

[上海司法行政发展研究报告]
2012~2013年

规范社会行为与 司法行政工作

上海市司法局 编

. 610. 4



法律出版社
LAW PRESS CHINA

[上海司法行政发展研究报告]
2012~2013年

规范社会行为与 司法行政工作

上海市司法局 编

特邀编审

罗厚如（司法部司法研究所所长、研究员）

倪正茂（上海政法学院应用社会科学研究院副院长、
终身教授）

杨 力（上海交通大学法学院副院长，教授）

谢佑平（复旦大学司法与诉讼制度研究中心主任、
教授）

郑少华（上海财经大学法学院院长、教授）

李清伟（上海大学法学院执行院长，教授）

杨正鸣（华东政法大学刑事司法学院院长、教授）



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

规范社会行为与司法行政工作:上海司法行政发展
研究报告:2012~2013年/上海市司法局编. —北京:
法律出版社, 2013.9

ISBN 978-7-5118-5308-0

I. ①规… II. ①上… III. ①司法—行政—研究报告
—上海市—2012~2013 IV. ①D927.510.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 200466 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/彭雨

装帧设计/李瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法律出版社上海出版中心

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张建伟

开本/720毫米×960毫米 1/16

印张/25.5 字数/457千

版本/2013年11月第1版

印次/2013年11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)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

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、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-5308-0

定价:56.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

努力推动上海司法行政工作 在“三大建设”中有更大作为*

(代序)

郑善和

当前和今后一个时期,上海各级司法行政机关应当在继承和发扬已有成绩的基础上,进一步明晰方位,找准问题,明确目标,切实把学习和贯彻党的十八大精神、领会和执行全国以及本市政法工作会议要求,转化为推动各项司法行政工作的强大动力,转化为推动未来发展的具体思路,转化为深化改革创新的目标举措,转化为加强自身建设的自觉要求,推动各项工作再创新水平、再上新台阶,在“三大建设”中有更大作为。

一、刚柔并济,努力推动司法行政工作在平安建设中有更大作为

司法行政部门作为平安建设的重要力量,一方面,要严格履行监狱、强制隔离戒毒、社区矫正等执法职责;另一方面,又要充分发挥人民调解、法律援助、法律服务、法制宣传、安置帮教等相对“柔性”的工作优势。

(一)要在特殊人群的教育矫治、服务管理上下功夫,努力预防和减少重新违法犯罪,努力增进人民群众的安全感

一是在确保监管场所安全的基础上,切实把工作重心转移到教育改造上来。要继续深入贯彻监管工作“首要标准”,以“教育质量年”活动为抓手,着力构建“大教育”格局。利用劳教制度改革契机,积极推进强制隔离戒毒工作体制机制调整、创新和再造,逐步与国际戒毒趋势接轨。

二是准确把握社区矫正工作的本质属性,努力提高规范化水平。要抓住司法行政机关全面承担社区矫正工作执法主体的契机,着力解决制约社区矫正发展的体制机制、队伍力量和经费保障等瓶颈问题。积极开展“社区矫正执法规范建设年”活动,推进区县社区矫正中心建设。

* 此文系编者根据上海市司法局党委书记、局长郑善和同志的相关文章整理而成。

三是切实履行市综治委特殊人群管理专项组组长单位职责,积极发挥组织、协调、检查、推动、引领的作用。要明确专项组及各工作小组的职责定位,努力形成工作合力。落实对各类特殊人群的教育、帮扶、矫治、管理措施,推动各项工作制度落到实处。

(二)要在社会矛盾的预防和化解上下功夫,和风细雨、潜移默化地增加和谐因素,减少不和谐因素

一是认真做好人民调解工作,充分发挥人民调解在大调解工作体系中的基础性作用。要扎实推动人民调解深度介入医患纠纷、征地拆迁、物业管理、交通事故、劳动争议等社会热点、难点领域。大力加强人民调解组织和队伍建设,努力提高专业化、规范化、社会化水平。

二是积极组织引导专业法律服务力量参与社会管理,发挥其维护社会稳定的专业优势。要组织引导律师参与领导信访接待、重大决策社会稳定风险评估、突发事件善后处理等工作,组织司法所与律师事务所、人民调解组织与律师结对。努力发挥公证预防纠纷的重要作用,推动司法鉴定更好地服务司法公正,进一步提高法律援助工作质量。

