犯罪行为，或是运用这种资格不当而产生了危害社会的后果，因而其不配享有这种资格，需要在一定期限内或永久性地被剥夺。

我国《刑法》规定的资格刑共有两种：剥夺政治权利刑和驱逐

出境刑。这两种资格刑在刑罚的判处后，在执行方面都担负着不同的重要作用，但也分别存在着有待于完善之处。

作为对犯罪分子政治方面权利的处罚，剥夺政治权利刑在执行的范围和执行的内容上，都具有难以执行的现状，如对不满 18 周岁的未成年犯罪人，就存在着难以执行的困境。另外，对于因犯严重暴力犯罪可以并处的执行范围，也应在刑罚的惩罚价值上加以反思，这类犯罪分子被判处严厉的主刑是符合罪刑法定原则的，但是，是否仍需要再对其附加剥夺政治权利呢？换言之，对某些政治权利的处罚，能否对严重的暴力犯罪行为起到必然的防范和惩治作用？这是值得深思的一个问题。笔者认为，从罪刑相适应的原则出发，可以不再对这类犯罪分子附加剥夺政治权利刑。最后需要强调的是，作为对犯罪分子部分政治权利资格的处罚，剥夺政治权利刑的执行不应纳入现行社区矫正的范围。

另外，作为对外国籍或者无国籍的犯罪分子才可以适用的驱逐出境刑，也存在着并处和单处执行内容的细化问题。

最后，以上两种资格刑都需要注意的，从刑罚执行的权力分配的角度出发，资格刑的执行应当由专门的司法行政机关负责承担。

总之，我国的非监禁刑执行需要进行科学、合理的改革，并建立起具有中国特色的刑罚范式。在刑罚的体系之中，可以适当地整体性降低某些犯罪法定刑惩罚的严厉性程度；但对于危害国家安全、社会公共安全，以及暴力性危害人身安全等严重犯罪，仍应当坚持必要的严厉惩罚原则，以做到刑事司法真正的“宽严相济”，推进和谐社会法治化建设的进程。

目 录

Contents

001	中国人民公安大学法学文库总序
001	摘 要
001	导 论
001	一、问题的提出
006	二、研究的意义
009	三、理论的建构
012	第一章 非监禁刑执行概述
013	第一节 非监禁刑执行的定义
014	一、联合国的有关规定
015	二、有关国家关于非监禁刑执行的有关定义
022	三、我国关于非监禁刑执行的有关定义
023	四、对非监禁刑执行概念的分析及界定
026	第二节 非监禁刑执行的类型
026	一、限制人身自由刑执行
033	二、财产刑执行
036	三、资格刑执行
038	第三节 非监禁刑执行的特征
038	一、非监禁性

038	二、执行方式的轻缓性
039	三、刑罚种类和刑罚制度执行的统一性
039	四、执行主体的多元性
040	五、执行内容的复杂性
040	第四节 非监禁刑执行的刑罚理念与法律价值
041	一、非监禁刑执行所体现的刑罚理念
045	二、非监禁刑执行的法律价值
050	第二章 非监禁刑执行的现状与改革基础
050	第一节 非监禁刑执行的立法现状
051	一、现有刑事法律规定的解读
053	二、现有刑事法律规定存在的主要问题
057	第二节 非监禁刑执行的司法现状
058	一、执行主体应进一步法定性
060	二、执行管理应提高有效性
061	三、部分执行内容应加强现实需要性
062	四、适用范围需加大普遍性
063	第三节 非监禁刑执行的改革基础
063	一、法治建设是构建和谐社会的要求
065	二、宽严相济刑事司法政策的具体践行
067	三、《刑法修正案（八）》带来的契机
069	第四节 非监禁刑执行的改革构想
070	一、改革的总体构想
071	二、推进立法的科学性
073	三、加大司法的可操作性

075	第三章 社区矫正——限制人身自由刑执行的 现有模式探讨
076	第一节 社区矫正概述
076	一、社区矫正在我国的发展历程
081	二、社区矫正的定义
082	三、社区矫正的性质
087	四、社区矫正实行的意义
088	第二节 现行社区矫正的立法与司法现状
088	一、立法现状
093	二、司法现状
101	第三节 社区矫正的完善
102	一、执行范围的法定性
105	二、执行机关的明确性
108	三、执行内容的规范性
114	四、执行监督的有效性
117	五、社区矫正的单独立法
119	第四章 财产刑执行的改革
120	第一节 罚金刑执行的改革
121	一、罚金刑执行的现状及考察
132	二、罚金刑执行的改革
139	第二节 限制没收财产刑的执行
140	一、刑罚本质的反思
144	二、限制没收财产刑的执行适用
147	三、科学规定没收财产刑的执行机关

150	第五章 资格刑执行的改革
151	第一节 剥夺政治权利刑执行的完善
151	一、执行的现状
153	二、执行内容的完善
163	三、明确执行机关
166	四、调整执行范围
171	第二节 驱逐出境刑执行的完善
173	一、并处驱逐出境刑的执行
177	二、单处驱逐出境刑的执行
177	三、明确执行机关
179	结 论
180	一、限制人身自由刑执行的现有模式——社区 矫正的完善
182	二、财产刑执行的改革
183	三、资格刑的改革
186	附 录
205	参考文献
216	后 记