

中国特色社区矫正基本制度问题研究

王顺安 马 聪 著




中国政法大学出版社

中国特色社区矫正基本 制度问题研究

Study on Issues of Fundamental System of Community
Corrections with Chinese Characters

王顺安 马 聪 著

 中国政法大学出版社

中国特色社区矫正基本 制度问题研究

王顺安 马聪 著

中国政法大学出版社

2022·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

中国特色社区矫正基本制度问题研究/王顺安, 马聪著. —北京: 中国政法大学出版社, 2022. 9

ISBN 978-7-5764-0110-3

I. ①中… II. ①王… ②马… III. ①社区—监督改造—研究—中国 IV. ①D926.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 188399 号

- 出版者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586(编辑部) 58908334(邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 北京鑫海金澳胶印有限公司
开 本 720mm×960mm 1/16
印 张 41.25
字 数 700 千字
版 次 2022 年 9 月第 1 版
印 次 2022 年 9 月第 1 次印刷
定 价 149.00 元

谨以本书献给中国特色的社区矫正法治建设事业和
中国政法大学成立 70 周年！

本书系国家社科基金重点项目《中国特色的社区矫正制度研究》
(项目编号: 13AFX007) 的基础理论成果之一。



社区矫正的探索与研究永远在路上 (代序)

百年社区矫正的历史演变

正如罗马城不是一天就能建成的一样，作为在社区并利用社区资源帮助犯罪人重新社会化并更好地融入社会的社区矫正制度，也不可能一蹴而就，而是在不断探索与研究的过程中逐渐形成、壮大并呈蓬勃发展的趋势的。

一、现代社区矫正制度起源于对近代以来剥夺自由刑及其监狱封闭式管理负面效应的反思

基于 1764 年意大利天才青年切萨雷·贝卡利亚撰写并出版的《论犯罪与刑罚》的广泛宣传与鼓动，卢梭、伏尔泰、孟德斯鸠和边沁等启蒙思想家的天赋人权、人人平等、反对刑讯逼供、主张罪刑法定、废除死刑和肉刑、倡导自由刑等刑事古典学派的观点和主张，迅速获得普及并直接导致了 1789 年法国大革命和 1791 年法国刑法典、1810 年拿破仑刑法典的诞生，以肉刑和死刑为主并公开血腥恐怖的广场式行刑模式，向以剥夺自由的监禁刑并采取监狱监禁和忏悔的封闭式行刑模式转化。

剥夺自由的监禁刑及其执行场所的监狱，在人类历史上为替代和废除肉刑、死刑等残酷的刑罚及其行刑方式，作出了不可磨灭的贡献，曾被誉为人类刑罚文明最灿烂的花朵，但好景不长就呈现出诸多弊端。尽管在 19 世纪末 20 世纪初，刑事古典学派的犯罪与刑罚理论及监狱行刑实践，遭到刑事实证学派（犯罪人类学派和犯罪社会学派）理论的冲击，犯罪研究的重点由犯罪行为转变为犯罪人，犯罪原因观由一元论变成多元论，刑罚治罪由万能和唯

一变成最后且迫不得已，监狱管理由单纯的惩罚报应向能动的教育矫正转型并呈日趋人道文明的发展趋势。但是，监狱固有的弊端仍然无法获得彻底的解决。

监狱始终存在的痼疾主要体现在以下几个方面：一是监狱的规模容积无法适应社会犯罪和犯罪人口的变化，监狱不能随便地扩建与废置；二是监狱建设、运营及其行刑矫正的成本越来越高，国家和社会都难以承受有限财富的消耗；三是监狱内的罪犯易于交叉感染（不同性质犯罪人之间）、深度感染（相同性质犯罪人之间）和因人口爆满、缺少安全距离及需求矛盾而生暴力甚或暴动；四是长期狱内封闭性囚禁和严格的惩罚规训，罪犯社会化人格和主动性决策能力丧失，形成监狱人格，不利于刑满释放后顺利融入社会，存在着行刑目的与行刑手段相冲突的矛盾；五是针对偶犯、初犯、过失犯、行政犯、少年犯和老年犯等被判短期剥夺自由的监禁刑罚的罪犯，监狱行刑普遍存在对服刑人员而言的惩罚无功、威慑无力、改造不能、“学坏正好”的问题；六是一旦入狱行刑，无论怎么教育矫治，即使立功减刑出狱，都难以摆脱刑事前科的羁绊和监狱人的标签烙印，出狱后困难重重，极易重新犯罪。

