

论我国社区矫正制度的不足与完善

孙 堃

(安徽大学 法学院, 合肥 230601)

摘要:我国目前的社区矫正工作仍处于起步阶段,存在运行机制不健全、立法水平落后、调查评估书可用性低以及没有针对未成年罪犯有配套措施等问题。比较西方公众保护、刑罚及更生保护三种模式,社区矫正制度均具有法律明确规定、形式多样化、司法部门管理的共同特征。以此为鉴,我国应当确定执行主体、完善立法、营造良好的社会环境、完善人身危险性评估和听证程序、加强对未成年人的再教育措施,以完善社区矫正制度。

关键词:社区矫正;行刑社会化;非监禁刑;矫正机构

中图分类号:D926.8

文献标志码:A

文章编号:1008-6021(2019)01-0015-04

一、我国社区矫正制度的现状

社区矫正,是指将符合条件的犯罪人员置于社会内,在法定的期限内,由国家机关以及相关的社会团体和民间组织,矫正罪犯的犯罪行为及其心理,使其重新回归社会的非监禁刑罚执行方式^[1]。用监禁刑和自由刑对犯罪分子进行人身约束从而达到刑法的目的,较之剥夺生命权的死刑,是人类社会文明的进步。然而“把一个人从正常社会中抓走,放入一个不正常的社会中去,在他获释后,又希望他适应正常社会的生活,这是完全不可能的,也是不符合逻辑的”^[2]。由于犯罪分子在监狱中服刑期间,没有正常的社会交往,获释后往往又不被社会所接受,没有办法再继续正常的生活,从而导致了二次犯罪。因此,在二战后,行刑社会化思潮开始兴起,人道主义日渐深入人心,自由刑和监狱行刑逐渐被非监禁刑和社区刑与矫正所替代。

社区矫正对我国而言是个舶来品,推行发展的时间并不长。2002 年在上海实施了社区矫正的相关试点。随后,《关于开展社区矫正试点工作的通知》(以下简称《通知》)规定在北京、上海等省(市)首先实施社区矫正试点工作。2004 年司法体制机制迎来改革,社区矫正是此次革新的重点对象。2005 年社区矫正试点工作的范围扩大到十八个省市。2012

年,《社区矫正实施办法》(以下简称《办法》)将各地形成的工作体制机制、社区矫正方法和处理模式固定下来,形成统一的确定的制度,使社区矫正工作有法可依。随着社会的不断进步与发展,我国社区矫正工作取得了较大的进步,但与西方发达国家相比,仍有较大差距。

二、我国社区矫正制度存在的问题

(一)我国社区矫正立法不完善

迄今为止,我国还没有出台过一部完整的关于社区矫正的法律法规,现阶段只有《办法》,大致规范了社区矫正工作的流程和被矫正对象的权利义务,没有规定社区矫正执行机关的权力,对被矫正者的不配合行为只能进行说服教育而不能采取强制措施,从而给社区矫正工作的实施带来困难。2016 年公布的《社区矫正法(征求意见稿)》引起了社会各界的关注,但很多问题未达成共识,因此也并未通过。当下我国社区矫正工作尚处于起步时期,各地虽都根据本地区的现实情况规定与之相适应的实施办法,但是总体上大同小异,并没有真正从根本上做出改变或进行针对性的调整,导致全国各地的社区矫正工作未能取得实质性的突破。

(二)我国社区矫正运行机制不健全

根据《刑法》和《刑事诉讼法》的规定,我国的刑罚

收稿日期:2018-10-22

作者简介:孙 堃(1994—),女,安徽合肥人,硕士研究生。研究方向:国际法。

执行机关是司法机关,而《通知》规定,社区矫正工作的管理和执行应由司法行政机关负责指导,即司法行政机关是社区矫正工作的执法主体。然而司法机关和司法行政机关之间权力和责任没有明确界限,从而影响了社区矫正工作的正常运行。从实践情况看,司法行政机关的作用也没有充分发挥出来,工作效率低下,造成大量的社会资源浪费。此外,在试点工作中,外来人口须将其遣返至户口所在地,由户口所在地的司法局监督其实行,因此,各地实施时往往会将外来人口被排斥在外。

