

A SURVEY
OF CONTEMPORARY CORRECTION SYSTEM
IN ASIAN AND PACIFIC AREAS

亚太地区 当代矫正制度 纵览

主编/张金桑 张苏军
编译人员/张 晶 狄小华 张庆斌

南京师范大学出版社



A SURVEY
OF CONTEMPORARY CORRECTION
SYSTEM
IN ASIAN AND PACIFIC AREAS

亚太地区
当代矫正制度
纵览

主编/张金桑 张苏军
编译人员/张 晶 狄小华 张庆斌

南京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

亚太地区当代矫正制度纵览 / 张金桑, 张苏军主编. —南京: 南京师范大学出版社, 1999. 7

内部发行

ISBN 7-81047-345-X/D·30

I. 亚… II. ①张… ②张… III. ①监狱制度 - 亚太地区 ②劳动教养 - 制度 - 亚太地区 ③劳动改造 - 制度 - 亚太地区 IV. D916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 22347 号

南京师范大学出版社出版发行

(江苏省南京市宁海路 122 号 邮编: 210097)

江苏省新华书店经销 南航飞达印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 7.5 字数 188 千

1999 年 7 月第 1 版 1999 年 7 月第 1 次印刷

印数 1-5000

定价: 16.00 元

(南京师大版图书若有印、装错误可向承印厂退换)

(内部发行)

序

张金粟

在新旧世纪之交,我们正进行现代化建设的宏伟实践。

我国的现代化建设离不开世界,离不开改革开放。正如邓小平同志所指出的那样:“社会主义作为后起的崭新的社会制度,必须大胆借鉴、吸取人类社会包括资本主义社会创造出来的全部文明成果,结合新的实践进行新的创造,为我所用,才能加快发展,赢得同资本主义相比较的优势。”(中共中央宣传部《邓小平同志建设有中国特色社会主义理论学习纲要》)应当承认,长期以来,我们对资本主义的认识存在着很大的局限性,从而很少注重学习和借鉴其合理的东西,我们监狱部门的工作也不例外。改革开放使我们认识到了与世界的差距。

同样,认识中国、了解中国,也离不开世界,否则,就会坐井观天、夜郎自大。我们建设有中国特色的社会主义的现代监狱制度亦是如此。诚然,我们的监狱工作已取得了令世人瞩目的成绩,但我们并不能因此说,我们的监狱制度已经完美无缺了。因为,我们还处在社会主义初级阶段,生产力水平还远远落后于发达国家,社会主义民主法制还不够健全。这些都需要我们扩大开放,学习外国先进的东西,为我所用,加快发展。

还有一点应当引起我们的关注,行刑制度国际化趋势已日益明显,先进的刑罚思想、管理经验、改造手段正在跨越国界。尤为

重要的是,前不久,我国政府签署了《公民权利和政治权利国际公约》。至此,我国已加入 17 项国际人权公约。这标志着我国人民各项权利的法律保障进一步得到加强。我们的监狱工作也必须继续不懈地努力,加强法制宣传,改进各方面工作,使我们在与西方国家的人权斗争中始终处于主动地位。

由此,司法部监狱管理局委托江苏省监狱管理局张苏军局长以第十七届亚太矫正管理者会议的主要国家和地区的矫正报告为主体,同时参考其它最新资料编译成《亚太地区当代矫正制度纵览》一书,供大家在工作中学习、借鉴。

我不敢说,其中的内容都能为我们所用,如矫正制度的私人参与,但无论如何,本书至少会有助于我们摆脱传统观念的束缚,以全新的视角去观察世界,认识世界。因此,我敢说这是一项非常有价值的工作。

1998 年 10 月 5 日

前 言

人类社会即将跨入新的千年,世纪之交带给了我们无数的欣喜:科学技术日新月异、知识经济时代已经到来、和平与发展依然是当今世界的两大主题……但是,欣喜之余我们也有许多不安与忧虑。有人说:“在 20 世纪的最后几年里,我们所创造的这个世界已变得令人无法想象。”这绝不是呓言梦语。环境污染、土地沙化、金融危机、宗教冲突、局部战争等等,人类正面临着前所未有的挑战。其中,犯罪以及罪犯改造问题也正受到越来越多人的关注。

