

第六卷

# 社区矫正评论

主编 刘 强 姜爱东

*Community  
Corrections Review*

◆ 全国社区矫正工作的回顾与展望

——访谈司法部社区矫正管理局局长姜爱东

◆ 2015年社区矫正研究综述

◆ 论社区矫正的性质

◆ 京津冀社区矫正协同发展探究

◆ 社区矫正教育研究

◆ 苏州市开展社区矫正循证矫正研究的实践与思考

◆ 贵州省社区服刑人员服务管理机制问题研究

◆ 对社区矫正机构设置与人员培训顶层设计的研究

◆ 社区矫正检察信息系统的建立与完善

◆ 公安机关提高社区矫正震慑力和管制力研究

◆ 英国国家罪犯管理局社区更生工作计划和目标

◆ 台湾观护制度的回顾、现况分析与前瞻对策



中国人民公安大学出版社

上海高校高原学科建设项目资助

# 社区矫正评论

(第六卷)

主编 刘 强 姜爱东

中国人民公安大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

社区矫正评论. 第6卷/刘强, 姜爱东主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2016. 7

ISBN 978 - 7 - 5653 - 2660 - 8

I. ①社… II. ①刘… ②姜… 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 159972 号

## 社区矫正评论 (第六卷)

主编 刘 强 姜爱东

---

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市泰锐印刷有限责任公司

---

版 次: 2016 年 7 月第 1 版

次: 2016 年 7 月第 1 次

印 张: 21

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 348 千字

---

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 2660 - 8

定 价: 69.00 元

---

网 址: [www.cppsups.com.cn](http://www.cppsups.com.cn) [www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

电子邮箱: [zbs@cppsup.com](mailto:zbs@cppsup.com) [zbs@cppsu.edu.cn](mailto:zbs@cppsu.edu.cn)

---

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安业务分社电话: 010 - 83906108

---

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换  
版权所有 侵权必究

# 《社区矫正评论》(第六卷)

## 编 委 会

主 任: 杨俊一 上海政法学院党委书记, 博士、教授、博士生导师  
姜爱东 司法部社区矫正管理局局长, 博士、研究员

编 委: (按姓氏笔画排序)

王 琼 上海市司法局法制处处长  
韦启志 广西壮族自治区社区矫正管理局局长  
李树彬 天津市司法局社区矫正中心主任  
刘传德 贵州省司法厅社区矫正工作处处长  
刘 强 上海政法学院教授, 社区矫正研究中心主任  
许振奇 湖北省法学会社区矫正安置帮教工作理论研究会秘书长、省司法厅副巡视员  
张秀红 安徽省司法厅社区矫正管理局处长  
张 进 四川省成都市司法局局长  
武玉红 上海政法学院教授, 社区矫正教研室主任  
范燕宁 首都师范大学教授, 社会学与社会工作系主任  
孟 克 新疆维吾尔自治区司法厅社区矫正工作管理处副处长  
侯迁广 湖南省司法厅社区矫正管理局局长  
姚建龙 上海政法学院教授, 刑事司法学院院长  
谈剑秋 上海市人民检察院社区检察指导处处长  
徐祖华 浙江省司法厅社区矫正管理局局长  
梅义征 上海市司法局社区矫正管理局副局长  
章友德 上海政法学院教授, 社会管理学院院长  
黄向荣 山东省司法厅社区矫正管理处处长  
鲁 兰 司法部预防犯罪研究所研究员  
穆风山 宁夏回族自治区司法厅社区矫正管理局局长

