

国家法治与法学理论研究部级研究项目 (13SFB4001)

# 中国特色 社区矫正制度研究

ZHONGGUO TESHU JIAOZHENG ZHIDU YANJIU

主 编 高 贞  
副主编 陈志海



国家法治与法学理论研究部级研究项目 (13SFB4001)

# 中国特色 社区矫正制度研究

ZHONGGUO TESHU SHEQÜ JIAOZHENG ZHIDU YANJIU

主 编 高 贞  
副主编 陈志海



## 图书在版编目(CIP)数据

中国特色社区矫正制度研究 / 高贞主编. -- 北京 :  
法律出版社, 2018

ISBN 978 - 7 - 5197 - 2201 - 2

I. ①中… II. ①高… 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(2018)第 083983 号

中国特色社区矫正制度研究  
ZHONGGUO TESE SHEQU JIAOZHENG ZHIDU YANJIU

高贞 主编  
陈志海 副主编

策划编辑 郑 导  
责任编辑 郑 导  
装帧设计 汪奇峰

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 三河市龙大印装有限公司  
责任校对 王晓萍  
责任印制 张建伟

编辑统筹 独立项目策划部  
开本 720 毫米×960 毫米 1/16  
印张 14  
字数 216 千  
版本 2018 年 5 月第 1 版  
印次 2018 年 5 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

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 2201 - 2

定价:46.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

# 《中国特色社区矫正制度研究》

## 编委会

---

主 编 高 贞

副主编 陈志海

撰稿人（以章序排列）：

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 高 贞 | 陈志海 | 汪奇志 | 王 征 |
| 刘 勇 | 周孟龙 | 戴艳玲 | 冯建仓 |
| 闫 佳 | 李 萍 | 刘 箴 | 尚爱国 |

## 前 言

我国社区矫正工作自 2003 年试点之后,经历扩大试点、全面试行到全面推行,在实践探索、制度建设、改革设计和立法论证的相互交织中得以不断推进,而理论研究工作始终伴随全过程。近几年,以推动《社区矫正法》制定为主线开展社区矫正理论和实践重大问题研究成为理论与实务界的共同使命。国家法治与法学理论研究项目《建立和完善中国特色社区矫正制度》,正是在此背景下立项,旨在持续跟进立法进度,围绕立法的重点难点问题展开专题研究,以期社区矫正立法和相关制度的完善提供理论支持。

从试点到全面推行,社区矫正工作的实践探索与制度建设同步进行,相互促进。为了规范社区矫正试点、试行工作,“两高两部”先后印发了《关于开展社区矫正试点工作的通知》《关于扩大社区矫正试点范围的通知》《关于在全国试行社区矫正工作的意见》。在此过程中,各部门、各地方将实践中积累的丰富经验总结上升为制度规范。司法部出台了《司法行政机关社区矫正工作暂行办法》,最高人民检察院印发了《关于在社区矫正试点工作中加强法律监督的通知》,中央综治办、“两高两部”联合印发了《关于加强和规范监外执行工作的意见》,“两高两部”联合印发了《社区矫正实施办法》,后又联合制定了《关于全面推进社区矫正工作的意见》《关于进一步加强社区矫正工作衔接配合管理的意见》,财政部、司法部联合出台了《关于进一步加强社区矫正经费保障工作的意见》,司法部与有关部门联合下发了《关于组织社会力量参与社区矫正工作的意见》等。地方司法行政机关也陆续出台了一系列规章制度,有力保障了社区矫正工作的顺利进行。

与此同时,社区矫正制度的建立和实施始终以改革设计为动力、以立法推进为向导。2004 年,社区矫正试点工作被纳入中央司法体制机制改革范围,要求总结社区矫正试点经验,建立和完善社区矫正工作的法律制度。2006 年,中央作出的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,提出“实施宽严相济的刑事司法政策……积极推行社区矫正”。2008 年,第二