犯罪是严重的社会问题,其严重性在于它的世界性趋势以及犯罪手段的智能化、现代化。对此,无论是发达国家还是发展中国家,无论是资本主义国家还是社会主义国家都苦无良策。为了根除这一社会毒瘤,国际社会采取了种种措施,预防、打击、重刑,其中尤其是矫正改造工作,在预防犯罪、控制犯罪乃至减少犯罪中发挥着越来越重要的作用。许多国家都在提高矫正工作在全社会的地位,改革刑罚制度、投巨资装备监管设施等等。当然,西方不少国家的重新犯罪率目前仍然居高不下(40%甚或更高),刑罚矫正理论、模式受到社会公众的怀疑乃至反对,但监狱矫正功能并未因此受到丝毫影响,各国对监狱矫正的要求也丝毫没有降低。

监狱是反映一个社会进步和文明程度的标志之一,是国家机器的重要组成部分。随着“全球社会”、“世界观念”的逐步形成,矫

正制度的国际化倾向明显加快,学习、借鉴他国先进的矫正理论、矫正思想,已成为矫正制度科学化、现代化的题中应有之义。

与我国的社会主义现代化建设相适应,我们正在建设有中国特色的现代监狱制度。要面向新世纪、面向世界,就不能不学习、借鉴、吸收人类社会包括资本主义社会创造出来的能反映人类进步、社会文明的全部成果,赢得同资本主义相比较的优势。这就要求我们必须破除头脑中长期形成的“左”的、僵化的思想,破除坐井观天、夜郎自大的封闭意识,破除不求进取、满足于现状的陈旧观念,以足够的勇气、无畏的胆识、超常的思维,把我国监狱建设成为先进、文明、科学的监狱制度。

21世纪是充满希望的世纪,而亚太地区又是最具活力的地区,处在这样的大背景下,我国的监狱制度理应得到更好的发展。

1997年9月,我随中国代表团参加了在马来西亚举办的第十七届亚太地区矫正管理者会议。在马期间,通过研讨、交流、参观,我深感亚太地区其他国家和地区在文化背景、历史传统、风俗习惯乃至典章制度等方面与我国有许多相似或相近之处,共同语言也较多,因此值得我们学习借鉴的地方比之欧美国家要更多一些、更实际一些。同时,亚太地区的不少先进国家和地区,从世界现代化的进程上看,虽然都晚于欧美发达国家,属于“新兴发达国家”,但他们走过的路对我们仍具有一定借鉴意义。此外,亚太其他各国和地区与我国多处同一发展水平,他们的许多东西可直接为我们所用。

有鉴于此,我们将这次会议上的国家或地区报告略加选择,并

参考其他最新文献资料,编译成《亚太地区当代矫正制度纵览》一书,希望对我们发展跨世纪的中国监狱工作有所帮助。促使我们出版这本书的另一动因是近几年来,国内介绍西方国家监狱制度方面的资料较多,但有关亚太地区的资料除了1991年9月《第十一届亚太矫正管理者会议文集》外,其它资料都比较分散,不利于查找和学习。如果本书能给大家以启迪和帮助的话,那将是我们最大的欣慰。

当然,由于我们水平有限,书中难免有不足与疏漏之处,请广大读者批评、指正。

张苏军

1998年12月

第十七届亚太地区矫正管理者会议综述

第十七届亚太地区矫正管理者会议(以下简称 APCCA)于 1997 年 9 月 15 日至 19 日在马来西亚首都吉隆坡举行。这届会议由马来西亚内务部矫正局主办,共有 21 个国家和地区的 68 名代表参加。经国家司法部批准,我国司法部监狱管理局副局长张金桑同志一行 6 人出席了这届大会。现将这届会议的基本情况介绍如下。

