

社区矫正制度研究

/ 刘渝峡 著 /



西南交通大学出版社

Shequ Jiaozheng Zhidu Yanjiu

社区矫正制度研究

/ 刘渝峡 著 /



西南交通大学出版社

· 成 都 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

社区矫正制度研究 / 刘渝峡著. — 成都: 西南交通大学出版社, 2016.8

ISBN 978-7-5643-5000-0

I. ①社… II. ①刘… III. ①社区 - 监督改造 - 研究 - 中国 IV. ①D926.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 206579 号

社区矫正制度研究

刘渝峡 著

责任编辑 罗小红
封面设计 墨创文化

出版发行 西南交通大学出版社
(四川省成都市二环路北一段 111 号
西南交通大学创新大厦 21 楼)

发行部电话 028-87600564 028-87600533

邮政编码 610031

网 址 <http://www.xnjdcbs.com>

印 刷 成都勤德印务有限公司

成 品 尺 寸 170 mm × 230 mm

印 张 13

字 数 225 千

版 次 2016 年 8 月第 1 版

印 次 2016 年 8 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5643-5000-0

定 价 46.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换

版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

序 言

社区矫正正是西方国家首先推行的一种刑事执法模式，其理念正始于 19 世纪末近代学派的行刑社会化思想。近代学派的大师们认识到监狱刑罚的缺陷和不足，提出了非监禁刑罚措施和对罪犯人格的改造，社区矫正便由此发端。20 世纪 50 年代兴起了罪犯再社会化思潮，20 世纪七八十年代以来，各国都在不断进行刑罚制度的创新，尝试用最有益的方式处理犯罪和犯罪人，社区矫正就是这样一种刑罚方式的探索和实践。

我国自 2003 年开始试点社区矫正工作，其依据为最高人民法院、最高人民检察院、公安部和司法部联合发布的《关于开展社区矫正工作的通知》。2011 年 2 月 25 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过《中华人民共和国刑法修正案（八）》，明确规定“依法实行社区矫正”，这对于我国社区矫正制度具有里程碑意义，社区矫正制度被正式确立为一种法律制度。根据新的刑法修正案及相关法律规定，结合社区矫正试点工作的成果，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部于 2012 年 1 月 10 日联合制定并颁发了《社区矫正实施办法》。该《办法》为目前社区矫正工作的主要依据。我国目前还没有专门的社区矫正法，社区矫正的立法还处于研究阶段。

我国的社区矫正立法需借鉴国外的相关制度，并结合我国国情吸收其有益成分。社区矫正的立法需要做大量的前期研究，基于此，希望本书的研究能为此作点滴贡献。研究中的不足之处，望大家指正。

作 者

2016 年 7 月

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 社区矫正的概念与特征	1
一、社区矫正的概念	1
二、社区矫正的基本要素	7
三、社区矫正的特征	10
第二节 社区矫正的功能	15
一、权力制约	16
二、提高效率	19
三、秩序生成功能	23
四、民主参与功能	27
第三节 社区矫正的理论基础	29
一、社会学角度的社区矫正	29
二、犯罪学角度的社区矫正	31
三、刑罚学角度的社区矫正	32
四、刑事政策学角度的社区矫正	33
五、心理学角度的社区矫正	34
六、伦理学角度的社区矫正	35
七、经济学角度的社区矫正	36
第四节 社区矫正法律体系	37
一、中国社区矫正立法状况	37
二、中国社区矫正法律体系建设	42
第五节 社区矫正的利弊	50
一、社区矫正的优势	50
二、社区矫正的不足	56

第二章 社区矫正的历史发展	60
第一节 西方国家社区矫正的历史发展	60
一、社区矫正的萌芽期	60
二、社区矫正的高速发展期	64
三、社区矫正发展的调整期	66
四、对西方国家社区矫正历史发展进程的总结	71
第二节 我国社区矫正的历史发展	73
一、分散存在阶段	74
二、地方探索阶段	75
三、全国试点阶段	76
四、全国试行阶段	78
五、法律确认阶段	78
第三章 社区矫正机构	80
第一节 社区矫正管理机关	80
一、试点工作之前的社区矫正管理机关	80
二、试点工作以来的社区矫正管理机关	81
三、关于社区矫正管理机关的分析	84
四、社区矫正管理机关的设置	89
第二节 社区矫正相关机关及其职能	93
一、人民法院在社区矫正中的职能	93
二、人民检察院在社区矫正中的职能	95
三、公安机关在社区矫正中的职能	96
四、其他相关机关在社区矫正中的职能	97
第三节 社区矫正工作机构	98
一、司法所	98
二、中途之家	100
三、社区矫正管理教育服务中心	101
四、其他民间非营利帮教组织	102
第四章 不同类型社区服刑人员的分类管理	103
第一节 分类管理概述	103