轮中央司法体制机制改革继续将社区矫正纳入其中,要求“积极探索多样化非监禁刑罚执行方式,推进社区矫正立法工作”。2011年,中央有关加强和创新社会管理的文件要求“建立完善体现宽严相济刑事政策要求的社区矫正工作体系”。2013年,党的十八届三中全会决定在深化司法体制改革的内容中明确提出“健全社区矫正制度”,把社区矫正制度建设作为推进国家治理现代化的一项重要任务。2014年,党的十八届四中全会决定进一步明确提出“制定社区矫正法”,加快了社区矫正的立法步伐。

围绕立法论证,本课题组最初确定的重点专题包括:“社区矫正的性质”“社区矫正的适用范围”“社区矫正机构的设置和职能”“社区矫正机构工作人员身份及社区矫正队伍建设”“社区矫正工作衔接机制”“社区矫正的执行”“社会力量参与社区矫正工作”“社区服刑人员的分类管理”等,主要的依据是立法部门在组织立法调研后提出需要论证的立法重点问题。在课题的研究过程中,又增加了“社区矫正经费保障”“社区服刑人员权利保障”“社区矫正执行监督”“社区矫正场所建设”等专题,这些问题始终是立法部门、管理部门、实践部门和理论界长期探讨和研究的重大问题,也是较难完全达成共识的焦点问题,基本上贯穿了社区矫正实践探索、社区矫正工作规范的制定以及社区矫正立法的全过程。尽管《刑法修正案(八)》和新修订的《刑事诉讼法》从国家法律层面确立了我国社区矫正法律制度,“两高两部”印发的《社区矫正实施办法》及相关部门联合出台的若干规范性文件,对社区矫正进行了或全面或专项工作的规范,但是,直到2016年底国务院法制办公室向社会公布《中华人民共和国社区矫正法(征求意见稿)》,实务界和理论界仍普遍认为一些重大问题立法并未很好解决,在体现社区矫正性质方面还远远不够,如社区矫正机构执行权、社区服刑人员的身份定位、社区服刑人员权利保护、刑罚执行的法律监督、社会力量参与、法律责任等,缺乏明确规定或过于原则,也没有很好地解决社区矫正实践存在的迫切需要解决的问题,如社区矫正机构和队伍建设、公检法司工作衔接等重大问题的规定也不明确。足以说明这些重大问题的研究论证还需要一个过程。

本课题组的研究过程绝大部分按照原来确定的专题进行,对少数专题进行了调整,将原来的社区矫正机构和队伍建设两个专题合并为一个专题,集中研究论证了社区矫正的机构性质、机构设置和职能定位、社区矫正机构工作人员身份及专职队伍建设等;将“社区矫正的执行”专题一分为三,分解成“社区矫正调查评估”“社区矫正规范化建设”两个专题,另一部分内容合并

到“社区矫正衔接机制”专题;增加了“社区服刑人员教育矫正制度建设”专题,主要是考虑社区矫正的核心是对服刑人员的教育矫正,社区矫正制度的完善必然包括教育矫正制度的健全完善。此外,在研究中放弃了“社区矫正的适用范围”专题,有关内容体现在“社区矫正的性质”专题。

为保证专题研究更好地与实践紧密结合,本课题组除预防犯罪研究所的研究人员外,邀请了北京、河南、江苏、浙江四地从事社区矫正管理和一线实务的同志以及最高人民检察院的同志参与专题研究,由课题组集中研究专题思路和主要观点,研究人员独立或合作开展具体研究,其中一些专题完成初稿后由课题组集中讨论,最后由课题主持人修改定稿上报司法部和有关立法部门参考。其中,《关于社区矫正机构队伍建设的研究报告》《关于社会力量参与社区矫正工作的研究报告》《社区矫正衔接机制研究报告》《社区矫正审前评估研究报告》等提出的一些理论观点、政策建议,被司法部领导和有关司局肯定和采纳,作为上报立法部门相关问题论证的参考。