主 编: 刘 强 姜爱东

副主编: 武玉红

本书执行编辑: 武玉红 马 晓 张晓航

# 目 录

## 特约稿件

### 全国社区矫正工作的回顾与展望

——访谈司法部社区矫正管理局局长姜爱东 ..... 访谈人：武玉红（1）

## 研究综述

2015 年社区矫正研究综述 ..... 上海政法学院社区矫正研究中心（9）

## 立法研究

论社区矫正的性质 ..... 刘 强（40）

关于创建社区矫正中止制度的若干思考 ..... 徐祖华 孔 一（54）

强制社会劳动刑立法研究 ..... 陈梦琪 陈治军（60）

取消管制制度以缓刑替代 ..... 武玉红（65）

京津冀社区矫正协同发展探究 ..... 天津市社区矫正中心课题组（71）

论矫正期间的不可变 ..... 王伟男（76）

对未成年人附条件不起诉制度改革的设想 ..... 郑意雄 陈 莉（81）

## 监督管理

社区矫正之调查评估工作初探 ..... 上海市浦东新区三林司法所（83）

浅谈社区影响评估制度 ..... 周 振（91）

虹口区社区服刑人员日常管理考评与分级管理制度的实践与探讨

..... 上海市虹口区社区矫正中心课题组（94）

也谈社区矫正中的“警告” ..... 周文革（99）

增设押送报到执法流程 完善社区矫正衔接工作 ..... 任 翔（103）

非沪籍社区服刑人员矫正管理的难点分析和对策 ..... 顾益群（107）

发现缓刑人员漏罪、犯新罪实行数罪并罚有关问题研究 ..... 谢一帆（112）

社区服刑人员收监执行工作中的难题与破解

——以天津市某区三年来社区服刑人员收监执行实务为视角

..... 赵 凯（116）

## 教育矫正

- 社区矫正教育研究 ..... 马灵喜 (123)
- 苏州市开展社区矫正循证矫正研究的实践与思考  
..... 阎鸿泰 朱荣政 孙华磊 (130)
- 家庭治疗在社工帮教工作中的运用与实践 ..... 裴大风 张 岑 (135)
- 青少年社区服刑人员犯罪原因、矫正方法及反思  
——基于上海市 M 区的调查 ..... 李光勇 (143)
- 社区服刑人员教育需求分析与集中教育内容探索  
——以宝山区罗泾镇为例 ..... 上海市宝山区罗泾司法所 (151)
- 社区服务现状分析及发展建议 ..... 方 恺 (163)
- 对集中教育变通的探索与思考 ..... 李 君 (168)

## 工作交流

- 贵州省社区服刑人员服务管理机制问题研究 ..... 刘传德 贾 涛 (172)
- 农村地区社区矫正工作研究与思考  
——以天津市老五县社区矫正工作为视角  
..... 天津市社区矫正中心课题组 (178)
- 社会力量介入社区矫正的路径探索 ..... 潘 涛 (183)
- 实施“四两”工程 做实社区矫正 ..... 宋骄阳 (188)
- “4 + X + 1”社区矫正小组模式初探 ..... 施伟康 胡 杰 周 杰 (192)

## 机构队伍

- 对社区矫正机构设置与人员培训顶层设计的研究 ..... 许振奇 (199)
- 社区矫正工作问题实证分析  
——以闽 97 所司法所为样本 ..... 欧洲华 黄 彬 (209)
- 浅议社区矫正干警的执法风险 ..... 黄国仙 (216)

## 检察视角

- 社区矫正检察信息系统的建立与完善 ..... 江苏省人民检察院课题组 (222)
- 社区矫正法律监督疑难问题研究 ..... 熊有福 (227)
- 关于完善社区矫正检察监督的几点思考 ..... 王志强 (237)
- 社区影响调查评估的实践博弈与检察制衡 ..... 林新金 (242)
- 论社区矫正中的交付执行检察监督 ..... 陈公印 黄 畅 (250)

## 公安参与

|                           |               |
|---------------------------|---------------|
| 公安机关提高社区矫正震慑力和管制力研究 ..... | 董纯朴 荆鹿天 (257) |
|---------------------------|---------------|

## 域外借鉴

|                                                         |                          |
|---------------------------------------------------------|--------------------------|
| 英国国家罪犯管理局社区更生工作计划和目标 .....                              | 伊恩·布雷克曼 (263)            |
| 欧洲当代缓刑的若干思考 .....                                       | 莱斯特 (274)                |
| 台湾观护制度的回顾、现况分析与前瞻对策 .....                               | 赖拥连 (281)                |
| 实现缓刑知识的普及化 .....                                        | 利奥·泰格斯 (291)             |
| 环绕式流程在缓刑服务中的应用 .....                                    | 乔·赫尔曼斯 (296)             |
| 建立一支能够胜任转向更生的工作队伍<br>.....                              | 英国司法部国家犯罪者管理机构 (303)     |
| 预防再犯研究对个案管理的若干启示 .....                                  | 贝斯·韦弗 弗格斯·麦克尼 (310)      |
| 如果没有志愿者组织会怎样呢?<br>——“柯林克斯”(CLINKS)更生公司2014年度回顾<br>..... | “柯林克斯”(CLINKS)更生公司 (319) |
| 后记 .....                                                | (325)                    |

## 特约稿件

# 全国社区矫正工作的回顾与展望

## ——访谈司法部社区矫正管理局局长姜爱东

访谈人：武玉红

2015年，社区矫正工作认真贯彻党的十八届三中、四中、五中全会精神，认真贯彻习近平总书记系列重要讲话和关于社区矫正工作的重要指示精神，认真贯彻落实全国社区矫正工作会议和全国社区矫正教育管理工作会议精神，取得了多方面新进展，为促进社会和谐稳定作出了积极的贡献。