如何克服与解决封闭性监狱的顽瘴痼疾呢？政治家、法学家、刑事学专家和狱务工作者都在不断地探索着对监狱的改良措施，并将封闭式监狱管理模式向半开放式、开放式监狱管理模式转变。对于长期监禁刑罪犯而言，采取累进处遇提前附条件释放的假释制度，让其有一个过渡性的渐进回归社会的缓冲期和中途之家，帮助其再社会化重新融入社会。对于监狱中正在刑罚执行过程中的罪犯而言，尽可能地设计并适用有利于罪犯与社会接轨的开放性处遇制度，除接纳专业社工、医务人员和宗教人士参与狱内教育帮扶外，还通过回家探亲、学习释放和劳动释放等制度来保持与社会的联系与沟通。对于短期监禁刑罪犯而言，除必要和必须收监执行的极少部分罪犯以外，尽可能多地在刑事诉讼过程中，通过警察预审羁押环节的保释转处、检察起诉环节的不起诉和附条件的暂缓不起诉等措施来避免刑事诉讼过程中的副作用、在法院定罪量刑环节根据人身危险性评估作出附条件暂缓判决和附条件暂缓执行，尽可能少地未决羁押和收监执行。

二、社区矫正萌芽于英美的假释和缓刑制度

（一）假释（Parole）

假释，又称假出狱，是指监狱剥夺自由的监禁刑罪犯，经过一定的服刑

期限，有悔改实据的，附以条件许其暂行释放出狱，在考验期限内没有违反条件，就将其出狱日数算入刑期内的刑罚执行变更处遇制度。假释具有诸多正面功能：一是可以救济长期剥夺自由刑的弊端，鼓励监狱服刑人员积极改造自新；二是可以救济量刑时的失当，克服刑罚量的过剩；三是能发挥“中途之家”的作用，助其逐渐适应社会生活；四是可以疏通监狱，缓解监狱人口的压力，贯彻刑罚经济原则；五是可以配合累进处遇制度，改变监狱的静止与僵化，以达改善罪犯之目的。假释是最早的社区矫正项目，是联系监狱服刑刑和刑满解矫之间的桥梁，是世界各国社区矫正制度的一种重要形式。

国外假释制度源于监狱制度的改革。在美国和英国，人们通常把亚历山大·麦克诺基（Alexander Maconochie）和沃尔特·克罗夫顿（Sir Walter Crofton）看作是假释制度的创始人。亚历山大·麦克诺基是19世纪英国刑罚改革家，在受命管理澳大利亚诺福克岛上的流放犯人时，他推行一种激励记分制度，犯人通过劳动和良好的表现获得分数，分数积累到一定数量可以拿到释放证，重获自由。沃尔特·克罗夫顿是19世纪爱尔兰监狱改革家，他受亚历山大·麦克诺基记分制度的启发，对释放证制度进行完善，设置了中间监狱阶段，使监狱服刑罪犯在释放前有一个半自由的过渡期，白天可以到社会上工作，晚上回监狱报告情况并住在监舍。经过中间阶段的考察，合格者发给假释证书，予以假释。假释后罪犯需要每个月向狱方和监管人提交一份行为表现报告，监管人会动员社会力量帮助假释犯寻找工作并监督他们的日常工作。在欧洲大陆，人们把博维纳尔·德·马尔桑吉（Bonneville de Marsangy）看作是假释之父。博维纳尔·德·马尔桑吉是19世纪法国刑罚改革家，其假释制度分为两个阶段：第一阶段是准假释阶段，犯人白天在外面工作，晚上住在监狱，其目的在于让罪犯为重新适应社会生活作好准备；第二阶段是附条件提前释放，但要求假释犯在假释官的监督下，并接受假释官的指导、帮助和约束。