本书稿在课题组上报的若干研究报告的基础上,将后续研究完成的共十二个专题,加上2016年底向国务院法制办报送的《关于对〈社区矫正法(征求意见稿)〉的意见建议》,按十三章的体例编辑而成。各章撰写分工如下(以章节序排列):高贞:前言、第二章、第三章、第十三章(后三章与陈志海合作);陈志海:第一章、第十章;汪奇志、王征:第四章;刘勇:第五章;周孟龙:第六章;戴艳玲:第七章、第八章;冯建仓、闫佳:第九章;李萍、刘箴:第十一章;尚爱国:第十二章。全书由各撰稿人分工负责、沟通合作,前期由项目执行人米传勇负责协调修改,后期全部书稿完成后由陈志海逐章修改统稿,主持人高贞最后修改审定全书。

建立完善社区矫正制度是一个长期的过程,在社区矫正法正式颁布实施后,仍需要持续关注、总结、分析法律实施中的问题,不断丰富相关理论和制度研究。本课题研究只是一个起步,课题成果也只能算是阶段性成果,许多思考还远不深入,一些观点有待检验,或有错误,期待同行批评指教。

2018年2月21日于北京

# 目 Contents 录

|                                   |           |
|-----------------------------------|-----------|
| <b>第一章 社区矫正性质问题研究 .....</b>       | <b>1</b>  |
| 一、关于我国社区矫正性质的主要观点 .....           | 1         |
| 二、研究社区矫正性质应当明确的几个基本问题 .....       | 7         |
| 三、我国社区矫正应当定性为“刑罚执行活动” .....       | 9         |
| <b>第二章 社区矫正机构队伍建设问题研究 .....</b>   | <b>15</b> |
| 一、社区矫正机构性质及职能定位 .....             | 15        |
| 二、社区矫正机构的设置 .....                 | 19        |
| 三、社区矫正专职队伍建设 .....                | 23        |
| <b>第三章 社会力量参与社区矫正工作问题研究 .....</b> | <b>29</b> |
| 一、我国社会力量参与社区矫正工作的实践探索 .....       | 29        |
| 二、社会力量参与社区矫正的立法建议 .....           | 35        |
| 三、社会力量参与社区矫正的有关政策制度建议 .....       | 36        |
| <b>第四章 社区矫正衔接机制建设问题研究 .....</b>   | <b>41</b> |
| 一、社区矫正各部门衔接工作存在的问题梳理 .....        | 41        |
| 二、社区矫正衔接问题的原因分析 .....             | 52        |
| 三、健全社区矫正衔接机制的对策建议 .....           | 55        |

