

Shequ Jiaozheng de lilun yu Zhidu

社区矫正的 理论与制度

荣容 肖君拥 主编



中国民主法制出版社

本书系中华人民共和国司法部“法治建设与法学理论研究”科研课题《中国试行社区矫正改革的理论研究与制度完善》(项目批准号: 05SFB5010)的最终研究成果

社区矫正的理论及制度

the Theory and Regulations of Community Correction

荣 容 肖君拥 主编

中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社区矫正的理论与制度/荣容, 肖君拥主编. —北京:
中国民主法制出版社, 2007.1
ISBN 978-7-80219-225-6

I. 社… II. ①荣…②肖… III. 社区-刑罚-研究
IV. D914.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 009249 号

书名/社区矫正的理论与制度

the Theory and Regulations of Community Correction

作者/荣容 肖君拥 王编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区王林里 7 号 (100069)

电话/63292534, 63057714 (发行部) 63053367 (总编室)

传真/63056975 63056983

http: //www. npc. gov. cn

E-mail MZFL@263. net

经销/新华书店

开本/32 开 880 毫米 × 1230 毫米

印张/12.875 字数/347 千字

版本/2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月第 1 次印刷

印刷/北京市金星剑印刷有限责任公司

书号/ISBN 978-7-80219-225-6/D·1074

定价/25.00 元

出版声明/版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)



2005年4月11日，全国政协副主席、中国致公党中央主席罗豪才教授到北京市朝阳区阳光社区矫正服务中心视察社区矫正工作。

积极开展社区矫正工作 促进社会和谐稳定(代序)

社区是社会的基础,加强社区建设是构建社会主义和谐社会的重要内容,而社区矫正应该是社区建设的一项重要功能。社区矫正,也叫社区矫治,是将那些不需要、不适宜监禁或继续监禁的罪犯放到社区内,由专门的政府机构在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下,在法定的期限内,矫正这些罪犯的犯罪心理和行为恶习,并促进他们顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。社区矫正正在许多国家已广为采用,成为非监禁刑的一种重要方式。

我国的社区矫正试点工作从 2003 年开始,在 18 个省(区、市)进行,适用对象为被判处管制、被宣告缓刑、被暂予监外执行、被裁定假释、被剥夺政治权利并在社会上服刑的 5 种罪犯。试点以来接收、管理的一万多名社区服刑人员,绝大部分能服从管理、接受教育,认罪悔过意识和社会责任感有较大的增强,还涌现出许多拾金不昧、救助他人、与违法行为作斗争的典型,受到社会公众赞扬,重新违法犯罪的不足 1%,远比劳改释放犯再犯罪的比例低得多。

社区矫正有利于避免狱内罪犯之间恶习交叉感染,有利于避免罪犯与外界隔绝而产生的不适应社会变化的种种问题,有利于保持罪犯与家庭、亲朋的正常联系,有利缓解罪犯亲朋对政府的对立情绪,调动他们配合政府做好罪犯的改造工作。这些都可以最大程度地调动罪犯改造积极性,提高教育改造质量,降低重新违法犯罪率,



为维护良好的社会秩序打下基础。建立社区矫正制度是转变执政理念、加强民主法治建设和构建社会主义和谐社会的要求,是对我国特色刑罚执行制度的有益探索,是推进司法体制改革的需要,也是我国人权进步的重要体现。

全国政协一直关注我国开展社区矫正试点工作情况。2005年,社会和法制委员会就此问题进行考察,形成《关于我国开展社区矫正试点工作的考察报告》。2006年4月,我和社法委部分委员就社区矫正试点工作到北京市进行考察。总的来看,试点工作取得了较大进展,积累了丰富的经验,成效显著,矫正效果良好,已初步形成理解、支持社区矫正工作的群众基础和社会氛围,初步形成一套管理制度和办法,建立起一支社区矫正队伍,为我国司法体制改革作出了贡献。同时,也了解到一些不容忽视的困难和问题。

