

根据最新《社区矫正实施办法》精神和要求组织编写

社区矫正工作 实操指引

主编 李怀胜

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

社区矫正工作

实操指引

主 编：李怀胜

副主编：聂慧辛 孙 强

撰稿人：（以撰写章节先后为序）

李怀胜 聂慧辛 荣学磊

王倩云 孙 强

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

社区矫正工作实操指引/李怀胜主编. —北京:
中国法制出版社, 2012. 7
ISBN 978-7-5093-3824-7

I. ①社… II. ①李… III. ①社区—监督改造—中国
IV. ①D926. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 134508 号

策划编辑: 马 芳

封面设计: 周黎明

社区矫正工作实操指引

SHEQUJIAOZHENG GONGZUO SHICAO ZHIYIN

经销/新华书店

印刷/北京时代华都印刷有限公司

开本/880×1230 毫米大 32

印张 8.75 字数/330 千字

版次/2012 年 7 月北京第 1 版

2012 年 7 月北京第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-3824-7

定价: 38.00 元

编辑部电话: 010-62988061

市场营销部电话: 010-62957681

前 言

从2002年司法部出台《关于改革和完善我国社区矫正制度的研究报告》、2003年我国开始社区矫正试点，社区矫正工作在我国逐步播种、生根、发芽。而今历经十年的探索与实践，社区矫正工作在我国终于迎来了制度与实践的成熟期。2012年1月10日最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合发布了《社区矫正实施办法》，这是社区矫正工作发展的一件大事，也是司法行政工作的一件大事。为此，司法部专门下发通知，要求各级司法机关认真组织学习宣传，抓好《办法》的贯彻落实。

为了全面总结和反映十年来我国社区矫正工作的成熟经验，给参与社区矫正的司法工作人员、社会工作者提供一本通俗易懂、实践与理论相结合且具有工作指导性的操作指南，我们结合最新出台的《社区矫正实施办法》，编写了这本书。本书严格按照《社区矫正实施办法》的精神和要求组织编写，旨在帮助各级司法行政人员全面学习、深入掌握《办法》的各项规定，尤其突出在实务操作方面的具体运用和操作指导，尽量满足广大社区矫正工作者对《办法》学习、研究、培训和工作需要。

本书具有以下特点：

(1) 体系性强。社区矫正工作千头万绪，牵涉面众多。本书从社区矫正的制度背景、社区矫正的被矫正人、组织建设、工作流程、工作内容、分类矫正以及社区矫正的质量评估这七个方面全面分析与解答了社区矫正工作中可能出现的法律问题、可能面临的司法障碍、可能预见的操作难题。方便司法人员在工作中按图索骥，随时摘引。

(2) 操作性强。本书在写作过程中兼顾了一定的理论深度，但是更加侧重实务，在社区矫正“是什么”和“怎么做”之间，

强调后者，突出本书的实操指导性。

(3) 时效性强。2012 年“两院两部”联合出台的《社区矫正实施办法》在我国社区矫正史中具有里程碑的意义，本书实际上就是对《社区矫正实施办法》进行充分研究和领会的结果，可以满足广大司法人员对《社区矫正实施办法》学习的需要。

本书的编写人员，包括高校的专职人员和司法实务人员，他们分别是李怀胜（中国人民公安大学法律系讲师，中国政法大学法学博士）、聂慧苹（西南政法大学应用法学院讲师、中国人民大学法学博士）、荣学磊（上海市第二中级人民法院法官）、孙强（北京市西城区人民检察院检察官）、王倩云（中国政法大学刑法学硕士研究生）。本书首先由主编拟定大纲，然后分配给具体人员撰写，最后再由主编编辑与统稿，副主编协助主编完成了部分编务工作。本书的具体分工如下：