第五章 社区矫正调查评估问题研究 ..... 61

    一、社区矫正调查评估的现状 ..... 61

    二、社区矫正调查评估面临的主要问题 ..... 62

    三、完善社区矫正调查评估的立法建议 ..... 64

第六章 社区矫正执法规范化问题研究 ..... 70

    一、社区矫正执法现状 ..... 70

    二、社区矫正执法存在的问题及原因 ..... 79

    三、对策思考 ..... 86

第七章 社区服刑人员分类管理问题研究 ..... 92

    一、关于社区服刑人员分类管理必要性 ..... 92

    二、社区服刑人员分类管理的基本状况 ..... 94

    三、加强社区服刑人员分类管理的几点思考 ..... 100

第八章 社区服刑人员教育矫正制度建设问题研究 ..... 111

    一、社区服刑人员教育矫正制度建设的现状 ..... 111

    二、加强教育矫正制度建设的意义 ..... 116

    三、强化社区服刑人员教育矫正制度建设的建议 ..... 120

第九章 社区服刑人员权利保障问题研究 ..... 127

    一、我国社区服刑人员权利保障概述 ..... 127

    二、社区服刑人员具体的权利及义务 ..... 132

    三、国外社区服刑人员权利保障概览与借鉴 ..... 138

    四、社区服刑人员权利保障中存在的主要问题及对策思考 ..... 142

第十章 社区矫正场所建设问题研究 ..... 148

    一、我国社区矫正场所建设的实践 ..... 148

    二、我国社区矫正场所建设的基本问题探讨 ..... 150

|                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------|------------|
| 三、构建有中国特色的社区矫正场所建设制度 .....                                   | 156        |
| <b>第十一章 社区矫正经费保障问题研究 .....</b>                               | <b>159</b> |
| 一、社区矫正工作经费保障现状 .....                                         | 159        |
| 二、经费保障中的问题分析 .....                                           | 169        |
| 三、对经费保障若干问题的思考 .....                                         | 175        |
| <b>第十二章 社区矫正法律监督问题研究 .....</b>                               | <b>181</b> |
| 一、社区矫正法律监督概述 .....                                           | 181        |
| 二、我国社区矫正法律监督的现状与问题分析 .....                                   | 188        |
| 三、我国社区矫正法律监督制度和工作机制的完善对策 .....                               | 194        |
| <b>第十三章 关于对《中华人民共和国社区矫正法(征求意见稿)》的<br/>        意见建议 .....</b> | <b>203</b> |
| 一、关于社区矫正对象的称谓 .....                                          | 203        |
| 二、关于社区矫正机构 .....                                             | 204        |
| 三、关于社区矫正机构工作人员身份 .....                                       | 206        |
| 四、关于公检法司各机关在社区矫正工作中的衔接配合 .....                               | 208        |
| 五、关于社区服刑人员权利保护 .....                                         | 210        |

## 第一章

# 社区矫正性质问题研究

我国社区矫正自 2003 年开始试点以来,在实践探索中积累了较为丰富的经验,取得了可喜的成就,在法律制度建设方面也有长足的进展。《中华人民共和国刑法修正案(八)》首次将社区矫正写入刑法典中,在 2012 年 3 月修改的《中华人民共和国刑事诉讼法》(以下简称《刑事诉讼法》)中明确规定对被判处管制、宣告缓刑、假释、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。社区矫正写入《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》),《刑事诉讼法》中,对我国社区矫正具有里程碑式的意义,为社区矫正法律制度的构建奠定了基础。不过,《刑法》《刑事诉讼法》中对社区矫正只作原则性的、概括性的规定,具体的社区矫正制度怎么建立,需要由社区矫正专门法和相关的社区矫正法规、规章来规定。在社区矫正立法研究、论证中,对于我国到底应该建立一套怎样的社区矫正法律制度,理论界、实践界有不同的看法,最根本的一点是,对于社区矫正性质的认识不清晰,研究得不透、不深。社区矫正的性质问题,关乎社区矫正制度的定位,关乎社区矫正的发展方向,直接影响社区矫正机构、场所、人员的性质和设置,保障制度的建立,监管、教育矫正方式的确立,帮扶制度的构建等,甚至直接影响到监管矫正的质量和社会的安全稳定。

### 一、关于我国社区矫正性质的主要观点

社区矫正究竟是什么样的一项制度,我国学术界对此有不同的主张,归纳起来主要包括:

#### (一)非监禁刑罚执行论

这是官方关于社区矫正性质的观点。2003 年 7 月 10 日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合颁发的《关于开展社区矫正试点工

作的通知》(司发[2003]12号)指出:“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,并促使其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。”该通知所确定的社区矫正的适用范围包括5种罪犯:(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:有严重疾病需要保外就医的;怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女;生活不能自理的,适用暂予监外执行的不致危害社会的。(4)被裁定假释的。(5)被剥夺政治权利,并在社会上服刑的。这一观点在2004年司法部印发的《司法行政机关社区矫正工作暂行办法》(司发[2004]88号)、2005年“两高两部”《关于扩大社区矫正试点范围的通知》(司法[2005]3号)、2009年《关于在全国试行社区矫正工作的意见》(司发通[2009]169号)等规范文件中得到重申。不过关于适用的对象,在《刑法修正案(八)》和修改后的《刑事诉讼法》中规定为4种,将剥夺政治权利的罪犯排除在社区矫正之外。