二、内外兼修,努力推动司法行政工作在法治建设中有更大作为

司法行政部门是推进法治建设的重要力量,作为执法机关,自身要依法行政、依法办事,为法治建设作出表率;同时,也要发挥好依法治市、法制宣传、法律服务等职能优势,推进全社会的法治建设。

(一)把执法为民作为根本出发点和落脚点,争做依法行政、依法办事的表率

一是牢固树立法治观念。坚持执法为民,坚持依法办事、依法履职,带头践行法治,坚决防止执法不公、执法腐败等问题发生。

二是深化行政审批制度改革。规范行政审批行为,提高行政审批透明度和效率,强化执法管理和监督,提高执法服务水平。

三是发挥信息系统优势。逐步实现执法重点工作网上录入、网上办理、网上监督和网上考核,加强法律服务行业信用体系建设和应用,督促引导法律服务工作者依法、规范执业。

(二)充分发挥依法治市、法制宣传、法律服务等职能优势,力争在法治政府、法治社会建设中有更大作为

一是积极发挥市依法治市领导小组办公室的牵头作用,深入推进依法治市工作。要研究制定推进建设法治完善的社会主义现代化国际大都市总体规划,加大《上海市依法行政“十二五”规划》实施力度,切实推动领导干部提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。

二是深化法制宣传教育工作,增强感染力、渗透力和影响力。要深入组织开展“深化‘法律六进’、推进依法治国”法制宣传教育主题活动,注重运用微信、微博等新媒体、新手段,引导群众依法、平和、理性表达诉求和维护权益。

三是准确把握律师是中国特色社会主义法律工作者的本质属性,积极为律师参与民主法治建设创造条件。要加强对律师法律服务工作的监督与指导,提升律师参政议政的质量,把政府法律顾问团工作纳入依法治市工作考核,为律师参与地方性立法构建制度化渠道。

三、严管厚爱,努力建设过硬的司法行政队伍

要以提升创造力、凝聚力、战斗力为目标,坚持政治建警、素质强警,着力打造一支忠诚可靠、执法为民、务实进取、公正廉洁的高素质司法行政队伍。

(一)在作风建设上下功夫,以良好的作风取信于民

坚决贯彻落实中央八项规定和习近平总书记一系列重要讲话和指示精神,切实转变作风,密切联系群众,改进会风文风,厉行勤俭节约,反对铺张浪费。

(二)在能力建设上下功夫,切实担负起新时期党和人民赋予的职责使命

按照中央政法委要求,着力提升新形势下群众工作能力、维护社会公平正义能力、新媒体时代舆论引导能力、科技信息化应用能力、拒腐防变能力。

(三)在党风廉政建设上下功夫,永葆司法行政队伍的先进性和纯洁性

认真落实党风廉政建设责任制和领导干部“一岗双责”,健全纪委、监察、审计、警务督察“四位一体”的监督制约体系,开展下级党政正职向上级纪委年度述责述廉工作。

(四)在关心爱护队伍上下功夫,充分调动队伍整体的积极性、创造性

从思想上、政治上关心干部,注重解决好他们的实际问题和困难。重视对年轻干部的培养,合理使用各年龄段的干部,逐步形成素质优良、结构合理的专业人才队伍。

四、统筹兼顾,努力推动上海司法行政工作再创新水平、再上新台阶

要明确工作责任,统筹兼顾,真抓实干,为推进平安建设、法治建设和队伍建设做出新的更大贡献。

(一)要强化责任分解、督促检查与考核评估,狠抓工作落实

首先,要抓责任分解,逐项明确牵头落实31个“三大建设”工作项目的局领导及职能部门、时间节点。其次,要抓督促检查,各职能部门定期报告工作项目的推进情况及遇到的问题和困难,局领导不定期召开会议研究协调解决。最后,要抓考核评估,把“三大建设”工作项目推进情况纳入区县司法行政工作、监狱

劳教戒毒执法工作和机关文明处室工作考核。

(二)要把加强顶端设计与尊重基层首创相结合,不断创新深化体制机制

要积极适应司法行政工作面临的新形势、新任务,推进体制机制改革创新。既要站在全市司法行政工作的角度,注重整体性、协调性,加强顶端思考和设计;又要尊重基层群众首创,善于把基层的好经验、好做法上升为体制,固化为机制。