（二）缓刑（Strafaussetzung）

又称刑之执行犹豫、附条件暂缓刑罚执行，是指法院基于法定之条件，对于犯罪人在一定期间内缓其刑之执行，若犯罪人在该条件规定的一定期间内行状良好，而无撤销之事由时，即不再执行刑罚，其效力等于未受刑之宣告，反之则撤销并收监执行其所宣告之刑。缓刑在美国则是对于尚未受剥夺自由刑之宣告和执行之前交付的保护管束的制度，被称为 Probation。受剥夺自由刑之前的保护管束，亦称保护观察，此项制度主要适用于初犯、微罪者



或偶发犯、机会犯，可分为犹豫其刑之宣告（Suspended Sentence）和暂缓其宣告之执行（Suspension of the Execution of the Sentence）两种方式，前者为缓宣告，或称宣告犹豫制度，后者为缓执行，即执行犹豫制度。此种制度不仅可以消除刑事前科和避免短期剥夺自由的监禁刑及其监狱行刑的弊端，而且还可以收到鼓励犯罪人改过自新和预防再犯的作用。被美国乃至全世界誉为“现代缓刑之父”的美国波士顿鞋匠约翰·奥古斯塔（J. Augustus），在1841年对一名酗酒的年青犯罪人在法官未宣告判决前所申请的保释尝试和随后在三周考验期限内的提供住宿，帮其习艺找工作，并作为“善行保证人”及时向法庭报告犯罪人的行为表现的做法，实际上是缓宣告的保护观察。

在欧洲，由于受到英美等国之判决的宣告犹豫制度的影响，比利时和法国先后发展出将所宣告的刑罚予以暂缓执行之方式，即刑之执行之犹豫制度。比利时于1888年5月31日制定的《假释及附条件有罪判决法》，率先揭开了大陆法系缓刑之序幕。1891年法国在《刑之减轻与加重法》，规定了惩役和罚金的刑之执行犹豫制度，1895年在巴黎召开的第五届国际监狱会议对刑之执行犹豫即缓执行制度进行了热烈的讨论，随之传播到意大利、匈牙利和德国，又由法国和德国传播到日本及中国。

三、社区矫正得益于二战之后的更生理念、民权运动和标签理论的推动

（一）更生理念

由于二战后民主自由与平等博爱思想深入人心，刑事执行的刑罚目的已由传统的报应主义转向特别预防主义。刑罚的手段，由消极的惩罚趋向积极的教育，监狱行刑与矫正不再注重对罪犯过去犯罪行为的惩罚报应性回顾，而更关注对罪犯未来回归社会的更生保护性前瞻。早在1929年，美国联邦监狱局就把罪犯“更生”和帮助罪犯重返社会作为基本的目标。1954年，“美国监狱协会”更名为“美国矫正协会”。二战后至20世纪60年代之间，新型的监狱执行策略集中在社会的习得和消除在监狱生活中的负面影响。更生的理念能够在美国的司法执法体制中得以贯彻，与美国国家政策的调整密不可分。让罪犯“重新与社会结合的思想”与20世纪60年代美国时任总统林登·贝恩斯·约翰逊提出的“伟大的社会”的工程是一致的。“伟大的社会”工程思想在矫正领域中涉及对罪犯的工作训练项目，为罪犯创造特别的工作机会和强调基于社区的矫正项目，将非监禁的矫正方法（社区矫正）作为帮助罪犯的主要形式。1967年美国林登·贝恩斯·约翰逊的法律执行和司法

管理委员会认为，“理想的矫正体系主要应强调社区的工作，使罪犯能够重新融入社会的结构之中。因而，缓刑和假释变为在矫正领域的主要方法”，“总统的计划与学界观念的吻合，促使了美国社区矫正的迅速发展”。〔1〕更生理念不仅有利于对罪犯再教育和再社会化，而且有利于针对社区存在的诱发犯罪的致罪因素和不良环境进行治理。

（二）民权运动

美国在 20 世纪 60、70 年代的民权运动，不仅因涉及监狱罪犯权利的保障问题，而且还因监狱剥夺罪犯自由的行刑方式而导致罪犯权利的实现和合法权益的保障具有天然的困难性、局限性，从而推动了监狱行刑的开放式处遇和非监禁的社区矫正模式。罪犯权利运动的核心问题是解决罪犯受歧视、受到不公正和不合理的对待。首先罪犯享有平等地获得保护和矫正处遇的权利，缓刑犯和假释犯的基本权利应当明确且受法律保护。其次，改变传统管理罪犯的基本理念与做法，对罪犯的控制和干预不是越多越好，而是较少的控制和干预则更好，应当减少和限制国家的权力，扩大罪犯的权利。此外，赋予罪犯受惩戒时的“适当程序的权利”。撤销缓刑和假释应给予罪犯享有预备听证会、听证会等救济的机会和走程序的权利。