一、会议概况

此次会议共安排了两次顾问委员会会议和两次工作会议,主要讨论并决定了以下事项:通过会议议程;决定 1998 年第十八届会议主办国为印度尼西亚;1999 年第十九届会议主办国为中国。同时,会议还确定了下一届会议的 4 个议题,它们分别为:(1)国家(含地区,下同)报告(各国在当前矫正工作中关心的问题);(2)罪犯的基本待遇;(3)如何激起和保持国家和公众对矫正工作的关注;(4)监狱建设和管理中的技术应用问题。此外,大会还通过了关于组织押犯劳动的决议。占世界人口一半以上和押犯数量一半以上的亚太地区的矫正官员一致认为:凡有劳动能力的押犯都应当参加劳动,同时监狱当局应当保证他们的安全和健康,并给予适当的报酬。

中国是 APCCA 顾问委员会的成员国,参加了全部顾问委员

会会议和工作会议,并在其中发挥了重要作用,1998年第十八届大会议程中的第四项议题就是根据我国代表团的提议而形成的。我国关于承办1999年第十九届APCCA年会的承诺受到与会各国的欢迎。

这届大会的正式会议共讨论了4项议题:(1)国家(地区)报告,即各国(地区)在当前矫正工作中关心的问题;(2)押犯的劳动和职业训练;(3)矫正工作中私营部门的参与;(4)监狱工作人员的录用、培训和职业发展。

这届大会对会议形式作了较大改变,除了国家(地区)报告由各代表团逐一发言外,其他3项议题只确定5~6个国家作重点发言,以便发言人有较多的时间和机会对关心的问题较充分地表达自己的观点。在大会主席——马来西亚矫正管理局局长扎曼坎先生的主持和引导下,与会代表对会议议题进行了较为深入、广泛、坦诚的讨论,这对亚太地区矫正管理工作之间加深相互了解、交流经验,促进亚太地区矫正工作的发展,起到了较好的作用。由于这种会议形式在这届会议上的成功,会议决定下届会议仍然采用这种形式。

在这届会议上,我国代表团就第一议题和第四议题作了大会发言,在第二议题的讨论中也发表了自己的看法。由于第三议题只有少数国家(地区)有实践,与会代表在观点上分歧较大,会议讨论逐步演变为与会的澳大利亚三家私营矫正公司回答各代表团的提问。我国没有介入讨论,但认真听取了所有的发言和讨论。

大会穿插安排代表们参观了马来西亚的4所监狱,这增加了我们对马来西亚矫正工作的直观认识。

会议期间,我国代表团采用多种方式和部分国家、地区的代表团及其代表进行了广泛接触。通过接触,增进了相互之间的了解和友谊,交流了矫正工作方面的信息,扩大了我国在亚太矫正工作界的影响,展示了我国矫正工作者的良好形象。其中特别是加强

了和香港代表团的交流,较好地处理了香港回归后香港代表团参加 APCCA 活动的问题。

大会开始时,在 APCCA 协调人大卫·贝尔斯的安排下,由中国提名马来西亚矫正管理局局长达突克·穆德·扎曼坎先生为大会主席并获得一致通过;会议期间,大会主席多次在重要问题上征求中国代表团的意见;大会结束时又安排我国首先向主办国表示敬意。这些都说明,我国在亚太地区矫正工作方面具有较大的影响力。大会主席和会议工作人员对我国代表团十分友好,多次表达了中马两国是友好国家,愿意加强中马两国在矫正工作领域内合作的意愿。

二、会议议题和有关问题的讨论情况

(一)第一议题 国家(地区)报告:各国(地区)在当前矫正工作中关心的问题

这一议题首次在 APCCA 上出现,因其具体内容由各国(地区)自己确定,所以涉及面非常广泛,其中主要有以下几个方面:

1. 监狱爆满问题

监狱爆满是大部分国家(地区)共同面临的一个问题。在国家(地区)报告中明确提出这一问题的有:新加坡、斯里兰卡、文莱、菲律宾、香港、印度、斐济、泰国、新西兰、马来西亚、中国和澳大利亚。日本的监狱利用率只有 75%,不存在监狱爆满问题。此外,印度尼西亚只有个别监狱爆满,从总量上看押犯数量仍在控制线以下。