(三) 社会环境不适应

当前,社会公众对社区矫正并不了解,甚至存在一些偏见。全国范围内的社区走访显示,社会大众对被实施矫正的罪犯认同度低,甚至不愿意接纳他们。很多人对将犯罪分子实施社区矫正心存不满,认为这是放纵罪犯,会导致二次犯罪,因此,虽然被矫正者在社区内完成了刑罚,但却遭到人们的排斥,不能真正融入社会,甚至对其心理、生理造成不利后果。此外,民众也间接性地剥夺了罪犯的权利,罪犯在人们心中是十恶不赦的危害社会的犯罪分子,只背负改造自己的义务,而完全不享有任何权利。

社会公众对社区矫正的认识偏差有其深刻的历史与现实背景。一方面,自春秋战国时期,我国就推行“严刑重罚”的重刑主义理念。这一理念对人们的思想有着根深蒂固的影响。公众普遍认为,凡是犯罪,就应该受到严厉的刑罚处罚。另一方面,当前我国处于急剧的社会转型期,加之社会阶层固化现象的显现,民众容易产生社会心理失衡,在关注刑罚的过程中,通常不会对具体案件的审理过程和判决结果过于关注,相反会将一些个人的偏激社会情绪通过相似事件体现出来。现实情况往往是,无论是穷困者、富裕者、当官掌权者还是普通老百姓,引发的争议和话题通常都是和案件当事人在社会中的身份和所处的地位相关。

(四) 社会调查评估报告以及评估意见书的可用性低

对满足矫正条件的被告人、犯罪分子等人员,在进行社区矫正之前应该由司法机关对其进行社会调查与评估。具体是由司法机关指派工作人员在被告人、罪犯的户口所在地的社区开展调查,并出具审前社会调查报告。这一份报告会在一定程度上影响被

告人的量刑,甚至是适用监禁刑还是非监禁刑,包括社区矫正调查评估、法制宣传、法律援助等内容。对被告和罪犯的社会调查是一项纷繁复杂的工作,但在实践中,往往是由 2—3 名工作人员完成,难免会出现敷衍了事的工作态度。工作量大,人手少,降低了矫正工作的质量。

(五) 缺乏对未成年犯罪分子的具体措施

未成年人是社区矫正的重要对象。考虑到未成年人的年龄、心智、身体发育情况、受教育程度等,他们容易受到影响从而走上犯罪道路,但同时,他们的可塑性大,可以很容易地接受教育改造。为此,对未成年人的社区矫正必须有一些针对性的特殊安排。但我国目前没有这样措施规定。

三、社区矫正制度的域外考察

(一) 域外制度模式分析

1. 美国

美国采用的是公众保护模式。以保护公众安全为主要目的,公共安全是其工作执行的根本立足点以及最重要的要求,而不仅局限于罪犯重返社会这点上^[3]。在该种模式下,重点是要保护公共安全,尽可能少地限制罪犯的人身自由以及鼓励社会公众参与矫正工作。此外,美国的社区矫正的适用对象不局限于少数几类犯罪,几乎涵盖了各种类型的犯罪。适用的标准是犯罪分子的社会危险性大小。

2. 英国

英国采取刑罚模式。英国司法实践领域 19 世纪后半叶才正式确立社区矫正刑,经过多年发展从而成为当今的主要刑种之一。与传统刑罚执行方式有所不同,社区矫正刑是一种复合型刑种。英国还颁布了专门适用于青少年犯罪人的社区矫正令。英国的社区矫正包括了一组层层相关、形式多样的社区矫正令,具有较强的关联性和针对性。其形式主要有:缓刑、假释、保护观察、监督、社区服务、宵禁等^[4]。此外,社区矫正正是主刑的一种,不可与其他主刑一并适用。法官有较大的自由裁量权,其特别注重人道主义,会根据案件的具体情况选择最适合犯罪人的具有针对性的一个或多个社区矫正令,因地制宜,因人施行,实现社区矫正理想的社会效果。