一、不同类型社区服刑人员的名称	103
二、分类管理及其必要性	106
第二节 管制犯管理	107
一、管制犯的概念与特征	107
二、管制交接程序	108
三、管制犯服刑义务	109
四、违反服刑义务的法律后果	112
五、管制执行的终止	113
第三节 缓刑犯管理	114
一、缓刑犯的概念与特征	114
二、缓刑犯管理程序	115
三、缓刑犯服刑义务	119
四、违反服刑义务的法律后果	123
五、缓刑执行的终止	124
第四节 假释犯管理	124
一、假释犯的概念与特征	124
二、假释管理程序	126
三、假释犯服刑义务	127
四、违反服刑义务的法律后果	129
五、假释执行的终止	130
第五节 暂予监外执行犯管理	130
一、暂予监外执行犯的概念与特征	130
二、暂予监外执行管理程序	132
三、暂予监外执行犯服刑义务	132
四、违反服刑义务的法律后果	133
五、暂予监外执行的终止	135
第六节 剥夺政治权利犯管理	135
一、剥夺政治权利犯的概念与特征	135
二、剥夺政治权利管理程序	137
三、剥夺政治权利犯服刑义务	138
四、违反服刑义务的法律后果	139

五、剥夺政治权利执行的终止·····	140
第五章 特别类型人员社区矫正·····	141
第一节 未成年社区服刑人员社区矫正·····	141
一、概 述·····	141
二、社区矫正的关键环节·····	142
三、禁止令的适用与执行·····	146
第二节 老年社区服刑人员社区矫正·····	149
一、概 述·····	149
二、对老年犯罪人实行社区矫正的重要意义·····	151
三、对老年犯罪人实行社区矫正的前提·····	152
四、老年犯罪人社区矫正的主要内容·····	154
第六章 社区矫正对象的社会网络排斥·····	161
第一节 社区矫正对象社会网络排斥的成因·····	161
一、社会网络概述·····	161
二、社区矫正对象社会网络排斥的成因·····	163
第二节 社区矫正对象社会网络排斥的镜像·····	173
一、暴力性、财产型犯罪的社区矫正对象的社会网络排斥·····	174
二、经济类犯罪的社区矫正对象的社会网络排斥·····	176
三、其他类型犯罪的社区矫正对象的社会网络排斥·····	178
四、不同犯罪类型的社区矫正对象的社会网络排斥的比较·····	179
第三节 社区矫正对象社会排斥的后果及反社会排斥·····	180
一、反社会排斥研究概况·····	180
二、社区矫正对象社会排斥的后果·····	182
三、针对社区矫正对象的反社会排斥的主要措施·····	186
参考文献·····	196

第一章 绪论

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，本书亦不能免俗，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，以至于有些人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兼具惩罚、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”，是近年来刑罚观转变的结

^① 刘强：《社区矫正制度研究》，法律出版社2007年版，第7页。

果。较早期,英国以社区为基础的刑罚更多被叫作“社区判决”,而晚近以来,受到刑罚民粹主义的影响,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的名称变成社区惩罚和更生服务,2001年又改变为国家缓刑服务。^①在这种刑罚观的影响下,《2000年刑事司法及法庭服务法》正式将社区服务令变更为“社区处罚令”。^②因此,英国之所以把社区判决名之为“社区惩罚”,其背景是惩罚主义观的势隆,是对过于松散的社区监督的一种调整。实际上,美国自身也经历了这种刑罚观的调整,逐渐从松散的社区监管发育出一系列强化的社区监督形式。因此,惩罚还是矫正,在美国与英国,本身并没有本质的区别。