第一章 李怀胜

第二章；第三章；第四章第一节 聂慧苹

第四章第二节、第三节 荣学磊

第五章第一节、五节；第六章；第七章 孙强

第五章第二、三、四、六节 王倩云

本书的读者对象，包括社区矫正的专门研究人员、社区矫正机关的领导人员以及社区矫正工作的具体实践人员。特别感谢本书策划编辑马芳女士，她为本书的出版付出了大量的心血。

主编：李怀胜

2012 年 6 月 1 日

目 录

第一章 社区矫正的制度背景	(1)
第一节 社区矫正的概念和性质.....	(1)
一、社区矫正的概念.....	(1)
二、社区矫正的基本性质.....	(6)
三、社区矫正与相关概念的区别	(10)
第二节 社区矫正的指导思想	(12)
一、社区矫正的指导思想	(12)
二、社区矫正指导思想的法律规定	(15)
第三节 社区矫正的基本原则	(16)
一、社区矫正基本原则的概念	(16)
二、社区矫正基本原则的内容	(16)
第四节 社区矫正的主要任务	(21)
一、社区矫正的目的	(21)
二、社区矫正的主要任务	(22)
第二章 社区矫正人员	(30)
第一节 社区矫正人员概述	(30)
第二节 社区矫正人员的分类	(31)
一、被判处管制的社区矫正人员	(31)
二、被宣告缓刑的社区矫正人员	(32)
三、被裁定假释的社区矫正人员	(35)
四、被暂予监外执行的社区矫正人员	(36)