（三）标签理论

20 世纪 30 年代，美国犯罪学家弗兰克·坦南鲍姆首先提出了标签理论，认为越轨和犯罪是一个“恶作剧”的标签过程，一旦“恶名”的标签被贴在身上，越轨和犯罪人就难以洗刷“恶名”，这就埋下了日后继续从事越轨和犯罪的种子。埃德温·利默特等又运用互动理论来解释犯罪行为的形成过程，从而深化和扩大了标签理论的内涵，认为没有行为在本质上是犯罪的，犯罪仅只是社会或旁观者所赋予的定义，亦即社会反应的结果。〔2〕标签理论在 20 世纪 70 年代逐渐受到重视，强调一旦犯罪人非进入刑事司法程序不可时，应尽量运用社区处遇替代机构性的监狱行刑，以避免其受机构处遇前科记录的污染。其他没必要列为犯罪行为加以惩罚者，亦尽量予以非犯罪化、非刑罚化，改用刑罚以外的手段予以处理。“对所有罪犯（成人和未成年人）的处理应尽可能采用在监狱之外的方式，如社区矫正包括非刑罚处罚的方式。”〔3〕

〔1〕 刘强：《美国社区矫正演变史研究——以犯罪刑罚控制为视角》，法律出版社 2009 年版，第 90 页。

〔2〕 张平吾编：《犯罪学与刑事政策》，正中书局 2000 年版，第 347 页。

〔3〕 刘强：《美国社区矫正演变史研究——以犯罪刑罚控制为视角》，法律出版社 2009 年版，第 87 页。



四、社区矫正在 20 世纪 60、70 年代的美国蓬勃发展，直接源于监狱成本的高昂和矫正政策的改变

（一）监狱成本的高昂

根据我国最早在公开刊物上发表的《美国社区矫正制度》一文中揭示，当时美国监狱的建设和维持费用极为昂贵，中级警戒监狱每间囚室的造价已高达 3.7 万美元，高级警戒监狱每间囚室的造价达 7.8 万多美元，每年一名囚犯的伙食费和看守费用高达 1.5 万美元，有的监狱则高达 3 万元，美国政府难以继续扩大监狱的建设，刑事司法机关不得不注意采用非监禁的狱外的各种替代性处遇措施。^{〔1〕}同时，联邦财政对社区矫正大力支持，“为矫正思想体系与社会和政治现实相结合提供了动力，从而使社区矫正方法在全美得到广泛的采用”，“从执法辅助委员会一九六七年开始拨款到一九七五年七月，联邦为《街道安全法》提供了 23 837 512 美元，州和地方提供了 12 300 710 美元，专用于成年犯释后居住就业辅导方案”。^{〔2〕}

（二）矫正政策的改变

依据导致犯罪的原因和因素中，对犯罪人个人因素和社会因素强调的不同，美国矫正政策模式，可分为四种：一是监禁模式，它忽略了罪犯个体因素和社会因素，只求单纯地关押；二是改造模式，它强调产生犯罪的社会因素，但忽视了罪犯个体的因素；三是康复模式，它强调了对罪犯个体因素的矫治，忽视了社会因素的改造；四是复归模式，它强调从社会 and 罪犯个体两方面因素的矫正入手，帮助罪犯再社会化。美国社会中实行的各种社区矫正制度都是基于帮助罪犯复归社会这一指导思想进行的，“这种复归矫正政策认为犯罪是由社会和罪犯本身的错误，两方面造成的。要预防犯罪，预防罪犯的重新犯罪，必须改造社会的环境和矫正罪犯”。^{〔3〕}