(一)对社区矫正试点工作的重要性认识不够。一些领导同志由于长期受重刑观念的影响,过分依赖监禁刑,忽视非监禁刑,认为实行非监禁刑犯人会不服管制,会引起社会不安定。有的基层政法部门在试点工作实施中,把社区矫正这项严肃的刑罚执行活动同安置帮教工作简单地混为一谈。

(二)规范社区矫正关系的相关法律法规不够完善。尽管试点地区制定了一些规章、制度,两院(最高人民法院、最高人民检察院)两部(公安部、司法部)联合印发了《关于开展社区矫正试点工作的通知》,司法部出台了《司法行政机关社区矫正工作暂行办法》,相关部门成立了部际联系会议制度。但是,随着试点工作的深入开展,一些深层次的问题日益凸现,单靠几个部门文件和松散的会议制度远不能解决问题。

(三)社区矫正队伍和基础设施建设薄弱。社区矫正试点工作在党委的领导下,主要依托乡镇(街道)司法所来进行,也需要派出所等相关机构给予有力配合。但我国基层司法所建设总体上还很薄弱,许多司法所建制不全,人员不齐,办公条件较差,在一定程度上制约了社区矫正工作开展。

(四)分类管理、个性化矫治不够。社区服刑人员的管理教育应当与监狱罪犯有所不同;社区服刑人员在犯罪类别、自身性格、文化水平、主观恶性、家庭背景、社会关系等方面存在较大的差异,在分类管理、个性化矫治上需要进一步实践、探索、研究和总结,以形成有针对性的、系统科学的教育管理和矫正模式。

为了促进和推动我国社区矫正试点工作健康顺利地开展,促进社会主义和谐社会的建设,我们提出以下建议:

(一)进一步提高认识,转变观念,充分认识开展社区矫正工作的重要性。社区矫正是公共治理的重要方面,在我国是一项开创性的工作。在推进社区矫正试点工作过程中,首先要提高认识,统一思想,深刻领会此项工作的重要意义。要充分认识到,社区矫正势在必行。在我国当前和今后一个时期,尚处在犯罪高发期,单纯依靠劳改机关改造罪犯的举措,既不利于节约有限的司法资源,也不符合当今世界司法文明的发展趋势。要正确理解社区矫正的性质和目的,认识其法定性、权威性和严肃性。要准确把握社区矫正的关键环节,坚持以人为本,突出“重在矫正”,把切实提高矫正质量、增进社会稳定作为工作的首要任务。

(二)尽快完善相关立法,为社区矫正制度的运行提供法律依据。立法机关应当认真总结试点经验,借鉴国外成功做法,通过修改刑法或者专门立法,明确规定矫正机关权责、程序、监督、公共参与等事宜,明确规定矫正的方式、方法以及服务社区的要求,为社区矫正全面推行奠定法律基础。

(三)积极探索、建立健全社区矫正的相关机构和保障体系。要从完善国家刑罚执行制度、构建社会主义和谐社会的战略高度,重视司法所等相关机构的建设,使基层政法机构能够更好地适应社区矫正工作发展需要。同时要看到,社区矫正工作是一项综合性很强的系统工程,特别是在现行法律框架内,涉及多项法律、多个部门、多门学科,需要探索建立强有力的保障体系。建议国家出台相关配套政策,将社区服刑人员纳入社会保障体系,使他们在生活、医疗、保险、

就业等方面享受应有的待遇。

(四)加大社区矫正试点工作宣传力度,积极争取并营造良好的社会氛围。要通过广泛的宣传,使全社会认识到,社区矫正是国家刑罚执行制度的重要组成部分,是行刑方式文明化、人道化的重要表现,对于提高罪犯教育改造质量,使其顺利回归和融入社会,促进社会和谐稳定,具有十分重要的意义,以动员社会各界理解、关心、支持和参与社区矫正工作。