## (二) 刑罚执行论

刑罚执行论认为社区矫正是刑罚执行方式,并不是非监禁刑的执行方式,社区矫正并不完全等同于非监禁刑。非监禁刑是与监禁刑相对应的刑种概念,社区矫正不是刑种概念,而是一种刑罚执行方式。非监禁刑需要采用社区矫正的方式来执行,我国非监禁刑包括管制与剥夺政治权利。被判处监禁刑的罪犯经过法定程序裁定,也可以采取社区矫正的刑罚执行方式,例如,被判处有期徒刑的罪犯,如果符合一定的条件,包括认罪态度好,刑罚执行满一定年限等,通过假释或者保外就医、监外执行等,也可以对其采用社区矫正的执行方式。<sup>①</sup>持同样观点的学者还对“两高两部”《通知》中社区矫正概念提出了修改意见,认为《通知》中关于社区矫正的概念不完善,应该表述为:社区矫正是对社区服刑人员(受刑人)依法实施惩罚、提供矫正与服务项目,以促进其顺利回归社会的刑罚执行或者刑事执行活动。<sup>②</sup>

## (三) 刑种、量刑与行刑制度结合论

这种观点认为,社区矫正应当是刑种、量刑与行刑制度的结合,是一种综合性的、主要偏重于执行的措施、方法或者制度。换言之,社区矫正应当

① 王琮:《行刑的社会化(社区矫正)问题之探讨》,载《中国司法》2004年第5期。

② 刘强主编:《社区矫正制度研究》,法律出版社2007年版,第7页。

是首先由审批机关或者其他机关决定对犯罪人适用,然后将犯罪人安置在社区中进行监督和控制等活动的综合性措施、方法或者制度。首先,社区矫正虽然包含刑种,但它不是单纯的刑种。在2003年的“两高两部”《关于开展社区矫正试点工作的通知》中所列的5种类型中,列入刑种的只有2种,即管制和剥夺政治权利。其次,社区矫正中包含量刑制度,但它不是单纯的量刑制度。根据“两高两部”的《通知》,列入量刑制度的只有1种,即缓刑。最后,社区矫正中包含行刑,但它也不是单纯的行刑制度。根据“两高两部”的《通知》,其中列入行刑制度的只有2种,即暂予监外执行和假释。因此,可以说对社区矫正性质的完整表述应当是,社区矫正是刑种、量刑与行刑制度相结合,但是偏重于执行的一种综合性措施、方法或者制度。<sup>①</sup>

#### (四) 刑罚执行和社会工作双重属性论

主张这一观点的学者认为,社区矫正不仅仅是一种落实犯罪人刑事义务的刑罚执行工作,更是一种对犯罪人犯罪心理及行为恶习进行矫正的社会工作,即社区矫正具有刑罚执行和社会工作的双重属性,前者为主属性而后者为从属性。社区矫正的本质属性是刑罚执行,根本在于有罪必罚、罚当其罪乃现代法治理念的应有之义。社区矫正从本质属性上讲是刑罚执行工作,但从工作理念、工作主体、工作目标和工作方法来看,社区矫正同时又是以恢复犯罪人社会功能、帮助犯罪人进行社会化的社会工作。<sup>②</sup>持此观点的人还进一步论述了社会工作作为一种社会制度,至少可以从三个方面弥补社区矫正中刑罚执行的不足。其一,社会工作以人为本的工作理念,弥补了社区矫正中刑罚执行刚性化的不足;其二,社会工作主动性的工作模式弥补了社区矫正中刑罚执行间断性的不足;其三,社会工作以人的平等、尊严、价值、需要为理念的工作模式,弥补了社区矫正中刑罚执行社会关怀的不足。<sup>③</sup>