2. 社区矫正还是社区惩罚

到底有没有必要将社区矫正的本质界定为惩罚与矫正的结合呢?换句话说,是否需要在中国社区矫正的内涵中强调惩罚观念?毋庸置疑,社区矫正主要是社区刑罚的执行,因而必然包含惩罚的因素,但是否有必要对此进行强调,甚至将惩罚与矫正并列呢?我们认为这有待商榷。教育刑理论与实践产生以后,“矫正”逐渐成为国际上通用的法律术语,而“改造”则是我国长期以来使用的法律术语,但近年来不少学者开始反复使用“矫正”一词。从“劳动改造”到“教育改造”,从“改造”到“矫正”,法律术语的演变从一个侧面反映了我国刑事立法技术更加成熟,也反映了我国刑罚执行活动的内容与形式正逐步走向法治化、科学化、现代化。^③我国向来有重刑主义传统,民间的报应思想也很强烈,在这样一个过渡时期,如果在社区矫正的本质中强调惩罚,甚至将惩罚与矫正并列,对社区矫正的开展可能会产生不良影响。实际上,对罪犯的矫正措施根据其人身危险性的评估等级完全可能客观上限制罪犯的人身自由等多项权利,必然具有一定的惩罚性,但显然为了惩罚而惩罚的观念已经不符合现代刑罚观。如果矫正必需,则惩罚可以成为手段;如果矫正不需要,则惩罚不能作为独立的社区矫正的目的。

综上所述,我们认为社区矫正的本质不宜强调惩罚,直言矫正已经足够。并基于此,我们不支持那种将社区矫正等同于非监禁刑的执行的最广义的社

① [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿:《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》,刘强、王贵芳译,中国人民公安大学出版社2009年版,第69页。

② [英]詹姆斯·迪南:《解读被害人与恢复性司法》,刘仁文等译,中国人民公安大学出版社2009年版,第196页,注第54。

③ 王平:《社区矫正:用语的改变与意义的翻新》,载王珏、王平、杨诚:《中加社区矫正概览》,法律出版社2008年版,第1-3页。

区矫正概念。很简单的道理，罚金刑对于罪犯来说，更多具有的是惩罚性，而缺乏在社区中矫正的含义，因而罚金刑的执行显然不能被认为是社区矫正。

（二）刑罚还是矫正

社区矫正的本质，按照《试点通知》的规定，主要是刑罚的执行。但是，不少论著在研究社区矫正的时候，都没有注意社区矫正与社区刑罚的区别。社区刑罚与社区矫正的主要区别，就在于社区刑罚主要是从刑罚制度上研究管制、剥夺政治权利等刑种以及缓刑、假释、监外执行等刑罚执行方法，而社区矫正则是研究被判处或决定适用上述社区刑罚的罪犯在社区内服刑的具体矫正方法与矫正过程。简单的类比，就是监禁刑与监狱行刑的区别。研究社区刑罚，主要是从刑事法律的层面对制度的设计、制度的完善进行讨论；研究社区矫正，则要包含法学、心理学、教育学、社会学等多学科的知识背景，着眼于如何促使社区服刑人员成功地再社会化。

研究社区矫正制度，当然离不开对社区刑罚的研究，但是在界定社区矫正概念的时候，不能忽视社区矫正与社区刑罚的细微差异。总体来说，社区矫正就是社区刑罚的执行。所谓社区刑罚，“就是指由人民法院或刑罚执行机关确定犯罪人在社区中服刑的非监禁或半监禁的刑罚方法或刑罚执行方法”。^①不少学者在谈到社区矫正的时候，习惯于从比较广泛的视角来讨论；实践部门在讨论社区矫正的时候，也总是有意无意地将社区刑罚与社区矫正相提并论。许多学者一谈到社区矫正管理体制，总是谈法院、检察院、公安局、司法局、监狱、民政局、劳动局等机构的“分工合作”，这其实就是一种混淆社区刑罚与社区矫正的思维。^②社区矫正的本质就是“刑罚的执行”，其落脚点还是在“执行”上。很少有人谈到刑事执行体制的时候，要去讨论法院如何、检察院如何；但一谈到社区矫正，却往往大谈特谈法院、检察院等机构的“分工”。表面看来，这不过是讨论的角度不同，但实际上却反映出学界、实务界对社区矫正存在某种程度上的不自信。

（三）刑罚执行：关于缓刑本质的悖论

有关社区矫正的本质，比较权威的定义是，“社区矫正是与监禁矫正相对的行刑方式，是指将符合社区矫正条件的罪犯置于社区内，由专门的国家机

① 何显兵：《社区刑罚研究》，群众出版社 2005 年版，第 4 页。

② 王珏、王平、杨诚：《中加社区矫正概览》，法律出版社 2008 年版。

关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下，在判决、裁定或决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，并促使其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。”^①这一定义获得了比较广泛的认同，成为学界探讨社区矫正本质的基础。但是，将社区矫正的本质界定为“刑罚执行活动”，将存在一个悖论，即缓刑的本质是量刑制度还是行刑制度。