(五)不断提高社区矫正试点工作的水平。要充分利用专家学者、科研机构 and 高等院校的丰富资源,加强对社区矫正工作的理论研究和实践指导;要充分发挥社会工作者和社区离退休人员的积极性,把各方面的力量整合起来,共同推进这项工作;当前,特别要总结试点工作经验,广泛开展调查研究,制定出我国社区矫正工作总体方案,在有条件的地方扩大试点范围。我们政协也可以在推动社区矫正工作方面多做工作。

罗豪才

二〇〇六年十一月三十日



目 录

积极开展社区矫正工作 促进社会和谐稳定(代序)	罗豪才(1)
第一章 国外社区矫正的理论基础与实践发展	(1)
第一节 国外社区矫正的理论基础	(2)
第二节 英美法系国家的社区矫正制度	(11)
第三节 大陆法系国家的社区矫正制度	(22)
第四节 国外社区矫正制度介评	(26)
第二章 中国的社区矫正制度	(36)
第一节 中国试行社区矫正制度改革的基本状况	(36)
第二节 中国试行社区矫正制度改革的理论背景	(41)
第三节 中国试行社区矫正制度改革面临的 若干困惑	(46)
第三章 中国实施社区矫正制度的必要和可行	(62)
第一节 我国实施社区矫正制度的必要性	(62)
第二节 中国实施社区矫正制度的可行性	(73)
第四章 中国实行社区矫正制度的意义和条件	(84)
第一节 中国实行社区矫正制度的意义	(84)
第二节 中国实行社区矫正制度的基本条件	(98)
第五章 对社区矫正对象的分类矫治	(109)
第一节 对一般犯罪人的分类人格分析与矫治对策	(109)
第二节 对青少年社区矫正对象的矫治问题	(122)



第六章 社区矫正的工作程序	(130)
第一节 社区矫正适用对象的确定与接收	(130)
第二节 社区矫正的执行	(133)
第三节 社区矫正的考核与奖惩	(136)
第四节 社区矫正工作管理制度	(137)
第五节 矫正对象的劳动就业与社会保障	(139)
第六节 社区矫正的解除	(141)
第七章 社区矫正工作体系的构建	(145)
第一节 我国社区矫正存在的问题与困难	(145)
第二节 构建和完善我国社区矫正工作体系的思路	(155)
第八章 社区矫正的机构设置与队伍建设	(165)
第一节 我国现行法律对社区矫正执行机构的 规定评析	(165)
第二节 社区矫正执行机构的科学设置	(172)
第三节 社区矫正队伍建设	(178)
第九章 社区矫正工作中的志愿者服务	(189)
第一节 民间组织	(190)
第二节 志愿者	(196)
第三节 社区矫正过程中志愿者的功能	(198)
第四节 大力建设社区矫正事业志愿者力量	(202)
第十章 社区矫正对象的就业培训与救助	(210)
第一节 正确认识劳动与就业	(211)
第二节 劳动就业制度	(214)
第三节 职业技能培训	(218)
第四节 社会矫正对象的最低生活保障	(225)
第十一章 对社区矫正对象的心理矫治	(227)
第一节 心理咨询的概念和理论	(227)
第二节 心理咨询的功能与作用	(232)
第三节 矫正对象心理咨询工作的主要方法	(236)

第四节	心理矫治的原则和技巧	(239)
第五节	心理矫治的基本程序与案例分析	(242)
第六节	心理咨询工作者的注意事项	(246)
第十二章	社区矫正措施	(252)
第一节	社区矫正措施选取的原则	(252)
第二节	具体矫正措施	(253)
第三节	未成年人的社区矫正	(266)
第十三章	社区矫正制度与非政府组织的参与主导	(272)
第一节	非政府组织及其担负社区矫正的理论基础	(273)
第二节	非政府组织参与社区矫正的主要方式	(282)
第十四章	对社区矫正对象的危险控制	(288)
第一节	危险性预测	(288)
第二节	危险控制的个案管理	(292)
第三节	我国社区矫正对象人身危险性预测： 问题与对策	(299)
第十五章	对社区矫正对象的权利保障问题	(307)
第一节	要重视保障社区矫正对象的基本人权	(308)
第二节	社区矫正对象人权的法律保障体系	(310)
第三节	社区矫正对象人权的基本内容	(311)
第四节	社区矫正立法中的人权保障原则 与制度贯彻	(316)
第十六章	中国社区矫正制度改革的立法完善	(319)
第一节	社区矫正试点政策与现行刑事法律的矛盾	(319)
第二节	推进社区矫正改革必须保证 相关法律规范供给	(324)
第三节	积极稳妥地创制、完善我国社区 矫正法律制度	(331)
附录一：		
	北京市朝阳区社区矫正工作的探索与思考	(338)