3. 日本

不同于其他模式,日本更侧重于对出狱人的保护^{[3]26}。日本的社区矫正制度,是置于社会内的一种

矫正制度,其性质更偏向于综合性的社会工作。为了更好地实施社区矫正工作,日本还颁布了被害人保护制度、非监禁制度以及紧急更生保护制度等。日本更生保护模式的社区矫正制度,既吸收了我国古代刑法中宽严相济的思想理念,又采纳了英美和大陆法系的精华,再结合本民族的特征,创制了具有民族特色的刑罚体制。

(二)域外社区矫正制度的共同特点

1.法律体系健全

美国是世界上第一个颁布《社区矫正法》的国家,设立了社区服务中心。之后美国国内各州都纷纷效仿,直到如今美国大部分州都通过类似的法律法规。日本在20世纪中叶颁布的《罪犯更生保护法》中对社区矫正有关的具体问题作出了明确的规定,如注重保护出狱人。

2.矫正形式多样

美国实行分段刑,被矫正对象一般先服刑六个月或一年,然后再置于社区中通过参加社区劳动等方式改造自己。英国实行复合刑,可以根据具体情况对罪犯实施多种矫正令。

3.矫正主体明确

各国的社区矫正工作基本都交由司法部门管理,以处理社区矫正的相关工作人员为主体,并且不断吸收各种志愿者为补充。这样可以减少缓刑官的工作量,还在一定程度上提高了缓刑服务的质量和效率。

四、完善我国社区矫正制度的建议

(一)完善立法,制定切实可行的实施方案

关于我国社区矫正的立法模式,学界主要有三种观点:制定社区矫正的专门法律即《社区矫正法》;制定统一的刑事执行法典;制定一部专门的矫正法典。本文认为,我国适宜选择第一种立法模式,即由全国人大制定专门法律,对社区矫正的含义、性质、适用范围、执行主体、权利义务、监督体系等方面做出明确的规定。此外,我们可以借鉴西方国家的制度模式,完善我国刑法中的刑罚执行模式。例如,可以借鉴美国社区矫正制度实行分段刑的做法,规定犯罪人要先服刑6个月或1年,然后再进行社区矫正。犯罪人在体会到监禁刑的严厉的惩罚性后,才能更加珍惜非监禁的刑罚执行模式带来的自由,进而更好地改造自己。此外,各地应当根据自己的实际情况,制定出符合各自地区的实施计划,调动本地区的工作积极性,促进

社区矫正工作的持续发展。

(二)完善社区矫正的运行机制

1.确定社区矫正的执行主体

综合理论界和实务界的观点,本文认为应在立法中明确规定以司法行政机关为社区矫正的执行机关。第一,通过法律给予司法行政机关在社区矫正中的合法地位,可以做到“有法可依”^[5]。第二,现实中司法行政机关的职能相对弱化,造成机构虚置,资源浪费,明确社区矫正执行主体可以提高其工作效率。第三,社区矫正基本上是政府行为,而实践中我国司法部也已经设置了各级社区矫正机构,所以应当明确司法行政机关为社区矫正主体^[6]。

2.拓宽适用社区矫正的范围

在国际社会刑罚社会化的大背景下,人们愈来愈重视对人权的保护。我国《刑法修正案(九)》取消了9个死刑罪名,也体现了“少杀、慎杀”、宽严相济的刑罚理念。通过对犯罪分子的社会危害性和人身危险性的评估,对其中满足缓刑、管制、假释、监外执行以及剥夺政治权利的,应当予以社区矫正,适当放宽适用标准。另外,对于未成年人和75周岁以上的人也要从宽适用社区矫正。