### 一、对2015年全国社区矫正工作的回顾

访谈人：现在，全国社区矫正工作保持持续快速发展的势头，为推进法制中国作出了积极贡献。请您就2015年全国社区矫正工作情况做一简要介绍。

姜局长：2015年全年共接收社区服刑人员46.4万人，解除矫正49.8万人（含符合条件特赦的部分社区服刑人员），目前在册69.7万人，社区服刑人员在矫正期间重新违法犯罪率一直保持在0.2%左右的较低水平。

访谈人：保持较低的犯罪率，对社会的和谐与稳定意义重大，这与司法部和社区矫正局对抓好社区矫正教育管理工作的重视和中央对社区矫正工作的支持是分不开的。

姜局长：是的。2015年，按照中央领导同志的指示，经认真协调筹备并请示中央政法委同意，7月10日，司法部会同最高人民法院、最高人民检察院、公安部在北京召开了全国社区矫正教育管理工作会议，对社区矫正全面推进以来的工作进行了认真总结，对切实加强社区矫正教育管理工作进行了全面部署。7月8日，中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱同志在“两院两部”《关于召开全国社区矫正教育管理工作会议的请示》上作出重要批示，充分肯定社区矫正工作近年来取得的可喜成绩，充分肯定社区矫正促进社区服刑人员改过自新、有效预防和减少重新违法犯罪、维护社会稳定中发挥的积极作用，对司法行政机关紧紧围绕促进社区服刑人员顺利回归社会这一目标，创新工作方法，运用现代科技手段，提高社区矫正实效，准确把握社区矫正刑罚执行本质属性，加快推进社区矫正立法，寄予殷切期望。部党组高度重视，部领导多次对筹备开好会议作出重要指示。会议召开当天，司法部部长吴爱英主持会议，司法部和最高人民法院、最



高人民检察院、公安部分管领导作重要讲话。讲话认真贯彻落实中央关于社区矫正工作的决策部署,全面总结了全面推进社区矫正工作取得的成绩,深刻分析了社区矫正教育管理工作面临的形势和任务,并立足本部门职能,对做好社区矫正教育管理工作提出了明确要求,作出了具体部署。北京市司法局等单位作了经验交流发言,介绍了本地区、本部门认真履行职责,指导和开展社区矫正教育管理工作的经验做法和工作体会。会议安排与会代表实地考察了北京市社区矫正信息指挥中心、北京市社区服刑人员集中教育中心和北京市海淀区社区矫正中心,从不同方面、不同角度体现了社区矫正工作的新发展,展示了社区矫正教育管理工作取得的新成就。通过召开此次会议,进一步明确了加强社区矫正教育管理工作的任务措施,对加强社区矫正教育管理工作作出全面部署。各省区市司法行政机关认真学习贯彻全国社区矫正教育管理工作会议精神,与各有关部门协调配合,通过召开本省区市社区矫正教育管理工作会议,出台《关于全面加强社区矫正教育管理工作的实施意见》等文件,着力解决人财物保障和教育管理工作中存在的突出问题,大力加强教育管理工作,强化社区矫正教育管理工作组织保障、制度保障和基础保障建设,全面提升社区矫正教育管理工作水平。

访谈人:北京市及其他地方社区矫正工作的新发展、新举措,都是对完善这项全新的刑罚执行方式的探索,也是对加快立法的推动。各省区市司法行政机关因地制宜地制定的指导性的实施意见,正是对社区矫正工作规律的探索。对于国家层面的立法工作而言,就是要综合考虑这些已有的成果和经验教训,为社区矫正立法提供可行性。现在,大家都比较关心社区矫正的立法问题。请您介绍一下我国社区矫正立法的进展情况。

姜局长:目前,社区矫正立法工作已经具备了良好的基础。社区矫正局会同司法部法制司,积极配合国务院法制办政法司,推进社区矫正立法工作。司法部配合国务院法制办积极推进草案审核修改工作,认真组织协调,多次开展专题调研论证:2月会同国务院法制办召开社区矫正立法工作协调小组召开会议,对社区矫正立法中的机构设置、执法人员身份、矫正措施、社会力量参与进行讨论;4月会同国务院法制办到北京等地调研,召开有关部门和专家参加的社区矫正法立法咨询会;5月与国务院法制办、全国人大法工委、中央编办组成联合调研组,先后赴云南、湖北开展立法调研;此外,先后派员赴北京、上海、江西、云南、江苏、吉林、黑龙江、西藏、新疆等地调研,就社区矫正机构设置、执法人员身份、社会力量参与、信息化建设等重要问题,广泛听取意见建议,深入开展学习讨论。同时,积极做好人大代表和政协委员议案建议、提案的答复工作,全年共办理第十二届全国人大三次会议代表、第十二届全国政协委员提出的涉及社区矫正工作的议案、建议16份,提案7份。按照中央政法委要求,积极参与推进刑事案件速裁程序试点工作,及时总结有关情况,配合政治部制订《关于贯彻执行〈领导干部干预司法活动查收具体案件处理的记录通报和责任追究规定〉和〈司法