附录二：

北京市朝阳区阳光社区矫正服务中心概况	(354)
--------------------------	-------

附录三：

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 (司发[2003]12号)	(363)
--	-------

附录四：

司法行政机关社区矫正工作暂行办法	(368)
------------------------	-------

附录五：

北京市社区矫正工作实施细则(试行)	(376)
北京市社区矫正对象接收工作和衔接规定(试行)	(382)

附录六：

建议尽快颁行《社区矫正法》	(386)
---------------------	-------

后 记	(400)
-----------	-------

第一章 国外社区矫正的理论基础与实践发展

矫正,也被称为矫治,原为医学术语,指通过手术或药物治疗,使身体部位的形状或技能方面发生畸变的患者得到康复,以重新过上和正常人一样的生活的过程。司法语境中的矫正概念,意指国家司法机关和工作人员通过各种措施和手段,使犯罪者或违法者得到思想上、心理上和行为上的矫正治疗,从而重新融入社会,成为其中正常成员的过程。

所谓“社区矫正”,是指在社区生活环境中施行的矫正行为。严谨地表述,应该这样定义社区矫正:将符合特定条件的罪犯置于社区而非监狱环境中,在确定的期限内,由专门的国家机关主导,辅以社会社团以及志愿者的力量,帮助罪犯矫治病态心理和异常行为,引导参加公益活动,学习劳动就业技能,促使矫正对象顺利回归社会,以实现社会安定和社会和谐。从本质上讲,社区矫正是一种非监禁刑的刑罚执行活动^①。同时,它也是一种富有人道意义的刑罚执行方式。社区矫正活动动员了全社会的力量与资源,标本兼治,宽严相济,意图使再犯罪率降低到趋于零。今天,越来越多的社会公众已经

^① 社区矫正和非监禁刑之间不能直接划等号。非监禁刑中包含罚金、驱逐出境,但社区矫正不包含。



开始接受对部分轻罪犯实行“社区矫正”^①。

社区矫正作为一种新兴的先进的刑罚执行方式^②,最近几年正为中国有识之士所热议和关注^③,中国政府的司法部门亦正热心推动该项改革试点在若干省市的推广。社区矫正正是“舶来品”。在国外,它已经有过一段相对较长的发展历程。社区矫正的起源和发展,经历了曲折和反复,现在仍处于改革发展过程当中。这里,不妨对国外社区矫正理论与实践的由来做个扼要的描述。

第一节 国外社区矫正的理论基础

社区矫正的萌芽,可以追溯到从18世纪后半叶英国进步监狱改革家约翰·霍华德提出反对监狱非人道化刑罚的监狱改革理论^④到1841年美国波士顿市约翰·奥古斯塔的缓刑尝试,再到1973年美国明尼苏达州正式颁布美国第一部同时也是世界第一部的《社区矫正法》。至今,国外的社区矫正实践已经走过了一条从初生到顶峰到更

① 据中国司法部基层司王珏先生透露,截至2005年中,第一批承担社区矫正改革试点工作有6省(市)的63个区(县、市),722个街道(乡镇),共接受、管理社区服刑人员15787人,其中管制222人,缓刑9407人,假释2074人,暂予监外执行532人,剥夺政治权利3552人,社区矫正取得了初步成效。社区服刑人员认罪悔过意识和责任感进一步增强,95%以上的社区服刑人员都能服从监督管理,积极接受教育,社区服刑人员重新犯罪率不足1%,公众支持社区矫正试点工作的支持率由25%上升为80%以上。参见王珏:《我国的社区矫正试点概述》,载《法律适用》2005年第10期。