#### (五) 刑罚执行和社会福利双重属性论

刑罚执行和社会福利双重属性论是在指出社区矫正“非监禁性刑罚执行”单一性质说的不足和困局的基础上,提出自己观点的。目前把刑罚执行看做是社区矫正的唯一性质定位,造成了社区矫正的如下困局:首先,在社区矫正主体问题上始终没有形成共识,使社区矫正各参与机构之间的职责

① 郭建安、郑霞泽主编:《社区矫正通论》,法律出版社2004年版,第68~69页。

② 但未丽:《社区矫正概念的反思与重构》,载《武汉理工大学学报(社会科学版)》2008年第1期。

③ 张昱:《社区矫正中刑罚执行与社会工作的统一性》,载《社会工作》2004年第5期。

分工始终没有明确界定,造成了社区矫正理论研究和实务的矛盾和混乱;其次,社区矫正三大任务的落实情况始终不平衡,重监管轻矫正的现象始终是众多试点地区的通病;最后,社区矫正工作人员的专业定位和素质能力大多不能满足社区矫正艰难和繁重工作任务的要求,社区矫正试点工作始终处于低水平运作的状态。因此产生了“社区矫正具有刑罚执行和社会福利的双重属性”的观点。其主要理由是:(1)社区矫正是现代刑法观念、刑罚制度与现代福利思想、福利政策发展交汇的产物,其中蕴含了对罪犯惩戒的社会公众性要求,又蕴含了维护罪犯权益和尊严的人道主义精神。一方面,社区矫正作为一项刑罚执行措施,应当具有对罪犯惩戒、监督、考察等监管性功能;另一方面,社区矫正作为一项面向罪犯的社会福利措施,应该具有教育、矫正、服务的功能,让罪犯通过接受特殊的福利服务得以矫正自身的犯罪心理和行为恶习并顺利回归社会。(2)现代刑罚制度应该体现以人为本的理念以及社会福利的政策导向,“两高两部”《通知》的有关条文充分彰显了社区矫正的社会福利属性。如果将济贫、医疗、就业、教育、扶老、助残等社会政策措施都看做是社会福利的话,那么对罪犯的教育帮扶同样是社会福利制度的有机组成部分。(3)社会工作是社区矫正中提供社会福利服务的主要专业之一,但是,把它表述为社会福利的性质定位窄化了社会福利的涵义。<sup>①</sup>还有的学者提出,社区矫正不仅是刑罚执行活动,而且是对非监禁措施的监督管理活动,具有矫正和社会福利、社会保障性。<sup>②</sup>

#### (六)综合性的非监禁处遇措施论

这种观点认为:首先,社区矫正不是像官方所认定的“刑罚执行活动”那样简单。在实践中,“社会团体”“民间组织”“社会志愿者”也参与到了“矫正”过程中,它是以教育矫正为主旨,注重社区力量参与的措施,我国的《刑法》没有将社区矫正作为刑种的一种,《刑事诉讼法》也没有将社区矫正规定为刑罚执行方式的一种。其次,“两高两部”的《通知》和司法部《社区矫正工作暂行办法》规定的5种对象大致可以分为三类:第1类包括管制、剥夺政治权利,属于刑法明文规定的刑罚的种类;第2类包括缓刑,属于刑罚的裁量制度;第3类包括假释和暂予监外执行,属于刑罚执行方式。如果将社区