(三)要坚持问题导向、需求导向、项目导向,不断破解制约司法行政工作科学发展的“瓶颈”问题

要树立“问题意识”,更要有“建设心态”,深入调查研究,向群众学习、向实践学习,全面了解群众需求、工作需求,切实找到破解难题的办法。要围绕“最突出、最重要、最紧迫”的问题,每年确定一批项目,扎扎实实推进。

(四)要加强基层基础建设,不断夯实司法行政工作根基

要一以贯之、持之以恒、系统推进基层组织建设、业务建设、基础设施装备建设、保障能力建设和队伍建设。争取把司法行政基层建设纳入经济社会发展规划,制定出台保障政策和措施;积极推进新一轮信息化建设三年行动规划。

(五)要积极组织动员引导社会力量,参与、支持司法行政工作

要准确把握新媒体时代的信息传播和舆论引导规律,大力宣传司法行政各方面工作成就,努力形成司法行政主流舆论,赢得民心,赢得群众,赢得支持。要更加关心关注人民调解员、司法社工、社会帮教志愿者、法宣志愿者等社会力量,加强政策扶持、资源整合和经费保障。

目 录

完善监狱提请减刑、假释工作若干问题研究	市监狱管理局	(1)
2008 年度上海籍刑释人员教育改造质量的调查报告	市监狱管理局	(7)
监狱系统社会帮教需求调查报告	市监狱管理局	(15)
合成毒品强制隔离戒毒人员戒毒康复工作探索	市劳教局(市戒毒局)	(26)
强制隔离戒毒人员回归社会体系现状分析及对策研究	市劳教局(市戒毒局)	(33)
劳教系统所区文化功能定位研究	市劳教局(市戒毒局)	(40)
社会主义核心价值观教育课题调研报告	市司法局监狱劳教(戒毒)工作指导处	(50)
贯彻落实《社区矫正实施办法》若干问题研究	市社区矫正办	(59)
刑释解教人员服务管理体系的构建与完善研究	市社区矫正办	(65)
司法社工培训现状、问题及对策研究	市社区矫正办	(75)
上海市构筑中国特色社区矫正制度的实践探索	市社区矫正办	(81)
社区矫正人员社会支持系统现状与对策研究	上海政法学院	(90)
社区矫正审前社会调查制度研究	徐汇区司法局	(100)
社区矫正人员电子监管制度研究	宝山区司法局	(115)
非沪籍刑释解教人员安置帮教工作初探	松江区司法局	(122)
“国际文化大都市”视野下城区法治文化建设研究	长宁区司法局	(128)
法治浦东建设中的文化培育研究	浦东新区司法局	(136)
进一步加强法宣微博工作的调研报告	闵行区司法局	(145)
法治文化建设与法宣工作创新问题研究	奉贤区司法局	(151)
关于加强领导干部学法用法工作的建议	市司法局法制宣传处	(158)

试论法治文化的内涵及要求	市司法局依法治市工作处	(164)
本市医患纠纷人民调解工作情况分析报告		
.....	市司法局医患纠纷人民调解工作办公室	(169)
人民调解参与旧区改造实践探析	虹口区司法局	(176)
行业性、专业性人民调解工作创新研究	杨浦区司法局	(183)
人民调解方法论体系建设研究	金山区司法局	(191)
加强医患纠纷人民调解公众参与性之探索	普陀区司法局	(198)
农村基层法律服务工作者生存现状与思考	崇明县司法局	(205)
人民调解专业设置若干问题研究	上海政法学院	(212)
人民调解机制在集体劳动争议中的适用	上海政法学院	(218)
房地物业纠纷人民调解工作的现状与发展	市司法局基层工作处	(226)
上海律师业转型发展若干问题研究	市司法局律师工作管理处	(233)
加强律师队伍思想政治建设的若干思考	闸北区司法局	(239)
为社会管理创新提供法律服务的实践与思考	黄浦区司法局	(245)
司法考试全程网络化管理的实践与思考	市司法局司法考试处	(251)
上海公证机构事业单位体制改革探索	市司法局公证工作管理处	(259)
完善公证行业“两结合”管理体制若干问题探索	市公证协会	(267)
公证争议事项救济途径刍议	静安区司法局	(274)
市司法局组建政务服务机构论证分析报告	市司法局法制处	(283)
司法鉴定执业活动中电子证据取证原则探讨	上海政法学院	(291)
司法鉴定质量控制体系建设研究	市司法鉴定中心	(297)
司法鉴定行业发展现状及对策研究	市司法鉴定协会	(304)
司法会计鉴定现状及对策研究	市司法局司法鉴定管理处	(315)
司法行政机关支持配合法律监督情况的调研报告	市司法局法制处	(322)
法律援助值班律师制度建设研究	市法律援助中心	(326)
社会老龄化进程中老年人法律援助体系建设研究	嘉定区司法局	(335)
基层党建工作质量管理体系构建研究 ...	市司法局政治部组织干部处	(341)
司法行政系统思想宣传工作探索	市司法局政治部宣传处	(348)
新进公务员培训工作研究	市司法局政治部教育培训处	(356)
司法行政系统廉政风险防控机制研究	市司法局监察室	(361)