行政机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》的实施办法》，配合政治部，研究提出关于探索建立社区矫正矫治师制度的方案；会同监狱局参与最高人民法院修订《关于办理减刑、假释案件具体应用法律若干问题的规定》，会同最高人民法院研究室研究解决台湾居民适用缓刑难等问题，等等。努力完成各项司改任务。

访谈人：减刑、假释案件具体应用法律的规定，对促使罪犯积极改造、悔过自新、重新做人，发挥了非常重要的作用。但是，如何预防社区服刑人员发生脱管漏管现象，依然是个重点问题。请您介绍一下我国社区矫正正在严格监督管理方面的情况。

姜局长：我们认真贯彻落实全国社区矫正教育管理工作会议精神，指导各地狠抓社区矫正教育管理工作。2015 年根据最高人民检察院刑事执行检察部门在全国开展的社区服刑人员脱管漏管专项检察活动的实际，社区矫正局及时下发通知，督促各地严格监督管理制度，开展自查自纠，对社区服刑人员脱管漏管情况开展了专项整治，要求各地抓住社区服刑人员在判、交、送、接、管、帮、罚等关键环节的风险防范，落实报告、走访、外出请销假等监管措施，全年各地共完成审前调查评估案件 34.6 万余件，成立矫正小组 67.2 万个，并对 49.9 万名社区服刑重点人员实行了手机定位管理，有效预防了脱管漏管现象。各地认真贯彻落实全国社区矫正教育管理会议和部局通知要求，狠抓各项规章制度的贯彻执行，严格执法，全年对社区服刑人员给予警告 39237 人次，提请治安管理处罚 1441 人次，撤销缓刑 4538 人；撤销假释 403 人，对暂予监外执行罪犯收监 1006 人，有力维护了刑罚的严肃性。加大各地落实帮扶政策的指导力度，切实做好教育帮扶工作，丰富教育内容，创新方式方法，提高教育帮扶效果。据统计，各地建立教育基地共 9218 个，社区服务基地 24787 个，就业基地 8165 个，积极开展学习教育、职业培训、社区服务、心理辅导等教育帮扶活动，增强了社区服刑人员遵纪守法意识，为其顺利回归社会创造了条件。

访谈人：严格监督管理制度，需要有一支完备的组织机构和过硬的机构队伍。请您介绍一下我国积极推进社区矫正机构队伍建设的情况。

姜局长：按照全国社区矫正教育管理工作会议部署，社区矫正局指导各地切实加强社区矫正组织机构建设，特别是县级社区矫正机构建设。目前，全国各省（区、市）和新疆生产建设兵团的司法厅（局）经编制部门批准均设立了社区矫正局（处）。其中，上海、湖北、江苏、重庆等 19 个省（区、市）司法厅单独设立社区矫正局，北京、天津、辽宁 3 省市经编委批准，在司法厅（局）社区矫正局（处）加挂社区矫正管理总队牌子。全国 98% 的地（市、州）和 97% 的县（市、区）司法局单独设立了社区矫正工作机构。督促各地认真贯彻落实司法部、中央综治办、教育部、民政部、财政部、人力资源社会保障部联合出台的《关于组织社会力量参与社区矫正工作的意见》，加强专群结合队伍建设，积极引导社会力量参与社区矫正工作。吉林、重庆、河北、内蒙古、贵州、西藏等省（区市）司法

厅积极争取党委政府支持,协调省编制、人社、民政、财政等有关部门,采取有力措施,充分用好政法专项编制,并通过政府购买服务等方式选录一批社会工作者,切实充实一线工作力量。浙江省司法厅召开了全省社会力量参与社区矫正工作推进会,研究部署全面推进社区矫正工作社会化的意见措施。山东、福建、河南、四川等地结合本地区实际,研究制定了社会力量参与社区矫正工作相关文件。目前,全国从事社区矫正的社会工作者共约 8.2 万人,社会志愿者共约 67.9 万人。加强业务培训,不断提高社区矫正队伍业务素质和工作水平,根据《司法部 2015 年度培训计划》,9 月 7 日至 9 月 11 日,社区矫正局在云南举办了全国社区矫正教育管理工作培训班。部领导出席了培训班开班前的司法部昆明培训基地揭牌仪式。培训班认真贯彻落实全国社区矫正教育管理工作会议精神,邀请中央政法委研究室副主任黄文艺、上海政法学院社区矫正中心主任刘强教授等专家为学员授课,认真传达学习孟建柱书记的重要批示和部领导在全国社区矫正教育管理工作会议上的讲话精神;学习交流了社区矫正教育管理有关理论和实务工作,对加强县(市、区)社区矫正中心建设和建立监狱与社区矫正工作相互衔接、协调统一机制的有关问题进行了研讨。培训班还安排云南等 9 个省(区、市)介绍本地贯彻落实全国社区矫正教育管理工作会议精神的措施办法,供各地学习互鉴。各省(区市)也相继举办了社区矫正教育管理业务培训和岗位练兵活动,社区矫正局先后派员为西藏、新疆、山东、山西、陕西、甘肃、贵州、吉林等地举办的社区矫正教育管理工作培训班授课,指导各地贯彻落实全国社区矫正教育管理工作会议部署,加强和深化教育管理工作。