另外,根据零点调查公司2005年11月对北京市朝阳区进行公众调查的数据,有近八成的民众能够接受(理解)将五种罪犯置于社区进行矫正活动。参见零点调查集团(北京)公司:《朝阳区社区矫正项目调研报告》。

② 几乎所有文章均持这一观点,即社区矫正本质上是一种与监禁性刑罚方式相对的非监禁性的刑罚执行活动或方式。笔者认为单纯从刑法意义上来看此观点并无不妥。

③ 笔者于2006年8月在中国期刊网检索近三年题名中含“社区矫正”的论文,多达230余篇。

④ 范燕宁:《社区矫正的基本理念和适用意义》,载《中国青年研究》2004年11期。



趋理性化运用的道路^①。

从根本上说,“社区矫正反映出整个刑罚制度由肉刑到监禁刑、再到非监禁刑的发展趋势”^②。也可以说,社区矫正基本上是以行刑社会化理论为基础发展起来的。社区矫正的拥护者认为它是一项更人道、更有效、更科学的制度,这一信念的来源是社区矫正制度对各种先进刑罚思想的吸收与反思。反对派则对这种单纯的“一厢情愿”的理论性假设是否在实践中仍然有效表示怀疑^③。国外对社区矫正制度的理论基础的探讨,体现为两个方面:一是刑罚观念的发展与变迁,一是为社区矫正制度的开展寻求正当性理论解释^④。

一、刑罚观念的变化

(一)报应刑论

报应(Retribution)是指对某一事物的报答或者反应,作为刑罚目的,报应是指刑罚作为对犯罪的一种回报、补偿的性质以及对此的追求。这种理论认为,刑罚的意义在于给犯罪人以惩罚,以其承受的痛苦来平衡犯罪人的罪过,从而达到维护正义之目的。最早倡导刑罚

① 以美国为例,美国的社区矫正到20世纪60年代末、70年代初达到发展的顶点。在70年代,美国许多州一度实行将暴力犯以外的所有犯人都留在社区进行矫正的政策,造成了社区矫正的滥用。70年代末,由于社区矫正的效果并不理想,犯罪和重新犯罪的人数不断激增,美国公众对社区矫正的热情开始下降,强烈要求对罪犯采取更加严厉的制裁措施,旧的惩罚模式重新抬头,曾广泛适用的缓刑、工作释放和假释等社区矫正制度受到不同程度的限制,尤其是对假释适用的限制倾向更为明显,有些州甚至一度取消了假释。至此,社区矫正的发展逐渐陷入低谷。但即便如此,今天被适用社区矫正的犯人仍多于关押在监狱中的犯人。参见周国强:《国外社区矫正的理论基础及其发展评估》,载《江苏大学学报(社会科学版)》2005年第3期;刘强:《美国社区矫正的理论实务》,第26-27页,中国人民公安大学出版社2003年版。

② 吴珊:《社区矫正的中国实验》,《新闻周刊》2003年第25期。

③ 何显兵等:《社区矫正的困惑与反思》,载《西南科技大学学报(哲学社会科学版)》2004年第1期。

④ 目前,比较全面地论述了社区矫正基础理论的中文文献主要有,冯卫国:《行刑社会化研究》,北京大学出版社2003年版;郭建安、郑霞泽主编:《社区矫正通论》,法律出版社2004年版;刘强主编:《各国(地区)社区矫正法规选编及评价》,中国人民公安大学出版社2004年版。



报应刑论的是古希腊哲学家亚里士多德,他认为刑罚是犯罪的逻辑结果,刑罚的目的在于恶报。中国古代思想家荀子认为刑罚是对犯罪的恶恶报应,“凡刑人之本,禁暴恶恶”,这是早期的朴素报应刑论的观点。此后陆续出现了多种报应刑论学说。

1. 神意报应论。出现在中世纪的欧洲,神意就是正义,犯罪就是违反神意,就应当接受代表神意的国家给予的惩罚,国家给予的惩罚即是国家代表的神意的报应。该学说显然是不成立的。