<sup>①</sup> 史柏年:《刑罚执行与社会福利:社区矫正性质定位思辨》,载《华东理工大学学报(社会科学版)》第2009年第1期。

<sup>②</sup> 王顺安:《社区矫正矫正的法律问题》,载《政法论坛(中国政法大学学报)》2004年第3期。

矫正规定为一种刑罚执行活动,对于第1类对象来说是恰当的,但对第2类、第3类对象来说就明显不适当。例如,就缓刑犯而言,我国的缓刑制度是一种刑罚裁量制度,是针对性地对犯罪情节较轻、有悔罪表现的犯罪分子附条件不予执行的裁量制度,既然是有条件的不予执行,社区矫正的“执行”又如何体现,法律规定不予执行,“强行实行”社区矫正,不就是违反刑法的规定吗?将社区矫正认定为一种综合性的非监禁处遇方式,去其刑罚执行性质,拓展其功效,一方面可以避免出现以上问题,另一方面还可以扩大适用范围,可以将安置帮教、戒毒的对象纳入其中。<sup>①</sup>还有的学者持类似的观点,认为:应该将刑满释放人员的安置帮教、监狱行刑社会化纳入社区矫正范围,以发挥统一作战的协调功能,尽量从各个方面实现犯罪人再社会化的目的。<sup>②</sup>

### (七)保安处分论

保安处分论认为,社区矫正的性质既不是刑罚执行活动,也不是社会工作。不是刑罚执行活动的,理由是:第一,刑罚执行是具有严厉惩罚性的活动,社区矫正的真正价值在于以教育和帮助为主要手段,矫正犯罪人的心理和行为恶习,促使罪犯回归社会,而不是惩罚犯罪。第二,作为社区矫正主要对象的缓刑、假释,都是附条件的不执行刑罚,只是将犯罪人放在社会上,利用社会的力量来监督考察,而监督考察活动不是刑罚执行活动,其本身并没有惩罚犯罪的性质。第三,将社区矫正视同刑罚执行活动,在逻辑上将陷入两难推理。第四,尽管社区矫正包括了管制执行的内容,但管制在我国刑法规定的是一种非监禁刑,其教育性远远超过其惩罚性,对管制对象的社区矫正实质上已不具备刑罚执行的性质,而更多地体现为保护管束的性质。第五,我国开展社区矫正工作的初衷,是要利用社会力量,对使用非监禁刑和刑罚替代方法的罪犯加强监督考察,以社会化的方式矫正其犯罪意识和行为恶习,促使其早日回归社会。主张不是社会工作的理由是:如果把社区矫正的性质界定为社会工作,将会使这项工作丧失其应有的刑法学意义,社区矫正将变成犯人或者曾经犯过罪的人专门的社会福利,不利于矫正对象的改过自新。因此,社区矫正措施是对犯罪人的保护管束和保护观察措施,具有限制人身自由的保安处分的性质,理由是:第一,社区矫正的目的是防止犯罪人在社会上重新犯罪,以收到特殊预防的效果。第二,对罪犯适用社

① 吴海峰:《论社区矫正的性质定位及改革》,载《贵州警官职业学院学报》2013年第2期。

② 韩玉胜等著:《刑事执行法学研究》,中国人民大学出版社2007年版,第346页。

区矫正和采取具体的矫正措施的主要根据是犯罪人的人身危险性。第三,社区矫正以教育保护为主旨,淡化刑罚固有的报应性惩罚功能,它所体现的价值与刑罚执行的价值根本不同。第四,我国刑法虽然没有保安处分的概念,但在具体的刑法方法和刑罚制度中,却渗透着保安处分的内容。<sup>①</sup>

### (八)教育改造方法论

有学者认为,社区矫正的性质为教育改造方法,即社区矫正是充分利用社会资源,积极运用各种方法、手段,整合政法部门、社区等各方力量,着力对社区范围内的假释、监(所)外执行、管制、剥夺政治权利、缓刑等罪犯进行针对性的教育改造的手段和方法。<sup>②</sup>

### (九)矫治帮扶论

矫治帮扶论认为,社区矫正是与场所性处遇相对的概念,是指在社会环境下,由国家有关部门联合社区组织与社会志愿人员,对符合条件的犯罪人或者有犯罪危险的人进行行为矫治、生活扶助的活动。从理论上讲,既然剥夺自由刑所固有的弊端同样存在于其他场所性处置之中,除必要的封闭性强制性治疗须与社会康复方式结合外,其他劳动教养(包括收容教养)、收容教育甚至工读教育的对象似乎更适宜采用各种社区矫正的方法。<sup>③</sup>