访谈人:加强和深化教育管理工作,离不开经费、场所、设施等基础建设。请您介绍一下,在推动各地继续加强经费、场所、设施等基础保障建设方面,有哪些工作举措。

姜局长:按照全国社区矫正教育管理工作会议部署,指导各地狠抓经费和物质保障。督促各地进一步贯彻落实《财政部司法部关于进一步加强社区矫正经费保障工作的意见》。天津、重庆、内蒙古、甘肃、河南等 10 多个省区市司法行政部门联合财政部门出台《社区矫正经费保障工作实施办法》,按社区服刑人员数量保障社区矫正经费,为社区矫正工作的开展解决了经费问题;指导深入推进社区矫正场所建设,以场所建设为突破口,推进社区矫正各项教育管理措施的落实。北京、上海、江苏、安徽等省(市)在所有县市区都建立了社区矫正中心,全国各地共建立县(区)社区矫正中心 1339 个。重庆、陕西、甘肃、河南、云南等省(市)确立了“一区一中心”目标,明确了分步骤、多途径在全省各县市区建立社区矫正中心的任务目标,通过争取省级财政转移支付,拨付一定场所建设补助经费或配备相应车辆、设备、警械予以支持,带动地市和县级财政配套投入,有力解决了部分县市场所建设困难问题。大力加强社区矫正信息化建设,把信息化作为重要抓手,以信息化助推社区矫正工作的科学化和规范化,在联合部信息中

心就贯彻执行司法部社区矫正信息技术规范、进一步完善社区矫正人员信息库建设问题开展专题调研的基础上，在北京、江苏、安徽、江西、云南 5 个省（市）开展了国家电子政务外网五级联网首批试点工作，推动各省（市）社区矫正信息化工作由互联网转向国家电子政务外网，实现了各省（市）之间社区矫正数据交换和信息共享工作。目前，全国各省（区、市）普遍开展社区矫正信息化工作，其中北京等 15 个省（区、市）已实现了省、市、县、乡四级联网，与有关部门实现了互联互通、资源共享。

访谈人：我们注意到 2015 年为纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年，我国依据 2015 年 1 月 1 日前人民法院作出的生效判决对正在服刑的，且释放后不具有现实社会危险性的部分罪犯实行特赦。请问社区矫正局做了哪些相关的对接工作。

姜局长：我们认真贯彻执行国家主席特赦令和全国人大常委会《关于特赦部分服刑罪犯的决定》，切实做好社区矫正特赦工作。按照中央和部特赦工作领导小组部署要求，社区矫正局组成专班，专门办理社区矫正特赦工作。加强对特赦办理中有关问题的研究，迅速制定下发了《关于做好特赦部分服刑罪犯工作的通知》《关于司法行政机关对社区服刑人员报请特赦有关程序要求》，参与制定下发《服刑罪犯特赦办理有关问题纪要》，指导和督促各地依法及时办理社区服刑人员特赦案件。各级司法行政机关社区矫正部门认真贯彻落实全国人大常委会《关于特赦部分服刑罪犯的决定》和“两院三部”《关于实施〈全国人民代表大会常务委员会关于特赦部分服刑罪犯的决定〉的办法》，按照司法部关于提请特赦工作的部署要求，我局高度重视、加强领导、周密部署，扎实推进社区服刑人员特赦工作。在前期召开特赦工作会议、初步摸排的基础上，结合本地实际，制订对社区服刑人员报请特赦工作的实施方案，分解工作任务，成立评审委员会，严格依照特赦的对象、范围、条件，全面、深入进行摸排甄别、筛查评估、公示上报、审核报请等工作。建立工作机制，加强与法院、检察院、公安机关、国家安全机关的联系沟通。建立重大问题请示报告制度，严守执法工作纪律，确保不错放一人，也不漏赦一人。

## 二、社区矫正工作面临的问题与挑战

访谈人：过去的一年里，社区矫正工作规模快速发展，也对进一步规范社区矫正工作提出了新的要求。随着社区矫正适用范围的进一步扩大，社区矫正工作仍然面临着哪些问题和挑战。