五、社区矫正得益于 20 世纪末以来的法治建设的保障与促进作用

（一）美国的立法情况

美国是联邦制国家且属于英美法系，各州都有立法权，因各州的历史文化不同而使社区矫正的立法内容有所差异。1966 年加利福尼亚州的法官为了

〔1〕 晓雳：“美国社区矫正制度”，载《犯罪与改造研究》1990 年第 3 期，第 51~54 页。

〔2〕 [美] 克莱门斯·巴特勒斯：《罪犯矫正概述》，龙学群译、陈新华校，群众出版社 1987 年版，第 56 页。

〔3〕 晓雳：“美国社区矫正制度”，载《犯罪与改造研究》1990 年第 3 期，第 51~54 页。

更好地惩处违反交通法停车法的妇女，创设了社区服务刑（Community Service）。20世纪70年代创设了日报告刑（Day Reporting Centers）。1973年明尼苏达州通过了世界上第一个州立的《社区矫正法》。1983年佛罗里达州的《矫正改革法》规定了家庭监禁刑（House Arrest, House Confinement），同年美国开始在全国推广针对青少年的矫正训练营（短期军事化禁闭管制）（Boot Camp）。在1973年至1996年的23年间，美国一共有28个州通过了《社区矫正法》或类似法律。

（二）英国的立法情况

英国是最早创制累进处遇假释制度的国家，早在1864年就由英国议会颁布法律将豁免刑期与点数制结合起来，规范了累进处遇假释制度。1887年《初犯缓刑法》（Probation of First Offenders Act）出台。1972年《刑事司法条例》规定了社区服务令。1991年《刑事司法法》（The Criminal Justice Bill）明确了缓刑为一种独立的刑种——缓刑令（Probation Order）。2000年颁布的《刑事法院权利（量刑）法》和2003年颁布的《刑事审判法》分别规定了宵禁刑（The Curfew Order）和间歇监禁刑（Intermittent Custody）。

（三）俄罗斯的立法情况

20世纪90年代苏联解体后，俄罗斯先后颁布了《俄罗斯联邦刑法典》《俄罗斯联邦刑事诉讼法典》《俄罗斯联邦刑事执行法典》，在刑事的实体、程序和执行的不同阶段的法律中，都规定了社区矫正的内容。尤其在《俄罗斯联邦刑事执行法典》中设专编即第二篇为“被处刑人员非社会隔离性刑罚的执行”，规定了第四章“义务性劳动刑执行”、第七章“矫正性劳动刑执行”、第八章“限制自由刑执行”等特色的社区矫正刑及执行制度。

（四）日本的立法情况

日本在20世纪前后就借鉴法国和德国的刑事法律，规定了缓刑和假释制度，同时对刑释人员较早地规定了更生保护制度，形成了极具特色的更生保护社区矫正制度。二战后，日本制定了《犯罪者预防更生法》。1950年又颁布了《紧急更生保护法》。1954年制定了《缓期执行者保护观察法》。1995年日本整合更生保护的相关法律，制定了《更生保护事业法》。2007年日本又重新整合了《犯罪者预防更生法》《缓期执行者保护观察法》《司法保护事业法》《紧急更生保护法》，以及《少年法》的部分内容，出台了更加系统化的《更生保护法》，将保护观察制度和更生保护制度一体化。

六、“中间处遇”或“中庸制裁措施”兴起，有逐步取代传统社区处遇之势

由于缺乏对罪犯的再犯风险评估以及对社区处遇对象不加甄别，各种不适合于社会矫正的对象包括严重暴力罪犯和惯犯、累犯都放入社区矫正，最后造成社区治安环境恶劣，保释、刑释和各种开放性处遇的犯罪人再犯率飙升，在美国的一些社区居民喊出了“将罪犯赶出社区”的口号。1974年美国犯罪学者马丁森等经过系统地调查研究抛出了“矫正无效论”的报告，传统报应刑监狱监禁处遇思潮及实践又被重新唤起，“美国又重新使用了惩罚和监禁这些古老的办法。对罪犯采取的强硬态度使得强制性判决日益增多，并使监狱拥挤不堪，死刑得以恢复”。〔1〕毕竟新建的监狱赶不上犯罪浪潮的冲击，更何况监狱的建造成本高昂、客观存在的副作用无法克服，社区矫正的优点远大于缺点，因此尽管有些州废除假释等非监禁处遇措施，但仍阻挡不了社区矫正等“替代监禁”措施的发展壮大。