对于如何解决这个问题,与会代表提出了多种建议。香港代表认为,应较多依靠法院判决的社区矫正;澳大利亚代表则主张利用私营监狱来扩大监狱总规模;泰国代表认为,在监狱扩容的同时,采用减刑、假释等手段将有助于缓和监狱拥挤状况。

2. 信息技术应用问题

一些代表团指出,应用信息技术是他们所面临的一项主要任务。马来西亚提到信息技术正被应用到监狱部门;日本介绍了在矫正局首次建立计算机网络系统的情况。加拿大代表团指出,新技术的应用也会引发新的问题,如某些工作人员忙于向押犯信息管理系统中输入信息,以致没有充足的时间讨论矫正计划和面对面地做押犯的工作。因此,他们建议,信息技术的应用如果确实会减少监狱官员和押犯之间的接触而使效果下降的话,那么,应用之前需要对这类技术作出更为详细的评估。不过,也有一些代表团认为,他们应用计算机和信息技术提高了效率,取得了收益。如新加坡和泰国,他们分别介绍了在这方面所取得的经验。

3. 押犯的老龄化问题

大部分代表团都提到了押犯的平均年龄上升的问题。这一变化与世界性的人口老龄化趋势相吻合。显然,老弱押犯的增加将使得监狱管理更加困难。

斯里兰卡、加拿大、新西兰等国都报告了押犯年龄增长的情况。日本报告的统计数据表明:1987年到1996年间,新入监的已决犯中年龄超过40岁的押犯的比例从42.5%上升到了47.8%;更为明显的是,同一时期60岁以上的押犯的比例从2.5%上升到6.7%。

一些代表团认为,押犯老龄化给监狱管理带来了困难。但是,公众对犯罪分子特别是性犯罪分子则倾向于更严厉的判决,希望尽可能减少保外执行的判决。

4. 组织变革

部分代表团介绍了近期发生在矫正管理部门内部的组织变革情况。新西兰代表指出,组织变革提高了工作效率,改进了服务;澳大利亚代表也介绍了在6个州和2个地区的矫正部门组织变革的情况。此外,澳大利亚报告中还提到对不同组织之间竞争和运

行效果的评价。

也有代表团认为,将所有的矫正服务集中到国家专业部门中去,将使矫正工作更加公正,更加协调一致。

5. 涉毒罪犯的处遇

许多代表在发言中提到了与涉毒犯管理有关的若干问题。他们普遍认为,涉毒犯的管理是一个很重要的问题。有的代表团还介绍了针对涉毒犯的政策变化,如新加坡立法机关最近宣布对严重的吸毒者在经过戒毒中心治疗后仍不悔改者,将判处5~13年的刑罚并给予若干数量的鞭刑。这一新政策被认为将显著提高该国已经很高的监禁率,但得到该国公众的强烈支持。加拿大和澳大利亚的新南威尔士州则对涉毒犯提供清洗注射器的消毒剂和保险套,以防止爱滋病病毒(HIV)在监狱里的传播。

6. 累进处遇问题

与会代表对逐步扩大长刑犯在劳动等活动中的自由度的做法给予广泛赞同。印度尼西亚、日本分别介绍了这方面的做法。

以上所述的只是此议题讨论中比较集中的几个问题,其中监狱爆满及其解决方法最受与会代表的关注。在这一议题的讨论中,所罗门群岛代表提出的“监狱是社会安全的基础,如果没有监狱,警察只好回家,法院只有关门”的观点,得到与会代表的一致同意。

(二)第二议题 押犯的劳动和职业训练

这个议题曾在第十一届 APCCA 上作过讨论,本次讨论更具广泛性。先是韩国、日本、印度、新加坡和斯里兰卡对此议题作了重点发言,接着在大会主席介绍了马来西亚的情况之后,与会代表对此议题进行了深入的讨论。讨论主要涉及以下几个方面内容:

1. 劳动和职业训练的目的

重点发言者从不同的侧面谈到,劳动和训练有多个目的:(1)劳动具有社会功能,在安全、健康和教育方面发挥着重要作用;(2)

劳动是有效的管理工具,它会使押犯没有时间想入非非和从事非法活动;(3)劳动有利于保持矫正环境的安静和防止脱逃、自杀之类事故的发生。

许多代表均指出,劳动和训练项目有利于罪犯恶习的矫正和回归社会。通过劳动和训练,押犯可养成劳动习惯,掌握劳动技能,这样有利于他们成为守法公民。新加坡代表认为,监狱劳动是引导罪犯重返社会的中介。印度代表提出,监狱劳动表明了社会没有抛弃押犯,他们通过劳动是可以成为有用公民的。在加拿大,押犯入监后就进行犯罪因素测定,其中一个公认的犯罪因素是缺乏劳动技能。

我国代表认为,劳动不仅仅是押犯的义务,也是他们的一项权利。

2. 劳动和职业训练的类型

各代表团一致同意:基本的目标在于发展一些有利于培养罪犯释放后能用得上的劳动技能的项目。在高度城市化和工业化的国家和地区,如韩国、日本、新加坡、澳大利亚、新西兰和香港,主要是提供城市生产、生活中需要的技能项目;而在中国、印度、泰国、斯里兰卡和马来西亚,则必须既提供城市生活需要的技能项目,又提供农村生活需要的技能项目。例如,斯里兰卡代表强调,对于不同背景的押犯,要分别提供种植、养殖方面的技能和缝纫、洗衣、汽车修理方面的技能。

显而易见,劳动和训练方式的不同反映了不同地区和不同社会需要之间的差别。一些国家将劳动和训练结合在一起,另一些国家则将职业训练和日常劳动相区别。对押犯的职业训练,一般指传授他们一定的并能获得社会认可证书的技能。而劳动一般分为两类:一类是指监狱内诸如清洗、维修房屋和做饭之类的劳动,另一类是监狱生产。如新西兰把监狱生产分为商业性产品及服务和自给自足式产品及服务两类。

由此可见,各国(地区)的职业训练有着较大的差异。韩国职业培训系统较为成熟,监狱根据押犯家庭所在地区的就业要求,组织押犯进行6个月到2年有针对性的培训,并发给相应的职业培训证书。在韩国,遍布全国各地的监狱工厂已建立起来,除去工厂四周的双层铁丝网外,它们与普通工厂大体一样。韩国监狱工业的发展已达到相当可观的规模,1996年预算达3700万美元。在日本,95%的押犯已被监狱工厂雇用,他们每周工作40小时,每周工作5天。在日本,监狱工厂的工作条件类似于中等规模的私营企业,绝大部分工作由国家和私营企业签订合同,押犯向私营企业提供劳务。

尽管如此,关于押犯的劳动和培训,各国(地区)还是存在某些共同之处。其中典型的生产项目包括:服装制造、焊接、木工、食品加工、建筑、水电维修等。一些国家还开展了手工艺品加工,还有些国家介入了高新技术,如计算机知识等也列入了培训内容。

大会主席指出,不仅使押犯具有可能获得的工作技能是必须的,而且使他们具有获释后愿意从事的工作技能也是必须的。许多马来西亚人不愿意从事苦、脏、累的工作,培训押犯的目的应当有利于押犯获释后找到自己愿意干的工作。

3. 劳动和训练项目与“较低合法性”原理

押犯是现代矫正系统关注的热点。一般认为,押犯生活的舒适性应当低于社会上最贫困的守法公民,这被称作“较低合法性”原理。显而易见,在“较低合法性”原理和培训目的之间存在着潜在的冲突。

一些国家的代表认为,如果一个国家面临着经济困难,需要解决普遍的贫困问题,或者社会不安定,那么他将很难安排和组织好监狱押犯的劳动或训练。越南、柬埔寨的代表都谈到了这个问题。另一个重要的问题是失业。如斐济,学校毕业生的就业率仅8.6%。这种情况造成了政府的两难境地:一方面,普遍认为失业