五、被剥夺政治权利且在社会上服刑的社区矫正人员	(38)
-------------------------------	------

第三章 社区矫正的组织建设

第三章 社区矫正的组织建设	(40)
---------------------	------

第一节 社区矫正机构的设置

第一节 社区矫正机构的设置	(40)
---------------------	------

一、社区矫正的决定机构

一、社区矫正的决定机构	(40)
-------------------	------

二、社区矫正的执行机构

二、社区矫正的执行机构	(41)
-------------------	------

三、社区矫正的监督机构

三、社区矫正的监督机构	(42)
-------------------	------

四、社区矫正的协助组织

四、社区矫正的协助组织	(44)
-------------------	------

五、社区矫正机构的关系

五、社区矫正机构的关系	(45)
-------------------	------

第二节 社区矫正执行机构的制度建设

第二节 社区矫正执行机构的制度建设	(45)
-------------------------	------

一、中央司法行政机关的制度建设

一、中央司法行政机关的制度建设	(45)
-----------------------	------

二、地方司法行政机关的制度建设

二、地方司法行政机关的制度建设	(46)
-----------------------	------

三、基层司法行政机关的制度建设

三、基层司法行政机关的制度建设	(47)
-----------------------	------

第三节 社区矫正的工作人员

第三节 社区矫正的工作人员	(48)
---------------------	------

一、社区矫正工作人员的基本组成及其来源

一、社区矫正工作人员的基本组成及其来源	(48)
---------------------------	------

二、社区矫正工作人员的基本条件

二、社区矫正工作人员的基本条件	(53)
-----------------------	------

三、社区矫正工作人员的职权和职责

三、社区矫正工作人员的职权和职责	(56)
------------------------	------

第四章 社区矫正的工作流程

第四章 社区矫正的工作流程	(59)
---------------------	------

第一节 对拟适用社区矫正人员的调查评估与接收

第一节 对拟适用社区矫正人员的调查评估与接收	(59)
------------------------------	------

一、对拟适用社区矫正人员的前期社会调查

一、对拟适用社区矫正人员的前期社会调查	(59)
---------------------------	------

二、社区矫正的决定及其文书的送达

二、社区矫正的决定及其文书的送达	(63)
------------------------	------

三、社区矫正人员的报到和对社区矫正人员的接收

三、社区矫正人员的报到和对社区矫正人员的接收	(65)
------------------------------	------

第二节 对社区矫正人员的中期管理

第二节 对社区矫正人员的中期管理	(69)
------------------------	------

一、社区矫正的分阶段教育

一、社区矫正的分阶段教育	(69)
--------------------	------

二、社区矫正的日常管理

二、社区矫正的日常管理	(71)
-------------------	------

三、社区矫正的量化管理

三、社区矫正的量化管理	(74)
-------------------	------

四、社区矫正的分类管理

四、社区矫正的分类管理	(78)
-------------------	------

五、社区矫正的变更管理

五、社区矫正的变更管理	(81)
-------------------	------

六、社区矫正人员的禁止令及应急处置	(84)
七、违反社区矫正的法律后果	(86)
第三节 社区矫正终止后的转处及安置	(88)
一、解除矫正及宣告	(88)
二、社区矫正人员的安置帮教	(89)
三、安置社区矫正人员的工作机制	(89)
第五章 社区矫正的工作内容	(92)
第一节 对社区矫正人员的监督管理	(92)
一、监督管理概述	(92)
二、我国监督管理的实践	(94)
三、监督管理的基本原则	(95)
四、不同类别社区矫正人员的监督管理	(97)
第二节 对社区矫正人员的教育矫正	(101)
一、教育矫正概述	(102)
二、我国教育矫正的司法实践	(103)
三、教育矫正的基本原则	(104)
四、教育矫正的组织与实施	(107)
第三节 社区矫正人员的社区服务	(112)
一、社区服务概述	(112)
二、我国社区服务的司法实践	(114)
三、社区服务的原则	(115)
四、社区服务的组织与实施	(116)
五、社区服务的监督与检查	(121)
第四节 对社区矫正人员的心理矫治	(122)
一、心理矫治概述	(122)
二、心理矫治的基本原则	(125)
三、心理矫治的组织与实施	(126)
四、心理矫治队伍的建设	(131)

五、心理矫治的工作要求·····	(132)
第五节 对社区矫正人员的考核奖惩·····	(133)
一、对社区矫正人员的考核·····	(134)
二、对社区矫正人员的奖惩·····	(143)
第六节 社区矫正人员的再社会化保障·····	(150)
一、再社会化保障概述·····	(150)
二、再社会化保障的原则·····	(152)
三、再社会化保障的组织与实施·····	(154)
四、提供再社会化保障工作的要求·····	(158)
 第六章 对特殊社区矫正人员的分类矫正·····	 (159)
第一节 特殊社区矫正人员分类矫正概述·····	(159)
一、特殊社区矫正人员分类矫正的概念·····	(159)
二、特殊社区矫正人员分类矫正的种类·····	(160)
第二节 未成年犯罪人的社区矫正·····	(164)
一、未成年人社区矫正概述·····	(164)
二、未成年人社区矫正的特有原则·····	(166)
三、未成年社区矫正人员的心理行为特征·····	(168)
四、未成年人社区矫正的主要内容·····	(170)
第三节 老年犯罪人的社区矫正·····	(177)
一、老年人社区矫正概述·····	(177)
二、老年社区矫正人员的心理行为特征·····	(178)
三、老年人社区矫正的主要内容·····	(179)
第四节 女性犯罪人的社区矫正·····	(183)
一、女性犯罪人社区矫正概述·····	(183)
二、女性社区矫正人员的心理行为特征·····	(184)
三、女性犯罪人社区矫正的主要内容·····	(185)

第七章 社区矫正质量评估	(188)
第一节 社区矫正质量评估概述	(188)
一、社区矫正质量评估的概念.....	(188)
二、社区矫正质量评估的分类.....	(190)
三、社区矫正质量评估的基本原则.....	(191)
四、社区矫正质量评估的意义.....	(192)
第二节 社区矫正质量评估的指标体系	(194)
一、社区矫正质量评估指标体系的概念.....	(194)
二、社区矫正质量评估指标体系的内容.....	(195)
第三节 社区矫正质量评估的组织实施	(200)
一、社区矫正质量评估的过程.....	(200)
二、社区矫正质量评估的方法.....	(203)
三、社区矫正质量评估结果的使用.....	(206)
 附录：	
中华人民共和国刑法（节录） （2011年2月25日）	(208)
中华人民共和国刑事诉讼法（节录） （2012年3月14日）	(214)
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于印发 社区矫正实施办法的通知 （2012年1月10日）	(217)
司法行政机关社区矫正工作暂行办法 （2004年5月9日）	(227)
最高人民检察院关于加强对监外执行罪犯脱管、漏管检察 监督的意见 （2007年8月3日）	(235)
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于对判处管 制、宣告缓刑的犯罪分子适用禁止令有关问题的规定（试行） （2011年4月28日）	(238)