姜局长：总的来看，通过过去一年的努力，社区矫正制度规定更加完善，政策保障更加有力，矫正措施进一步落实，矫正效果进一步增强，机构队伍建设有新突破，组织保障有新提高，经费保障场所建设和信息化水平有新提升，社区矫正正在打击犯罪、保障人权、服务人民、维护社会和谐稳定方面起到了更加积极重

要的作用,取得了良好的法律效果和社会效果。中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱同志在对“两院两部”社区矫正教育管理工作会议的批示中指出:近年来,社区矫正工作取得长足进步,领导体制和工作机制逐步完善,队伍建设得到加强,社会参与积极性不断提高,成功矫正了一大批社区服刑人员,充分展示了社会主义法治理念教育人、改造人的优越性,为发展完善社会主义刑罚执行制度积累了成功经验,其良好效果应予充分肯定。

同时,我们也要清醒地看到,随着依法治国全面推进和宽严相济刑事政策进一步落实,社区矫正工作依然面临着极大的挑战:

一是监管难度大。社区服刑人员近几年来快速增长,已连续3年每年新接收超过45万人,2015年全国社区服刑人员数量虽经特赦有所减少,但仍高达70万人左右,超过全国罪犯总数的1/3。一些地方的监管制度没有得到彻底落实,社区服刑人员脱管漏管现象还时有发生,有的社区服刑人员甚至再犯罪,危害了社会,监管压力越来越大。

二是执法责任重。一些地方执法工作力量不能适应工作需要,执法管理措施缺少强制力、威慑力,个别地方甚至发生社区矫正执法人员被社区服刑人员打伤的事件。

三是机构仍不健全。目前还有少数县(区)没有建立社区矫正机构,有的地方仅是加挂牌子,并未承担其刑罚执行职责。

四是经费保障、场所建设仍需要加强。有的地方社区矫正经费保障政策落实不到位,县(市、区)社区矫正经费仍然短缺,不能满足工作需要;全国还有不少县(市、区)没有建立社区矫正中心,不能适应全面推进社区矫正的形势要求。

### 三、在深化改革中全面推进社区矫正工作

访谈人:针对这些问题和挑战,在下一步工作中如何加以解决和完善。

姜局长:2016年是“十三五”的开局之年,也是全面推进社区矫正的重要时期。我们要在部党组的正确领导下,从加强和创新社会治理的高度,以改革的精神和方法,创新解决发展中的问题,不断推进社区矫正工作健康发展,突出抓好以下几方面工作:

一是大力提高社区矫正教育矫正质量,严格落实监督管理。大力提高教育矫正质量,进一步丰富教育矫正内容,创新分类分阶段矫正、心理辅导、个案矫正、社区服务等方式方法,提高教育矫正效果。严格落实监督管理,严格落实定期报告、走访、外出审批、居住地变更审批等监管制度,探索运用现代科技手段,加强日常管理和考核,确保社区服刑人员不脱管失控。对违反监督管理规定、符合收监条件的社区服刑人员,要及时依法提请收监执行。在走访座谈、达成共识的基础上,会同最高法、最高检、公安部相关部门深入研究社区矫正工作衔接、社区服刑人员脱漏管责任认定、出入境报备边控、收监执行、数据统计分析、信息

监控建设等方面出现的新情况、新问题，及时出台最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于加强社区矫正工作衔接协调配合的意见》，有针对性地解决社区矫正制度实施中存在的困难和问题。继续深入开展调研，总结各地社区矫正机构开展集中教育、个别矫正、心理辅导、组织社区服务等方面的经验做法，编发系列信息简报，供各地学习借鉴。

二是进一步加强社区矫正中心建设和管理。加强社区矫正中心建设，完善社区矫正中心内部管理运行机制，建立健全社区矫正工作人员岗位职责、绩效考核、责任追究等管理监督机制，推进社区矫正中心规范管理、规范运行。近期开展调研，摸清全国社区矫正中心建设情况，总结分析、推广各地的好做法。及时召开社区矫正中心建设与管理工作座谈会，就推进社区矫正中心建设、完善中心内部管理运行制度，以及建立健全社区矫正工作人员岗位职责、绩效考核、责任追究等管理监督机制提出意见要求，研究出台《司法部关于进一步加强县（市、区）社区矫正中心建设和管理工作的意见》。

三是继续抓好司法部等六部门《关于组织社会力量参与社区矫正工作的意见》的贯彻落实。充分利用城乡社区、人民团体、社会组织等资源，调动社会工作者、志愿者参与社区矫正的积极性，促进社区矫正社会化。调研督导、分析摸清各地贯彻落实六部门《关于组织社会力量参与社区矫正工作的意见》情况，总结交流典型经验、研究存在的困难和问题，深化对社会力量参与社区矫正工作重要性的认识，对加强和改进这项工作提出要求。