公务员分类培训与干部选拔任用衔接工作研究	青浦区司法局	(365)
司法行政机关加强和创新社会管理若干问题研究	市司法局办公室	(372)
执行分级分责化解信访矛盾工作制度情况分析报告	市司法局信访办公室	(378)
公共财政改革背景下公务卡管理工作探索	市司法局计划财务处	(384)
司法行政系统内部审计文化建设研究	市司法局审计处	(390)
后记		(396)

说明:

由于篇幅原因,《劳教、戒毒场所舆情处置工作的实践与思考》(市劳教局)、《律师事务所管理指导手册编制工作研究》(市律师协会)、《预防青少年犯罪工作措施初探》(市预防青少年犯罪帮教中心)、《警员职务套改对民警队伍管理的影响与对策思考》(市司法局政治部人事警务处)等文章未予收录,特此说明。

同时,原《上海市关于办理减刑、假释案件实施细则(修订)》(沪高法〔2005〕65号,以下简称《65号文》)也进行了修改,形成了《关于办理减刑、假释案件实施细则(暂行)》(沪高法〔2012〕943号,以下简称《细则》),并于2013年1月1日正式施行。

新修改的《细则》共分8章46条,分别规定了减刑假释工作的指导思想及基本原则、减刑条件、有期徒刑、拘役、管制罪犯的减刑、无期徒刑、死刑缓期执行罪犯的减刑、假释对象和条件、减刑、假释案件的审查与审理和附则。现将《细则》修改中对若干问题思考研究,如修改的背景、指导思想、主要内容及基本构想、特点等说明如下。

一、《细则》修改的背景和主要经过

《刑法修正案(八)》和《规定》对刑罚结构和刑罚执行进行了重大调整,《65号文》已不能与之衔接,必须予以修改。同时,随着社会的发展和法治的进步,人民群众对减刑、假释工作提出了更高的要求 and 期待,很多问题亟待解决。由此,市高级人民法院、一中法院、市检察院、市监狱局等单位共同协商成立修改小组,在充分调研的基础上起草了第一稿,经过反复研究论证和不断修改完善,于2012年年底由法院、检察院、市公安局、市司法局会签出台。

本文系上海市司法局2012年度重点课题研究成果,项目编号为:03F301221-2。文本有删改。

本文系市监狱管理局刑罚执行处调研报告。执笔人:程军民,市监狱管理局刑罚执行处处长。

完善监狱提请减刑、假释工作若干问题研究*

市监狱管理局**

减刑、假释制度是我国刑罚变更的基本制度,对调动罪犯的改造积极性、维护监管秩序有着极其重要的作用。《刑法》、《刑事诉讼法》修改颁布后,与之相配套的最高人民法院《关于办理减刑、假释案件具体应用法律若干问题的规定》(以下简称《规定》),自2012年7月1日起施行。为适应国家刑事法律的修改调整,原上海市《关于办理减刑、假释案件实施细则(修订)》(沪高法〔2005〕65号,以下简称《65号文》)也进行了修改,形成了《关于办理减刑、假释案件实施细则(试行)》(沪高法〔2012〕542号,以下简称《细则》),并于2013年1月1日正式试行。

新修改的《细则》共分8章46条。分别规定了减刑假释工作的指导思想及基本原则,减刑条件,有期徒刑、拘役、管制罪犯的减刑,无期徒刑、死刑缓期执行罪犯的减刑,假释对象和条件,减刑、假释案件的审查与审理和附则。现将《细则》修改中对若干问题思考研究,如修改的背景、指导思想、主要内容及基本构想、特点等说明如下。