司法部关于认真贯彻落实最高法 最高检 公安部 司法部 《社区矫正实施办法》进一步做好社区矫正工作的通知 (2012 年 2 月 15 日)	(241)
司法部关于印发和使用《社区矫正执法文书格式》的通知 (2012 年 5 月 25 日)	(247)

第一章 社区矫正的制度背景

社区矫正是对特殊人群管理的重要手段，是推进社会管理创新和我国司法体制改革的重要内容。从 2002 年司法部形成《关于改革和完善我国社区矫正制度的研究报告》，2003 年最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部（以下简称“两院两部”）联合下发《关于开展社区矫正试点工作的通知》、2009 年联合下发《关于在全国试行社区矫正工作的意见》，到 2011 年《刑法修正案（八）》第一次以法律的形式对社区矫正作出明确规定，再到 2012 年“两院两部”联合下发《社区矫正实施办法》，历经 10 年的考察研究、试点试行，社区矫正作为一种与监禁刑相对的行刑方式，在我国逐步播种、生根和发芽。截至 2011 年 12 月底，全国 31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团均已开展社区矫正工作；全国已有 97% 的地（市、州）、94% 的县（市、区）和 89% 的乡镇（街道）开展社区矫正工作；各地累计接收社区矫正人员 88 万余人，累计解除矫正 48.2 万人，现有社区矫正人员 40 万人。

第一节 社区矫正的概念和性质

社区矫正的概念既是社区矫正理论体系得以自足的逻辑起点，也是社区矫正顺利实施的前提。认清社区矫正的基本性质，有利于从纷繁芜杂的理论观点中分离出来，准确把握社区矫正的基本内涵。

一、社区矫正的概念

社区矫正概念的厘清，应当以“社区”为起点，进而解读社区矫正的内涵，并将其与相关概念进行区分。

（一）社区的概念

在我国，“社区”一词是舶来品，它本属于社会学的范畴，源于拉丁语，原意是亲密的关系和共同的东西。19世纪末，德国社会学家斐迪南·滕尼斯（F·Tönnies）第一次将“社区”一词运用到社会学中，并指出，“社区”是指那些存在于前工业社会的，具有共同价值取向的同质人口组成的关系密切、出入相友、守望相助、富有人情味的社会关系和社会利益共同体。^①后来，美国社会学家查尔斯将滕尼斯的“社区”译为英文 Community，不过在滕尼斯之后，学界对于社区的研究旨趣和含义呈现出动态的变化。^②社会学界认为，“社区”最早是由费孝通先生于20世纪30年代创造性评介进我国的。^③

2000年11月19日中共中央办公厅、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》中指出，社区是指“聚居在一定范围内的人们组成的社会生活共同体”，“目前城市社区的范围，一般是指经过社区改革后做了规模调整的居民委员会的辖区。”可见，我国的社区偏重行政管理职能，居民本身的认同感相对较低。有学者指出，我国的社区包括四类：（1）城市社区，指在特定的区域内，由从事各种非农业劳动的密集人口所组成的社会；（2）农村社区，指居民以从事农业生产为主要谋生手段的区域社会；（3）小城镇（集镇）社区，指兼具有农村和城市特点的区域社会；（4）城乡联合社区，这是城市与乡村相结合而产生的区域社会，主要表现为市带县的法定社区。例如，在一些地方，某个城市还管辖着若干个县，从而形成了一个城乡联合社区。^④换言之，从目前的范围来看，我国的“社区”主要包括城市中以居民委员会为日常管理机构的街道、小区，

① 参见[德]斐迪南·滕尼斯著：《共同体与社会》，林荣远译，商务印书馆1999年版，第3页。

② 参见黎照元、何肇发主编：《现代社区论》，中山大学出版社1998年版，第4页。

③ 具体请参见费孝通著：《费孝通文集》，群众出版社1999年版，第530页。

④ 参见郑航生主编：《社会学概论新修（第3版）》，中国人民大学出版社2003年版，第275页。

以及农村以村民委员会为日常管理机构的村、庄和寨等。

本书认为,立足于社区矫正的发展需要,我国社区矫正中的“社区”一词应当兼具地域性、公众性和文化认同性的特点,也可以体现为一定组织关系的结合体。除了上述的街道、小区、村、庄和寨之外,我国传统的社会结构形式即“工作单位”在特定情况下也可以被纳入社区的范围之内。