(三)营造良好的社会环境,转变社会观念

社区矫正的有效实施,需要有良好的社会环境为基础。“人类很少敢于像对普通人一样对待囚犯,但是他每这样做一次都会由于其勇敢而受到褒奖”^[7]。

因此,我们要解放思想观念,营造宽严相济的立法思想,使人们在思想意识层面接受社区矫正。用平等的眼光去看待被矫正对象,在矫正过程中积极帮助他们。为此,一方面,司法机关应加大宣传力度,如通过发放宣传材料,制作宣传板报,播放宣传视频,实地走访宣传等手段,整合社会资源,提高社区群众对社区矫正的认同度。另一方面,为了犯罪分子更好地接受教育改造,早日回归社会,国家应当在法律中明确规定在矫正期间应遵守的各项规定,通过发放说明手册,使其明确自己的权利义务,同时也能减轻司法行政机关工作人员的工作量,提高工作效率。

(四)建立完善社区矫正评估机制

为了防止司法工作人员敷衍了事,确保调查评估报告的质量,法律应该明确规定矫正专职人员的权利义务,严格规范调查程序、报告制定的规范并成立专门机构。此外,基层司法局要重视和加强管理,提高

司法工作人员的专业技能和素养,使社区矫正工作在基层也能科学有序地展开。

1. 完善人身危险性的评估程序

在实施社区矫正之前要进行调查评估,其中就包括对人身危险和社会危害性的评估。要选择危险性小,再犯罪率低,参加社区矫正不会对该社区造成严重不良影响的人进行社区矫正。

2. 建立社区矫正听证程序

建立社区矫正民主听证程序,最大力度保证社区矫正人在实施过程中透明公正。对判处管制、缓刑以及监外执行的人实施社区矫正前应进行听证,通过听取群众的意见,来决定哪些人可以获得矫正的机会。

(五) 制定未成年犯罪人社区矫正针对性方案

由于未成年人处于特殊的生理时期和心理状态,

这就使我们对未成年犯罪人要区别对待。首先,应注重个案分析。导致未成年人犯罪的原因各种各样,具体到每一个未成年犯罪人的身上又各有不同,要对每一个未成年人制定不同的实施方案。例如,因缺少家庭的温暖而放纵自己走上犯罪道路的,在对其实施矫正的过程中,就要更加注重家庭对该未成年犯罪人教育的影响,使其多感受到家庭的温暖,从而更好地改造自己回归社会。其次,要注重外部的社会环境对未成年犯罪人的影响,可根据具体情况颁发一定的禁止令,如禁止出入酒吧、KTV 等娱乐性场所。最后,发挥学校教育和家庭教育的合力。在未成年犯罪人实施社区矫正期间,学校要加强对该未成年人的教育管理。与此同时,家庭教育也要发挥其举足轻重的作用,共同促使未成年犯罪人改邪归正。

参考文献:

- [1] 刘红岩.论我国社区矫正制度的健全与完善[J].学术交流,2011(4):136.
- [2] 克莱门斯·巴特勒斯.罪犯矫正概述[M].龙学群,译.北京:群众出版社,1987:56.
- [3] 高若云.我国社区矫正制度研究[D].武汉:华中科技大学,2016:24.
- [4] 程文玉.我国社区矫正制度问题研究[D].青岛:青岛大学,2018:8.
- [5] 关耀富,刘鸿斌.社区矫正问题初探[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2012,9(1):78.
- [6] 李珍,论我国社区矫正法律制度的完善[J].神州,2014(18):163.
- [7] 皮德克尔伯特金.各国矫正制度[M].郭建安,译.北京:中国政法大学出版社,1998:226.

On the Deficiency and Perfection of Community Correction System in China

SUN Kun

(Law School, Anhui University, Hefei 230601, China)

Abstract: The current community correction work in China is still in its infancy, with some problems such as imperfect operation mechanism, backward legislation, low availability of investigation and evaluation documents, and lack of supporting measures for juveniles. Comparing the three modes of public protection, punishment and rehabilitation protection in the west, the community correction system has the common characteristics of clear legal stipulation, diversified forms and judicial department management. In view of this, China should determine the main body of execution, perfect legislation, create a good social environment, improve the personal risk assessment and hearing procedure, and strengthen the re-education measures for juveniles, in order to perfect the community correction system.

Keywords: community correction; socialization of execution; non-custodial sentence; correction institution

[责任编辑 叶甲生]