2. 道义报应论。认为社会的道德观念是正义的所在,犯罪是违反道德的行为,刑罚就是根据道德观念对犯罪的报应。近代德国古典唯心主义哲学创始人康德创立了道德报应论思想。他指出“惩罚在任何情况下,必须只是由于一个人已经犯了一种罪行才加刑于他”^①。“违反道德上之原则,加害恶于他人者,须受害恶之报应,此理有固然也”^②。该学说把刑罚的意义完全归结为恢复道德秩序,以道德来诠释刑罚的本质,显然是把刑罚与道德混为一谈,因而有其缺陷。

3. 法律报应论。认为正义的根源在于法律,犯罪是违反法律的行为,刑罚是对犯罪的法律的报应,是理性上的要求。德国哲学家黑格尔是此学说的积极倡导者,他将哲学上的否定之否定规律运用到刑法领域,分析了刑罚的理由和根据。“犯罪行为不是最初的东西、肯定的东西,刑罚是作为否定加于它的。相反地,它是否定的东西,所以刑罚不过是否定之否定”^③。黑格尔区分了道德与法,认为道德是人内心的东西,对它不能强制,包括法律强制。法律只是惩罚人,但不能触及内心,不能改变心中的道德观念。因而,该学说虽然从法律的角度说明了刑罚的适用,但是它只是从已然之罪加以说明,否定刑罚另有目的的存在(如教育意义),存在某些不足。总言之,报应刑

① [德]康德:《法的形而上学原理》,沈叔平译,第164页,商务印书馆1999年版。

② 王觐:《中华刑法论》(上卷),第20-21页,1993年新订47版。

③ [德]黑格尔:《法哲学原理》,范扬、张企泰译,第100页,商务印书馆1982年版。



论作为一种学说历经数百年,曾被批驳得遍体鳞伤,但至今仍保持活力,研究者为数众多,这与它的诸多优点是分不开的。首先,报应刑论重视对正义的追求,犯罪行为打破了加害者与被害者之间的利益平衡,报应刑论者则要求恢复被破坏的平衡,使正当利益各归其位,维护了社会正义,其次,报应刑论维护了人的自由,顺应“善有善报,恶有恶报”等传统的道德观念,报应刑论者认为只有使侵犯他人利益者的利益受到损害,才能遏止危害,平复被害者因被侵害而失去的自由、利益。此论顺应了绝大多数守法者的心理。但是,报应刑论也存在缺陷,它未能回避恶法亦法的困境。根据报应刑论,刑罚的正义依赖于刑法的正义,并效忠于刑法的正义,如果刑法本身并不正义,而报应刑论又对之认可,则刑罚的所谓“正义”是一种比刑法非正义更危险的非正义。

(二)目的刑论

目的刑论也称预防刑论。预防是对某一事物的事先防范。在刑法理论中,作为刑罚目的,目的刑论主张刑罚的目的是预防犯罪,惩罚犯罪只是预防犯罪的手段之一。目的刑论的最早倡导者是古希腊哲学家普罗塔哥拉,“刑罚应该为着未来而处罚,因此,再不会有其他的人,或者被处罚者本人再犯同样的不法行为”^①。我国古代法家思想也重视犯罪的预防。目的刑论分为一般预防论、特殊预防论和双面预防论。

1. 一般预防论。主张刑罚目的是预防尚未犯罪的人实施犯罪,一般预防的对象不是犯罪人,而是犯罪人以外的社会成员。具体包括:(1)具有实施危险行为的人;(2)容易犯罪的人;(3)犯罪被害人,由于他们是犯罪的受害者,往往产生报复的倾向,故也属于一般预防的对象;(4)上述以外的具有刑事责任能力的主体。一般预防的途径,一是通过对犯罪人判处刑罚,向社会宣告,任何人实施犯罪都会

^① 转引自高铭暄主编:《刑法学原理》(第3卷),第48-50页,中国人民大学出版社1994年版。