(二) 社区矫正的内涵

所谓社区矫正,是指与监禁矫正相对的非监禁刑罚执行方式,即将符合社区矫正条件的罪犯置于社区内,由专门的国家机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,并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。

这一概念由2003年《关于开展社区矫正试点工作的通知》确定后,2005年《关于扩大社区矫正试点范围的通知》、2009年《关于在全国试行社区矫正工作的意见》等法律文件均严格遵循了这种表述的实质精神。2012年《社区矫正实施办法》颁布后,司法部副部长郝赤勇同志接受专访时,对于社区矫正的概念也使用了类似表述。^①据此,我国的社区矫正概念具有以下内涵:

1. 社区矫正是非监禁刑罚执行活动。

从2003年社区矫正试点至今,我国的社区矫正始终坚持“非监禁刑罚执行活动”这一表述,表明了“非监禁刑执行说”的立场。这一表述和立场的坚持,既从侧面说明了我国社区矫正的首要性质,即惩罚性,直接回复了理论界关于我国社区矫正性质的种种争论,也为我国社区矫正适用范围、主要任务和最终目的确定划定了范围。

2. 社区矫正的目的是促进社区矫正人员顺利回归社会。

作为非监禁刑罚的执行方式,社区矫正的目的与刑罚的目的在逻

^① 参见“司法部副部长郝赤勇解读《社区矫正实施办法》”,载 <http://www.dffy.com/fazhixinwen/lifa/201202/27442.html>,访问日期2012年2月26日。

辑上存在一致性。一般认为，对罪犯适用和执行刑罚，是为了实现特殊预防和一般预防的“双面预防”目的，即能预防犯罪人继续实施犯罪，又能预防犯罪人以外的人实施犯罪；社区矫正能够促进社区矫正人员顺利回归社会，首先就完成了刑罚的特殊预防目的，也会间接产生一般预防的效果。

3. 社区矫正的内容是矫正罪犯的犯罪心理和行为恶习。

犯罪是行为人在主观意志的支配下实施的严重危害社会的客观行为，是主观和客观的有机统一。与此相对应，作为刑罚执行方式之一的社区矫正，也可以针对罪犯从主观、客观两方面展开。其中，犯罪心理的矫正属于主观方面的矫正，行为恶习方面的矫正是从客观方面进行的矫正。当然，这两个方面是有联系的，矫正犯罪心理和矫正行为恶习作为社区矫正的主要内容，其最终目的是为了促进社区矫正人员顺利回归社会。

4. 社区矫正是在判决、裁定或决定确定的期限内执行的。

社区矫正作为一种刑罚执行方式，具有期限性。根据《刑法》的规定，管制的期限为3个月以上2年以下，其期限从判决执行之日起起算，判决执行以前先行羁押的，羁押1日折抵刑期2日。拘役的缓刑考验期为原判刑期以上1年以下，但不能少于2个月；有期徒刑的考验期为原判刑期以上5年以下，但不能少于1年；缓刑的考验期从判决确定之日起算。有期徒刑的假释考验期，为没有执行完毕的刑期，无期徒刑的假释考验期限为10年。对于被判处死刑、无期徒刑的犯罪分子，应当剥夺政治权利终身；死刑缓期执行减为有期徒刑或无期徒刑减为有期徒刑时，应把剥夺政治权利的期限改为3年以上10年以下；其他剥夺政治权利的期限为1年以上5年以下。至于监外执行的罪犯，其矫正期限为剩余的刑期。

5. 社区矫正是在相关社会团体、民间组织和社会志愿者的协助下进行的。

社区矫正是在社会团体、民间组织和社会志愿者的协助下进行的，换言之，社区矫正具有社区参与性。社区参与性是区分监禁刑与社区矫正的重要特征，如果没有社区参与的特征，这样的非监禁刑就