一、《细则》修改的背景和主要经过

《刑法修正案(八)》和《规定》对刑罚结构和刑罚执行进行了重大调整,《65号文》已经不能与之衔接,必须予以修改。同时,随着社会的发展和法治的进步,人民群众对减刑、假释工作提出了更高的要求 and 期待,很多问题亟待解决。由此,市高级人民法院、一、二中院、市检察院、市监狱局等单位共同协商成立修改小组,在充分调研的基础上起草了第一稿,经过反复研究论证和不断修改完善,于2012年年底由法院、检察院、市公安局、市司法局会签出台。

* 本文系上海市司法局 2012 年度重点立项调研课题,项目编号为:HSF2012ZD—2。文章有删改。

本文系市监狱管理局刑罚执行处调研成果。执笔人:杨军民,市监狱管理局刑罚执行处处长。

二、修改的指导思想

(一) 切实贯彻宽严相济刑事政策,最大限度发挥减刑、假释制度改造罪犯和保卫社会的功能

(二) 配合《刑法修正案(八)》和《规定》关于刑罚结构调整的制度落实,相应严格重大刑事罪犯的减刑、假释条件

(三) 进一步推动减刑假释案件审理的公开、规范,加强检察院和社会各界监督

(四) 进一步统一执法标准,确认司法实践中一些比较成熟的经验做法

(五) 注重与相关制度的衔接,保持连续性和稳定性

三、关于有期徒刑的减刑

本次修改最大的变化是减刑的幅度减少,一般一次减刑不超过1年有期徒刑。

(一) 关于减刑的幅度和梯次

1. 统一减刑幅度,解决“重罪多减、轻罪少减”、重刑犯“减刑过快”等问题

按照1997年《减刑、假释司法解释》的规定,被判处10年以上有期徒刑的罪犯可以获得比被判处10年以下有期徒刑罪犯更大的减刑幅度;《65号文》也有类似规定,导致司法实践中出现“重罪多减、轻罪少减”,重刑犯“减刑过快”等问题。根据《规定》,《细则》删去了对10年以上有期徒刑罪犯较大减刑幅度的“优待”,统一了不同刑期罪犯的减刑幅度,拉开重大刑事罪犯与一般刑事罪犯之间服刑比例的差距,保持了减刑制度基本体系的稳定,符合《刑法修正案(八)》严格重大刑罪犯减刑条件的基本精神。

2. 设立减刑梯次,调动不同刑期罪犯的改造积极性

根据《规定》第5条的规定,《细则》取消了将改造积极分子作为提请减刑、提高减刑幅度依据的做法,而是按照罪犯服刑期间获得的表扬、记功次数,设定统一的减刑幅度,保持了表扬、记功的行政奖励与减刑的司法奖励之间的对应关系。同时,以表扬记功为组合,设立4个减刑梯次,调动了不同刑期罪犯的改造积极性;解决了原来3年以下短刑犯难以减刑的问题,弥补了政策缺失的空间,体现了法律政策的公正性和平衡性。

(二) 关于有期徒刑罪犯的减刑起始时间和间隔时间

按照《规定》第6条的内容,《细则》进一步明确了“适当缩短起始和间隔时间”的具体日期。对于宽严相济政策的重点对象——未成年犯和老病残罪犯,与同等条件的其他罪犯相比也作了相应调整。

(三)关于管制、拘役和余刑1年以下有期徒刑罪犯的减刑
判决生效后剩余刑期不满1年有期徒刑的罪犯,由于执行时间较短,实践中几乎不可能获得减刑。《规定》原则上明确了符合减刑条件可以酌情减刑,对司法实践具有积极的指导和推动作用。今后还需制定具体的执行标准,进一步增强操作性和执行性。

四、关于无期徒刑的减刑及其最低执行期限

《刑法修正案(八)》将无期徒刑的最低执行刑期由“十年”提高到“十三年”,《规定》将无期徒刑罪犯减刑后的刑期整体提高了2年。《细则》设定了可以减为20年或21年、22年的具体情形,扩大了无期徒刑罪犯的减刑空间,充分利用减刑的激励措施调动罪犯的改造积极性,营造和维护良好的监管秩序。