随便打开一本刑法教科书，基本上都可以在目录中查阅到缓刑的地位，几乎所有学者都将缓刑列入“量刑制度”中。也就是说，这些学者认为，缓刑的本质就是量刑制度，或者说主要是一种量刑制度。张明楷教授曾经写道：“从裁量是否执行原判刑罚的意义上说，缓刑是量刑制度；从刑罚执行的意义上说，缓刑也可谓刑罚执行制度。”^②尽管如此，他仍然将缓刑列入“量刑制度”中，也就是说，他可能认为缓刑主要还是一种量刑制度。

与上述通行的学术观点相矛盾的是，很少有学者对社区矫正的本质提出质疑：既然社区矫正就是“刑罚执行活动”，而缓刑的执行是社区矫正的一种，那么缓刑的本质与社区矫正的本质是否是矛盾的？有些研究死缓的学者提出：“从规范的角度来看，死缓和缓刑的本质都可以归结为‘有条件地暂缓原判决的执行’。”^③但是中国社会科学院的屈学武教授对此进行了批评，她提出：死缓就是刑罚的执行，但缓刑不是刑罚的执行。缓刑的本质是有条件地暂缓原判决的执行，就是说没有刑罚执行。该观点代表了学界的普遍认识：缓刑的本质应当是量刑制度而非刑罚执行制度。既然如此：把缓刑放在社区矫正体系中，是否存在逻辑上的悖论？如果按照张明楷教授所说，缓刑的执行也可谓刑罚执行制度，但缓刑的本质就是“暂缓原判决的执行”，既然原判决未执行，何来“刑罚执行”？解决问题的关键，最终只有一条：缓刑的监督是否就是刑罚执行？但要解决这个问题，还需要对刑罚本身进行再阐述，尚需要进一步研究。值得注意的是，除我国大陆学界外，不少其他国家和地区的学者都将缓刑列入“刑罚执行制度”。例如，我国台湾学者林山田就将缓刑作为第18章“刑罚的执行”之第4节；^④日本学者大塚仁也将“刑罚的执行犹豫”列入“刑罚的执行”中。^⑤

① 2003年7月10日发布的最高人民法院、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》。

② 张明楷：《刑法学》，法律出版社2007年版，第459页。

③ 何显兵：《死缓制度研究》，中国政法大学2009年博士学位论文，第25页。

④ 林山田：《刑法通论》（增订八版·下册），作者2003年发行，第521-528页。

⑤ [日]大塚仁：《刑罚概说（总论）》，冯军译，中国人民大学出版社2003年版，第486-493页。

综上所述,我们认为,缓刑既是量刑制度,又是刑罚执行制度。缓刑犯虽然暂时没有执行有期徒刑或者拘役,但是其在缓刑考验期内接受社区矫正机关的考察,其本身也是刑罚执行活动。在这个意义上,必须扩展刑罚执行的内涵与外延,即由于被判处某种刑罚,但在符合法定条件的情形下,在暂缓执行原判刑罚期间,罪犯接受的监督仍然是刑罚执行。这个问题只要援引假释的本质即可理解。假释的本质就是刑罚执行,这一点学界几乎无人提出责难。但实质上,假释犯在社区中接受监督,到底是服什么刑?显然不是服有期徒刑,因为有期徒刑要在监狱中服刑。当然有学者可能会反驳:立法拟制这种情况为服刑,因为《刑法》明文规定“如果没有本法第八十六条规定的情形,假释考验期满,就认为原判刑罚已经执行完毕”。但是这种意见仍然存在问题:假如存在撤销假释的情形,则需要收监执行。那么,在撤销假释的情况下,假释犯在假释考验期间接受监管,到底是什么性质?拟制说不能解决这个问题。实际上,德国等国家就将假释称之为“余刑的缓刑”,缓刑、假释并不存在实质上的差异。因此,最终的结论就是:扩展刑罚执行的外延,将刑罚执行犹豫期间接受的社区监督,也界定为刑罚执行活动。