是导致犯罪的重要因素之一；另一方面，监内职业培训可以提高押犯刑满后的就业机会，但在就业机会短缺、培训经费有限的情况下，政府也很难合理解释为什么要把钱财用于使不法分子受益的项目上。相反，失业率较低的国家（地区）在发展押犯的综合性和训练项目方面就取得了显著的成绩。如香港犯人的劳动是指令性、义务性的，成年犯从事产品生产劳动，少年犯半天从事日常事务劳动，半天接受教育和职业训练。韩国犯人的劳动和训练也是指令性的。因此，香港、韩国等就不存在劳动和培训项目短缺的问题。

4. 训练、劳动和国际公约

联合国《囚犯最低处遇标准》规定，应当向所有囚犯提供劳动的机会。此目标的实现仅仅依赖公有部门是难以达到的，因此，许多国家希望私营部门能在这方面发挥更大的作用。但是，私营部门使用犯人劳力又存在着一些问题，因为《国际劳工组织公约》（ILO）禁止为私人获利而使用犯人劳力。新西兰代表认为，《国际劳工组织公约》影响了联合国《囚犯最低处遇标准》的实现，给许多综合性项目的发展设置了障碍。马来西亚和澳大利亚等国的代表也同意这种观点。

会议期间，一些代表就如何解决上述冲突提出了一些建议。澳大利亚代表认为，有必要更充分地向相关利益集团作出解释，特别要指出有许多向犯人提供劳动的理由，并且其中的主要动因不是为了赚钱；加拿大和新西兰的代表则主张通过设立顾问委员会的办法来解决这一问题，委员会成员由监狱、商业、劳工组织等方面的代表组成，并由矫正部门的领导负责。委员会提供增进理解、促进合作的渠道。

5. 提供劳动和职业培训的成本和私营部门的作用

劳动和培训的成本问题是会议议题的主要内容之一。澳大利亚的国家报告指出：现实的经验表明，用社会上的企业效率和生产

率的标准来衡量监狱生产和培训项目往往是不可取的,因为两者的成本是不同的。

韩国、日本和香港有着最完备的生产和培训系统,但是他们之间在组织和运行方面也有着显著的差别。在香港,惩教署教育处负责少年犯的教育和职业培训;生产处负责成年犯的生产管理,共有12个制造业项目和3个服务项目,雇员381人,年度产出4.18亿港元。它的显著特点是为政府提供服务和商品。具体有:办公用品、医院衣被清洗、混凝土产品制造、道路标志和服装制造。

和香港相反,日本和韩国大多是通过合同由私营企业向监狱押犯提供劳动机会。在日本,大约有3万名押犯在为完成私营企业的订单生产机械部件和日用品。合同由国家和公司签定,但私营企业不得干涉监狱和押犯之间的关系。韩国监狱虽然自己组织了一些生产,但仍有一些合同生产和加工生产紧紧依赖于社会。

6. 押犯的劳动报酬问题

和成本问题相关的是押犯劳动的报酬问题。在亚太地区,不仅对劳动的行政管理是不同的,对押犯劳动报酬的认识也是不同的。绝大多数国家和地区认为押犯的劳动报酬类似于工资,尽管有时数额很少。如澳大利亚和新加坡,他们把报酬和成本相联系。韩国代表认为报酬是金钱,给报酬不是用来奖励犯人劳动的,而是为了帮助他们获释后安置生活的。日本的报告也认为报酬不是奖励,而是鼓励犯人劳动和帮助他们获释后重新生活。

大多数国家(地区)允许犯人积累一定的报酬以备获释后使用。澳门和文莱的模式是犯人用一部分报酬满足其狱内需要或交给家里,剩余的部分留作获释后使用。

可是也有的国家采用另外的方式。在泰国,给犯人的报酬不叫工资,而被称为劳动收入。净利作为奖金在犯人和监狱工作人员之间分配:净利的50%给犯人,15%作为监狱官员职业培训的经费,35%用于更新设备和改善工作条件。在印度,开放监狱的犯