五、关于死刑缓期执行罪犯的减刑

(一)普通死刑缓期执行罪犯的减刑

按照《规定》第9条的内容,《细则》做了相应的规定。普通死刑缓期执行罪犯减为无期徒刑再减为有期徒刑后,还有12年的减刑空间,充分利用减刑的激励措施调动改造积极性。

(二)关于限制减刑的死缓犯的减刑

《规定》配合《刑法修正案(八)》对刑罚结构进行了适当调整,从严掌握被限制减刑的死刑缓期执行罪犯的减刑,延长其最低执行刑期。《细则》适度、合理地掌握减刑起始时间、间隔时间和减刑幅度,给予死刑缓期执行罪犯在执行过程中必要的减刑空间,每次减刑少减一些,多减几次,充分调动罪犯改造的积极性,维护了监管秩序稳定。

(三)死刑缓期执行罪犯考验期内的表现对其此后减刑的影响

刑法规定,死缓期间表现好坏对罪犯不产生实质影响,不利于监管和改造。《规定》和《细则》明确要求:“死刑缓期执行罪犯在缓期执行期间抗拒改造,尚未构成犯罪的,此后减刑时可以适当从严。”

六、关于“确有悔改表现”、“立功表现”等的认定与处理

(一)关于“确有悔改表现”的认定

为适应实践发展需要,《规定》和《细则》在“确有悔改表现”的认定上有所变化:一是将“认罪服法”修改为“认罪悔罪”,不再一概认为罪犯申诉是“不服法”;二是将“认真遵守监规”修改为“认真遵守法律法规及监规”;三是将“政治、文化、技术学习”修改为“积极参加思想、文化、职业技术教育”,与目前监狱改造内

容保持一致;四是将“完成生产任务”修改为“努力完成劳动任务”,拓展改造工作覆盖面;五是规定“罪犯积极执行财产刑和履行附带民事赔偿义务的,可视为有认罪悔罪表现”。

(二)“立功表现”和“重大立功表现”的认定

在过去认定标准的基础上,《细则》增加了“立功表现”和“重大立功表现”的认定情形,并对部分内容表述做了更准确的调整,具有积极的现实意义。

(三)又犯新罪罪犯的减刑

罪犯在服刑期间又犯新罪直接表明其具有很大的人身危险性,《细则》按照《规定》的要求,对此类罪犯尤其是新罪被判处10年以上有期徒刑和无期徒刑的,分别设置了严格的减刑条件。

七、关于假释制度

(一)“没有再犯罪的危险”的认定

《刑法修正案(八)》将假释条件中的“不致再危害社会”修改为“没有再犯罪的危险”,《65号文》对此作了较好的解释,但实践中如何准确把握仍然是个难点。此次《规定》和《细则》明确规定,应从犯罪情节以及原判刑罚情况,罪犯改造表现及人身危险性表征,罪犯假释后的社会接纳情况等三个方面予以综合判断。

(二)假释的对象及条件

扩大假释是贯彻宽严相济刑事司法政策的重要方面。上海市2009年《关于推进依法假释工作座谈会纪要》和2011年《关于老病残罪犯适用假释和暂予监外执行(保外就医)的若干意见》两个文件对扩大假释特别是老病残犯具有积极的推进作用,实际效果也比较好。根据《规定》第19条、第20条的规定,并结合上述两个文件的内容,《细则》放宽了对假释的限制,明确了“可以优先适用假释”的对象,对基本丧失劳动能力、生活难以自理的老年罪犯、病残罪犯还按照不同年龄阶段设置了不同条件。

(三)“不得假释”的情形

《刑法修正案(八)》规定了不得假释制度和不得假释的范围,《规定》和《细则》也忠实贯彻法律精神,进一步作了明确规定。

(四)假释“特殊情况”的认定

刑法规定,被判处有期徒刑和无期徒刑的罪犯,如果有特殊情况并经最高人民法院核准,假释可以不受最低执行刑期的限制。1997年《减刑、假释司法解释》解释为“有国家政治、国防、外交等方面特殊需要的情况”。为适应司法实践中遇到的新情况、新问题,《规定》和《细则》进一步解释为“与国家、社会利益有

重要关系的情况。”

(五) 余刑不足2年有期徒刑的罪犯假释

对减刑后余刑不足2年的罪犯加大假释力度,符合扩大非监禁刑适用的司法改革精神,利于管教已无刑期可减的罪犯,具有积极的理论和实践价值。《细则》明确规定可以适当缩短间隔时间,但不能少于8个月。