四是提升社区矫正经费保障能力。加强社区矫正经费保障，推动将社区矫正经费纳入财政预算，探索建立动态增长机制。进一步抓好《财政部司法部〈关于进一步加强社区矫正经费保障工作的意见〉》的贯彻落实，对各地社区矫正经费保障、业务装备情况进行调研督导、统计分析，适时予以通报。

五是进一步提升社区矫正科技和信息化水平。积极推进工作方式方法创新，树立向科技要警力、向信息化要战斗力的理念，统筹规划，推进现代信息技术在社区矫正工作中的应用，善于运用新技术、新手段推动工作，提高社区矫正工作的针对性和实效性。健全完善社区服刑人员数据库，健全完善社区矫正信息平台，将社区矫正信息化纳入社区矫正业务培训内容，并指导各地加强专门培训，进一步改进手机定位管理方法，采用声纹识别、人脸识别、指纹报到等技术手段，推广电子腕带等不可拆卸的设备在重点人员监管中的应用，解决人机分离问题，增强监管工作的便捷性与安全性。依托国家电子政务外网，努力实现全国社区矫正信息管理系统五级联网，在已有5个试点省份与司法部联网的基础上，2016年现已扩大到了15个省份，同时支持社区矫正信息数据交换试运行工作。在近期调研座谈、达成共识的基础上，大力推进司法行政机关社区矫正信息数据与法院、检察院、公安机关互联互通，资源共享。

六是推进社区矫正立法，为社区矫正工作提供法治保障。会同部法制司配合



国务院法制办推进《社区矫正法》的立法工作。第一,要会同法制司共同配合国务院法制办等立法部门做好《社区矫正法(草案)》的修改完善工作。第二,要加强与社区矫正立法工作协调小组成员单位的沟通,扩大巩固制度建设成果,主动提供社区矫正工作发展的最新进展情况、典型案例和最新数据,积极提供人民警察组织执行刑罚方面新的研究论证材料,促进社区矫正执法人员身份等关键问题在立法层面得到解决。第三,要指导各地组织邀请人大代表、政协委员、专家学者等参观考察社区矫正工作,宣传社区矫正的积极作用与良好效果,使他们更加关注、支持社区矫正立法工作。

七是加强社区矫正工作风险防控。建立健全风险排查预警机制,针对易发风险点,及时进行排查、研判,确保早发现、预先防范、妥善处置。指导各地梳理排查社区矫正工作易发风险点,重要节假日、重大活动前,及时下发通知,有针对性地排查、防控风险提出明确要求,搞好督导检查,建立健全分析研判、应急处置、重大情况报告等工作机制,提高有效防控风险能力。

八是不断增强社区矫正工作业务能力。加强教育培训,认真贯彻落实全国司法厅(局)长会议部署,对社区矫正监督管理、社区矫正中心建设与管理、社区矫正信息化建设等重点、难点问题讲解、交流,进一步提高监督管理和保障水平,推进社区矫正基本任务的全面落实。按照《司法部2016年度培训计划》和部政治部培训工作要求,精心策划培训选题,科学设置培训课程,及时协调培训基地,提前邀请授课专家,周密做好培训安排,严格规范培训管理。9月按期举办全国社区矫正教育管理工作培训班。培训对象为各省(区、市)司法厅(局)社区矫正局(处)局(处)长;副省级市司法局分管局长;工作起步晚、社区服刑人员数量多、工作任务重的县(市、区)司法局分管局长或社区矫正机构负责人,共200人。通过培训,有效提高各省(区、市)社区矫正指导管理能力和执法水平。

九是大力加强社区矫正宣传工作。健全完善社区矫正宣传舆论工作机制,提高与媒体沟通的能力和水平,把社区矫正宣传工作做得更好。及时收集各地社区矫正的好经验好做法和宣传素材、优秀作品,主动向中央电视台、《人民日报》等主流媒体,以及《法制日报》、司法部官网(社区矫正网页)、《司法所工作》等媒体刊物推荐。根据统筹安排,局领导带头发声,进一步加大社区矫正工作宣传力度;指导各地加强社区矫正宣传,充分运用微电影、微博、微信等新型宣传方式,多渠道、多形式地对社区矫正工作进行宣传报道,扩大社区矫正工作影响,提高人民群众认同度和参与度,努力为全面推进社区矫正工作营造良好的氛围。

## 研究综述

# 2015 年社区矫正研究综述

上海政法学院社区矫正研究中心\*

## 一、社区矫正的发展简况

### (一) 社区矫正的相关重要活动

2015 年 7 月,“两院两部”在京联合召开全国社区矫正教育管理工作会议。中央政法委书记孟建柱对会议召开作出批示,院部领导及省市区级公检法司代表作了发言和交流。