与此同时，综合性的刑罚目的观开始兴起，以关注被害人损害修复为核心的恢复性司法运动在北美加拿大和澳大利亚、新西兰等国获得治罪和治理的巨大成功，再加上犯罪学研究揭示出犯罪人犯罪生涯的“二八”律及“三振出局”排罪理论逐渐深入人心，刑事政策从单调的“严格刑事政策”转向“重重轻轻两极化”刑事政策，监狱行刑负责“重重刑事政策”的实施，社区矫正负责“轻轻刑事政策”的落实，二者之间相互依存相互转化，共同完成报应与预防的刑罚目的及其任务。

基于以往在适用缓刑和假释等非监禁社区处遇制度上，可能存在的对犯罪人缺乏必要的惩戒和适当的监控，造成了对社区大众的不满和不安，于是在20世纪80年代后期英美国家新创出所谓的“中间处遇”或称“中庸制裁（惩处）措施”（Intermediate Punishment; Intermediate Sanction）。所谓“中间处遇”或者“中庸制裁措施”，是指介于监狱看守所机构处遇与社区非监禁处遇之间的制度，其目的在于缓和监狱看守所机构处遇中隔离与监禁的严厉性，使受刑人易于回归社会。因此，“中间处遇”或“中庸制裁措施”，经常结合监狱看守所机构处遇与社区处遇的各种方法，取长补短且有机结合，以达到康复社会预防犯罪的目的。“中间处遇”或“中庸制裁措施”除了对社会提

〔1〕〔美〕克莱门斯·巴特勒斯：《罪犯矫正概述》，龙学群译、陈新华校，群众出版社1987年版，第3页。

供更大的保安力量外，亦提供犯罪人更多协助。

根据英美两国“中间处遇”或“中庸制裁措施”的发展，可分为两大类：第一大类是以监狱看守所机构处遇为基础，而并采社区处遇措施，其内容有开放式处遇、外出制处遇、通勤制处遇、周末拘禁处遇、假日拘禁处遇、夜间拘禁处遇、半拘禁处遇等；第二大类是以社区处遇为基础，并利用监狱看守所机构设备以为处遇的措施，其内容有保护观察之家、中途之家、释放前辅导中心、社区内处遇中心、社区诊断与处遇中心、追踪辅导中心等。“中间处遇”或“中庸制裁措施”是监狱看守所机构处遇与社区矫正社区处遇之间的桥梁，更是刑释解矫人员渐进回归融入社会的通道。

日本学者藤本哲也教授和我国许福生教授认为，以社区为主的“中间处遇”或“中庸制裁措施”，其发展目的在于控制犯罪，以及将犯罪对社会的影响减到最低，而且还可以随时根据情况将犯罪人交付监禁监狱看守所机构或一般保护管束社区矫正系统。因此，此类“折中刑罚”可以取代传统观护和监禁之间的真空地带，比监禁多一些自主权，而比传统观护多一些控制。“亦即针对以往的社区处遇，表现出‘从社区内处遇转移至社区内刑罚’的特征。”〔1〕

中华人民共和国社区矫正的不平凡探索之路

一、中华人民共和国成立以前的非监禁处遇制度的移植与实践

从历史发展的眼光来看，中国社区矫正的过去应该追溯到清末民初沈家本主持的法制改良及刑事立法，大清新刑律刑诉律监狱律均移植了域外缓刑、假释和监外执行制度，中华民国北洋政府和南京政府颁布的刑事法律又进一步继承与完善。

作为社区矫正适用基础的缓刑和假释制度，源于清末法律改良过程中的废除肉刑、引入剥夺自由的监禁刑及其针对监狱执行监禁刑的弊端而规定的当时在全球范围内尚属创新的缓予执行措施和变更执行制度。

为了收回领事裁判权和租界内的西方列强修建的执行监禁刑罚的新式监狱，同时也是为了清末政治体制改革和移植监禁刑罚及其犹豫执行和变更执行制度以标榜追求刑罚人道与文明的需要，1907年《大清刑律草案》废除了

〔1〕 张平吾编：《犯罪学与刑事政策》，正中书局2000年版，第348页。