(六) 假释与社区矫正的对接

为推动假释与社区矫正顺利对接,《细则》规定,提请假释应当附有社区矫正机构关于罪犯假释后对所居住社区的调查评估报告,相关调查评估意见应当作为人民法院裁定的重要参考。

八、关于减刑、假释的审理程序

(一) 审理方式及应当开庭审理的案件范围

对减刑假释案件实行开庭审理,可以多方面听取意见,避免人民群众对“暗箱操作”的怀疑,有利于司法公平公正。鉴于法院存在案多人少的矛盾,《规定》选取了现阶段人民群众反映较为强烈、社会关注度较高、司法实践中也容易出问题的六类减刑、假释案件,要求必须开庭审理。

(二) 人民法院的公示制度

建立减刑、假释公示制度,是审判公开原则的要求,有利于提高案件审理透明度,让服刑人员做出合理预期。《细则》要求除涉及国家机密以及其他确不宜公示的案件,人民法院审理减刑、假释案件应当一律公示;并规定了公示内容包括罪犯姓名,罪名和刑期,历次减刑情况,执行机关的减刑、假释建议和依据,公示期限以及意见反馈方式等。

(三) 人民检察院的监督意见

近几年来,人民检察院加强了对减刑、假释案件的监督,形成了一套比较成熟的监督办法,《细则》在具体规定中予以体现,有利于提高办案质量和执法水平。

(四) 减刑、假释建议的撤回

为提高司法效率,节约司法资源,保障罪犯的合法权益,《规定》明确了刑罚执行机关提出减刑、假释建议后又书面提请撤回的,由人民法院决定是否准许。

九、关于其他综合性规定

(一) 罪犯财产执行和附带民事赔偿义务履行情况与减刑、假释的关联机制

罪犯积极执行财产刑和履行附带民事赔偿义务的,可视为有认罪悔罪表现,在减刑假释时予以从宽掌握。如何对罪犯执行财产刑的履行能力进行鉴别,今

(三)老年、身体残疾(不含自伤自残)、患严重疾病罪犯的认定及其减刑、假释

相对来说,基本丧失劳动能力、生活难以自理的老年、身体残疾(不含自伤自残)、患严重疾病罪犯再犯罪的危险性显著降低,对其减刑、假释从宽掌握,既可以减轻刑罚执行机关的负担,也体现了人道主义精神。为推动老病残犯减刑、假释工作,《细则》进一步明确了其减刑起始、间隔时间和减刑幅度可适当放宽的标准。

2008年度上海籍刑释人员教育改造质量的调查报告*

市监狱管理局**

【内容摘要】 通过调查了解2008年度上海籍刑释人员回归社会“五年内”情况和原服刑改造情况,分析其重新犯罪特点,监管改造工作得到四点启示:一要切实有效发挥刑罚执行的法治威慑力,在预防和减少重新违法犯罪方面履行好监狱机关的特殊职能;二要探索建立、健全对接“首要标准”的监狱工作考核评估标准和体系;三要进一步提高对教育改造工作重要性的认识,切实改进和加强罪犯的分类教育改造工作;四要进一步加大监狱综合治理工作力度,充分发挥“桥梁”和“窗口”作用,拓展和延伸教育改造人的大墙外效应。

【关键词】 改造质量 2008年度 刑释人员 调查报告

为进一步提高上海监狱系统的罪犯教育改造质量,更好地贯彻落实中政委“首要标准”要求,从而使上海监狱工作更好地服务上海平安社会、和谐社会建设,2012年市监狱管理局(以下简称市监狱局)在市社区矫正工作办公室(以下简称市矫正办)的大力支持下,采用双方信息系统平台数据比对、截取市监狱局狱政信息系统和市安帮办刑释解教人员信息管理系统相关数据的方法,对2008年度上海籍刑释人员回归社会“五年内”有关情况进行了全员调查。

一、刑释人员回归社会后基本情况

本次调查对象是在本市各监狱服刑改造、2008年度刑满释放(包括依法减

* 本文系上海市司法局2012年度立项调研课题,项目编号为:HSF2012ZX(ZS)—1。文章有删节。

** 本文系市监狱管理局综合治理办公室课题组调研成果,得到市安帮办及各区县安帮办的大力支持。课题组长:杨汇,市监狱管理局综合治理工作办公室主任;执笔人:梅拥军,男,1970年1月生,上海市人,在职本科学历,市监狱管理局综合治理工作办公室主任科员。