2014 年 11 月,司法部、中央综治办、教育部、民政部、财政部、人力资源和社会保障部联合出台《关于组织社会力量参与社区矫正工作的意见》,首次提出引导政府向社会力量购买社区矫正社会工作服务的原则和要求,并首次设定了由政府公开招聘社区矫正社会工作者的薪酬保障机制、专业技术水平评价和表彰奖励机制等保障措施。

2015 年 5 月,会议由首都社会建设与社会管理协同创新中心、北京工业大学人文学院法律系、台北大学犯罪学研究所联合举办的首届海峡两岸社区矫正论坛在北京工业大学召开。有专家、学者 130 余人参会,递交论文 60 多篇。

2015 年 6 月,中国社区矫正信息技术研究院成立大会暨首届社区矫正信息化建设高峰论坛在北京举行,有 100 多名专家、学者出席。

2015 年 11 月,广西社区矫正研究会成立大会暨学术研讨会在南宁召开,有 120 多名专家、学者和实务工作者参会。

### (二) 社区矫正研究成果

本年度在杂志上发表的社区矫正论文约 350 篇,另有硕博论文 35 篇。本年度的出版物有 17 本,即司法部社区矫正管理局编《社区矫正法律法规与工作制度汇编》(法律出版社);司法部社区矫正管理局编《全国社区矫正教育管理工作会议文件汇编》(法律出版社);刘强、姜爱东主编《社区矫正(第五卷)》(中国人民公安大学出版社);任永安主编《社区矫正信息系统工程设计与安全》(清华大学

\* 上海政法学院教授:刘强、武玉红;上海政法学院学生:马晓、王一川、程园园、钟旭芬、崔亚楠、赵爽、陶莲茹、曾梅梅、薛国庆、侯林瑞。



出版社);梅义征著《社区矫正制度的移植、嵌入与重构:中国特色社区矫正制度研究》(中国民主法制出版社);贡太雷著《惩戒与人权:中国社区矫正制度的法治理论》(法律出版社);唐文娟著《社区矫正彝族聚居区的探索与实践》(中央编译出版社);施洪深、张昱主编《上海购买社区矫正社会工作服务十年实践与探索》(华东理工大学出版社);连春亮主编《社区矫正理论与实务》(法律出版社);马辉、张文彪主编《社区矫正实务》(中国政法大学出版社);刘丹福、李芳主编《社区服刑人员心理矫正》(中国政法大学出版社);张大立、李芳主编《社区矫正文书制作与使用》(中国政法大学出版社);徐华、邱炜主编《社区矫正一百问》(华东理工大学出版社);张凯主编《社区矫正对象学习读本(最新修订版)》(法律出版社);高莹主编《社区矫正工作手册(最新修订版)》(法律出版社);应方淦主编《基层社区矫正执法工作实务》(法律出版社);罗书平主编《社区矫正工作指南》(中国民主法制出版社)。

## 二、研究的主要内容

### (一) 社区矫正立法研究

#### 1. 立法指导与时机

杜章等人认为,在立法过程中,应重点把握:坚持正确的政治方向、立足目前我国国情、尊重基层首创精神、着眼解决实际问题。<sup>①</sup>刘强认为社区矫正立法具有紧迫性,但并不能因此而匆忙立法,需要以十八届四中全会的立法理念为指导,坚持科学民主立法、条件成熟立法、粗细适宜立法、远近结合立法的原则。<sup>②</sup>关占花认为,科学立法的基本要求是:理论与实践相结合,原则性与灵活性相结合,稳定性、前瞻性、适应性、统一性相结合,消除部门利益与服务大局相结合。<sup>③</sup>

梁灿等人认为,必须要树立科学的立法规划。第一,针对当前立法面临的一些困难,要围绕大局,明确重点,避免操之过急的“激情立法”,各地应当推进社区矫正试点工作,为立法提供成熟的实践经验;第二,要注重立法规划的动态建设,不能过于死板和僵化。立法规划不宜过于严格细密,应当是指导性的而不是规范性的,且在一定程度上具有可调性。<sup>④</sup>

在立法模式上,邢文杰建议制定统一的《刑事执行法典》,形成刑法、刑事诉讼法和刑事执行法相互协调的刑事立法模式,将包括监禁与非监禁刑执行在内的各类执法活动统一规定在刑事执行法中,这样有利于推动行刑体系的一体化和行

① 杜章、肖向荣:《社区矫正立法需要重点把握的几个方面》,载《中国司法》2014年第12期。

② 刘强:《论我国社区矫正立法的原则——以十八届四中全会的立法理念为视角》,载《河南司法警官职业学院学报》2015年第2期。

③ 关占花:《社区矫正的科学立法研究》,载《赤峰学院学报》(汉文哲学社会科学版)2015年第8期。

④ 梁灿、陆永博:《论我国社区矫正的科学立法》,载《法制博览》2015年第13期。