(四) 单纯的刑罚执行还是社会内处遇

按照我国社区矫正的《试点通知》,社区矫正的本质主要就是刑罚执行。但是,社区矫正的本质能否进一步拓展?直白地说,就是延伸至包含一切社会内处遇的范围?以我国台湾为例,社区处遇方案的形态包括:① 监督方案,包括社区服务、罚金、震撼观护三种;② 居留方案,主要是将毒品犯、少年犯安置于宽松监督的管理机构,着重实施药物治疗、就业训练等工作;③ 释放方案,包括监外作业、返家探视、中途之家、与眷属同住等监狱的短期性社会化处遇方案;④ 观护处遇,包括受自由刑之前的观护处遇和受自由刑之后的观护处遇;⑤ 社区监督与控制方案,包括密集观护监督、在家监禁、电子监控等。^①再如日本,社会内处遇制度,包括保护观察、紧急改造保护、假释、缓刑、恩赦、时效及社会服务命令等一切“不将犯罪人收容于设施之内,而让其在社会上一边过一般生活,一边用指导、援助等使其改造自新的措施”。^②我国已有学者主张除《试点通知》规定的管制、剥夺政治权利、缓刑、假释、监外执行五种常规措施以外的开放式处遇制度、出狱人社会保护制度列入社区矫正的范畴。其理由是:① 社区刑罚的本质就是给予犯罪人社会内处

① 蔡德辉、杨士隆:《犯罪学》,五南图书出版公司2004年版,第351-356页。

② [日]大谷实:《刑事政策学》,黎宏译,法律出版社2000年版,第258页。

遇,只要符合这个特征,就可以纳入社区刑罚的研究范畴;②出狱人保护与社区矫正都可以站在同一基点上——社区;加之在我国出狱人保护陷入困顿境界而又急需开展的情况下,应当将社区矫正与出狱人保护工作相融合。①

我们认为,社区矫正的外延应当适当扩展至一切社会内处遇的范畴。开放式处遇制度是监狱行刑社会化的体现,在沟通设施内外行刑的过程中,还需要社区矫正机关的配合与协助,为发挥整体合力优势,我们认为应当将开放式处遇制度纳入社区矫正的视野。至于出狱人保护制度,将其纳入社区矫正的视野也具有一定的合理性。不少国家都规定犯有重罪的罪犯出狱后仍然可能受到一定程度的社区监督,例如英国所有被判处监禁刑的未成年罪犯和所有被判处12个月以上监禁的成年犯都被要求在释放后接受一定的社区监督,期限从几个月到释放后的终身不等。②但是,出狱人保护在我国毕竟仅属于“安置帮教”的对象,尽管公安机关重点人口管理中将出狱人列为重点人口进行了一定的监控,事实上接受了一定的社区监督,但出狱人社会保护与社区矫正的含义毕竟有所区别,这个问题还需要进一步研究。

(五) 单纯的刑罚执行还是包括社会工作在内

社区矫正的内涵到底是什么,也存在一定的争论。一般认为,社区矫正是一项严肃的刑事执法工作,与一般的社会工作是不同的。③学界大多数同志对此持赞同意见,强调社区矫正的法律性、强制性。但是,在社区矫正的具体实践中,往往将工作重点集中到福利性措施上,我们也曾听到不少社区矫正工作者的抱怨:“我们干的尽是一些民政局干的事情!”2008年出版的《中加社区矫正概览》一书收集了社区矫正试点省市的“监督管理和教育矫正”措施,从文字上看基本上都是“法律性、强制性”措施,但具体工作中却并非如此,福利性质的措施占了社区矫正工作相当大的比例。我们认为,有必要强调社区矫正的福利性、社会工作性,实践部门大可不必对此遮遮掩掩。在社区矫正制度比较发达的国家和地区,社区矫正工作的福利性越来越强,反而是严肃的、冷冰冰的强制性降低了。当然这并不是说,社区矫正不需要监督、管理、甚至惩罚,而是说社区矫正应当以一种比较温和的面孔出现。譬如在我国台湾地区,学者就曾总结道:“少年观护工作类似于社会工作;少年

① 何显兵:《社区刑罚研究》,群众出版社2005年版,第5-6页。

② [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿:《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》,刘强、王贵芳译,中国人民公安大学出版社2009年版,第131页。

③ 刘强:《社区矫正的定位及社区矫正工作者的基本素质要求》,载《法治论丛》2003年第2期。

观护工作类似于辅导工作；少年观护工作类似于教育工作；少年观护工作类似于行政工作。”^①即使是成年观护工作，其监督重点也主要集中于极少数性犯罪人、职业犯罪人、习癖性犯罪人，对绝大多数犯罪人都是给予较为温和的处遇方案。