### (十)刑罚执行与司法行政双重属性论

有的观点认为,社区矫正兼具司法执行与司法行政双重属性,刑罚执行是其首要性质,同时具有司法行政活动的性质。<sup>④</sup>

### (十一)缓刑不是刑罚执行论

该观点认为,《刑法修正案(八)》第13条增设的对被宣告缓刑人员“依法实行社区矫正”的规定有悖法理和事理,宜于取消。具体理由是:(1)对本已判决确认缓执行的罪犯,又施以“社区矫正”的刑罚执行,有悖法理。我国实行的先做犯罪宣告,后宣布“缓执行”的缓刑。顾名思义,这里的缓执行,就是“有条件”地不予执行刑罚,而实行社区矫正就变成了立即执行,不同点仅仅在于:执行方式不是监禁而是非监禁刑而已,可这还叫缓执行吗?(2)被判决适用缓刑的罪犯,多为过失犯、少年犯、老年犯抑或守法期待不能、

① 程应需:《社区矫正的概念及其性质新论》,载《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2006年第4期。

② 李根宝等:《对社区矫正工作的认识与思考》,载《法治论丛》2003年第2期。

③ 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。

④ 2017年司法部社区矫正局组织的《社区矫正立法研讨会观点综述》。

守法期待过小的行为群体,这些人原本主观恶性不大、人身危险不强,再对其进行所谓病理人格、心理或者人身危险性的专门“矫治”的必要性不大。<sup>①</sup>

## 二、研究社区矫正性质应当明确的几个基本问题

以上关于社区矫正性质的种种观点,一方面说明,这个问题对于社区矫正来说至关重要,是社区矫正理论中核心的问题,始终是学术界和实践部门研究的重点和热点问题;另一方面也说明,社区矫正性质的问题,确实是一个见仁见智、莫衷一是的问题,涉及多方面的、多领域比较深层次的基本的理论问题,比如刑罚、刑罚价值、刑罚目的、刑罚种类、刑罚裁量、刑罚执行、行刑目的、行刑制度、行刑方法甚至是社会学、社会工作学等学科的一些基本理论问题。正是因为这些基本的理论问题没有研究清楚,或者说没有在统一的框架、平台上对同一问题进行探讨,难以形成统一的观点。当然,这些观点从各自的理论视野、学术背景、专业角度,运用各种理论和方法对社区矫正的性质进行论证,提出了各自的见解,对我们深入研究、科学认识我国社区矫正的性质具有很好的借鉴意义。笔者认为,社区矫正性质的研究,取决于对涉及社区矫正性质的一些基本问题的研究。

### (一)关于“性质”的概念

所谓性质,是指事物本身所具有的与其他事物不同的根本属性,是事物的本质,是某物之所以为某物的内在本质。性质与特征、特点、功能等概念是不同的。我们在研究社区矫正的性质时,是要揭示社区矫正本质的东西,只有揭示本质属性,才能真正认清社区矫正是什么。我国学术界对社区矫正性质的观念有如此之多,有的人将社区矫正的一些特点、某一项措施或者管理、教育矫正中的某一方法混淆为性质,使大家尤其是那些不十分了解社区矫正的人一头雾水,使简单的问题复杂化,使社区矫正成为说不清道不明的难题。因此,认识社区矫正性质,就是要搞清楚社区矫正制度的本质特征,社区矫正区别于其他制度的本质要素和特质,而不能将社区矫正的一些表面现象、非本质的特征甚至是为实现某一目的而采用的各种手段当做社区矫正的性质。

从社区矫正制度的本质特征看,矫正是我国刑事司法制度体系的组成部分,是在我国刑事法律框架下,通过刑事司法程序对特定对象所实施的执行措施,不是一般意义的教育、社会福利,也不是一般意义的帮扶。因

<sup>①</sup> 屈学武:《中国社区矫正制度设计及践行思考》,载《中国刑事法杂志》2013年第10期。