不属于典型的社区矫正。^①社区矫正工需要具备一定的知识背景的专业化工作人员进行,也需要人民群众的广泛参与。社区矫正是将矫正人员放到社区中进行,只有充分利用社区的一切有利资源,动员相关团体、个人参与对罪犯的改造矫正工作,才能保证社区矫正的质量和效果。

6. 社区矫正是由专门国家机关主导进行的。

社区矫正的指导管理、组织实施由司法行政机关负责,人民法院、人民检察院和公安机关协调配合。2003年《关于开展社区矫正试点工作的通知》指出,审判、检察、公安、司法行政各部门在试点工作中要不断扩大社区矫正适用范围,健全社区矫正组织体制,完善社区矫正工作措施,推动刑罚执行制度改革。2012年《社区矫正实施办法》第2条规定:“司法行政机关负责指导管理、组织实施社区矫正工作。人民法院对符合社区矫正适用条件的被告人、罪犯依法作出判决、裁定或者决定。人民检察院对社区矫正各执法环节依法实行法律监督。公安机关对违反治安管理规定和重新犯罪的社区矫正人员及时依法处理。”

7. 社区矫正是在社区中进行的。

社区矫正在我国作为一种“非监禁刑罚执行活动”,其最突出的体现就是社区矫正是在相对开放的社区中进行的。这一点,与将犯罪人放在看守所、监狱等封闭场所执行刑罚具有明显区别。1955年,美国社会学家G·A·希拉里对社区的定义进行梳理时,发现社区的含义多达94个。^②我国的社区概念,基本上由2000年《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》所确定,即所谓社区是指“聚居在一定范围内的人们组成的社会生活共同体”。

8. 矫正是针对符合法定条件的对象进行的。

根据2003年《关于开展社区矫正试点工作的通知》的规定,我

① 参见郭建安、郑震泽主编:《社区矫正通论》,法律出版社2004年版,第9页。

② 参见[美]Hillary, George. Definitions of Community: Areas of Agreement [J]. Rural Sociology, 1955年版,转引自彭少杰:《对社区矫正中“社区”概念的思考》,载《财经政法资讯》2011年第4期。

国社区矫正的对象为五类罪犯：1. 被判处管制的；2. 被宣告缓刑的；3. 被暂予监外执行的，具体包括：（1）有严重疾病需要保外就医的，（2）怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女，（3）生活不能自理，适用暂予监外执行不致危害社会的；4. 被裁定假释的；5. 被剥夺政治权利并在社会上服刑的。2011年《刑法修正案（八）》和2012年修订后的刑事诉讼法明确了对被判处管制、宣告缓刑、裁定假释以及暂予监外执行的罪犯依法实行社区矫正，2012年《社区矫正实施办法》对于被剥夺政治权利并在社会上服刑罪犯的刑罚执行方式作出了特别规定，2012年修订后的《刑事诉讼法》第258条规定：“对被判处管制、宣告缓刑、假释或者暂予监外执行的罪犯，依法实行社区矫正，由社区矫正机构负责执行。”

二、社区矫正的基本性质

社区矫正的基本性质，即社区矫正的基本法律属性。

（一）我国关于社区矫正性质的理论争议

关于社区矫正的性质，在学界存在较大争议，归纳起来主要有以下几种代表性学说：

1. 单一性质说。

该说将社区矫正的性质限定为单一的性质。又分为：（1）“管理教育罪犯方式说”，认为社区矫正是一种管理教育罪犯的方式。^①（2）“行刑场所说”，认为我国的社区矫正只是一种行刑场所。^②（3）“罪犯处遇说”，认为社区矫正是指通过适用各种非监禁性刑罚或刑罚替代制度，使罪犯得以留在社区中接受教育改造，以避免监禁刑副作用，并充分利用社区资源的一种罪犯处遇制度。^③（4）“非监禁性刑

① 参见康树华：“社区矫正的历史、现状与重大理论价值”，载《法学杂志》2003年第5期。

② 参见王利荣：“从司法预防视角谈社区矫正制度的发展思路”，载《法治论丛》2004年第2期。

③ 参见冯卫国著：《行刑社会化研究——开放社会中的刑罚趋向》，北京大学出版社2003年版，第181页。