在我们看来，社区矫正走向福利化是一个必然的趋势。接受社会内处遇的服刑人员绝大多数都面临一定的生活困难，有些是物质生活的困难，有些是情感生活的困难，还有些是社会适应性困难。社区矫正一方面要促使他们重返社会，另一方面还要尽可能地保障他们的人道性处遇，因而社区矫正就必然包含大量的社会服务工作、福利性工作。也正因为如此，有学者强调社区矫正中应当包含惩罚、矫正、服务三个要素，强调惩罚我们不赞同，强调服务却是我们强烈支持的。某些研究社区矫正的官方人士或者学者总是对社区矫正的福利性抱着遮遮掩掩的态度，生怕受到指责，在我们看来其实大可不必。社区服刑人员其实在物质上或者体力上并不一定就是“弱势群体”，但在社会地位、社会道德评价上则属于“弱势群体”，不注意对他们权利的保障、不注意对他们生活的支持与帮助，社区矫正也就很难实现其预定目标。

综上所述，我们认为，社区矫正的概念可以界定为：社区矫正机关依法对社区服刑人员实施的矫正和提供的社会服务的总称。

二、社区矫正的基本要素

基于我们上述界定的社区矫正概念，社区矫正本身应当包含如下基本要素：

（一）社区矫正机关

社区矫正的执行主体应为社区矫正机关。这个要素表明，要建立完善的社区矫正制度，必须首先建立完善的社区矫正管理体制，确定专门的社区矫正机关和专职的社区矫正工作者。

管制、剥夺政治权利、缓刑、假释，是我国1979年刑法就已经明文规定的制度；监外执行，也是我国《刑事诉讼法》和《监狱法》明文规定的制度。既然如此，为何我们要将中国的社区矫正的起点从上海市社区矫正试点工作算起？我国《刑法》在1979年就规定了社区刑罚，但规定了社区刑罚并不表明就有社区矫正。任何一项严肃的刑事执法活动，不可能没有特定的执法主

^① 刘作揖：《少年观护工作》（增订五版），五南图书出版公司2007年版，第18-20页。

体。尽管 1979 年《刑法》以及相关的司法解释、部门规章规定公安机关是社区刑罚的执行主体，但是公安机关并非专门的社区矫正机关，公安机关内部也从未设立专门的社区矫正机构。因此，实际上社区刑罚从 1979 年起，就缺乏实际的执行主体，故社区矫正也就无从谈起。如果公安部专设社区矫正局甚至是社区矫正处，各级公安机关建立了社区矫正的专门内设机构，我们也可以认可社区矫正在中国已实行 30 年，但是公安机关从未有过这一内设机构或者部门。

目前，我国社区矫正试点工作尽管尚未建立明确的、专门的社区矫正机关，但至少通过各种变通的方式将司法行政机关确认为执行主体，并从司法部到区县司法局都设立了专门的社区矫正内设机构，因而可以认为已经建立专门的社区矫正机构。《刑法修正案（八）》和《刑事诉讼法》修订生效以后，我国已经明确司法行政机关为社区矫正机关，可以说，社区矫正正式摆脱“试点”这一身份，开始在全国正式开展。

（二）社区矫正的法律依据

社区矫正首先是社区刑罚的执行，是一项严肃的刑事执法活动，因而必须具备明确的法律依据。我国《刑法》《监狱法》对社区刑罚的内容规定得并不具体，但是至少为社区监督提供了基本的法律依据。法律需要解释，尤其在我国，国务院各部委具有制定部委规章的权力。社区刑罚在我国的刑法中从来就不缺位，缺位的是执行机关具体的操作规范、操作流程。社区矫正试点阶段，基本上是由司法行政机关在负责社区矫正的执行，公安机关将社区矫正的执法权委托给司法行政机关，至少从形式上解决了改革的合法性危机。《刑法修正案（八）》和《刑事诉讼法》修订生效以后，社区矫正正式在全国展开，但社区矫正缺乏专门统一的法律规范。在这种情况下，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部于 2012 年 1 月 10 日联合印发《社区矫正实施办法》，初步解决了社区矫正缺乏操作规范的问题。但是，社区矫正作为严肃的刑事执行活动，不可能长期在粗糙的司法解释下运行，社区矫正法的出台，已经是迫在眉睫的立法任务。

（三）社区服刑人员

正在服刑的人员如何称呼，是个比较有意思的话题。在西方国家早期，在监狱服刑的人通常被叫作“囚犯”（prisoner），这与当时监禁机构大多被叫作监狱（prison）有关；后来随着教育刑理念的发达，人们逐渐用矫正机构