

# 社区矫正制度实施问题分析及对策研究

## ——以湖北省为例

崔凯<sup>1 2</sup> 张功<sup>2</sup>

(1. 厦门大学法学院, 福建 厦门 361005; 2. 湖北经济学院法学院, 湖北 武汉 430205)

[摘要] 社区矫正是指通过适用各种非监禁性刑罚或刑罚替代措施,使罪犯得以留在社区中接受教育改造,以避免监禁刑可能带来的副作用,并充分利用社区资源参与犯罪矫正事业的一种罪犯待遇制度。我国社区矫正工作的开展已经取得了一定成绩,但是在制度认识深度、工作力度和人员配置等多方面还存在着较明显差距。各地应当根据省情特点,在部门关系协调等方面加大工作力度,将社区矫正工作全面推进到新的层面。

[关键词] 社区矫正; 问题; 政策建议

[中图分类号] C916

[文献标识码] A

[文章编号] 1009-8267(2012)08-0092-02

社区矫正是指通过适用各种非监禁性刑罚或刑罚替代措施,使罪犯得以留在社区中接受教育改造,以避免监禁刑可能带来的副作用,并充分利用社区资源参与犯罪矫正事业的一种罪犯待遇制度。<sup>[1]</sup>由于社区矫正着眼于违法犯罪人员的回归社会,避免了传统矫治处理方式重打击处罚而轻后继矫治的缺点,所以得到了我国的高度重视。近十年来,我国各地为此做了大量卓有成效的工作,但现实中也出现了一些问题,笔者拟主要以湖北省为例,分析问题,提出对策,以为我国社区矫正制度的改革和完善提供理论参考。

### 一、社区矫正面临的现实问题评析

#### (一) 政策认识深度不够

在中央及各级党委政府的大力推动下,我国各地社区矫正制度的产生时间虽然较短,但是进展非常迅猛。不过在很多地方,不少干部群众还没有认识到这项工作的重要性,有的地区虽然也根据上级的统一安排进行了相应的制度落实,但是这种行为是被动的,落实的效果较差。

这种情况产生的根本原因是我国长期的重刑化思想和报应刑观念已经深入人心。我国传统的行刑观念是崇尚重刑和监禁刑,这种观念在今天仍然有相当的市场。许多司法机关的工作人员还抱有“行刑就是关押”“只有严刑才能稳定”“监禁起来保险”的旧观念。基层干部群众对社区矫正的内容了解并不详细,很多人认为社区矫正就是将应当坐牢的人放任在社会上,使得刑罚对犯罪行为的惩罚作用落空,有的人甚至认为社区矫正实际上可以让有关系

的犯罪分子早早逃脱牢狱的惩罚,放纵了对犯罪的打击。甚至即便是对于未成年人犯罪,不少社区居民也认为就应该让他们在少年管教所里吃吃苦头,在社区中服刑有些便宜他们。还有一些居民存在担忧和不安,怕这些人旧习不改,影响自身及周围安宁。

同时,据课题组在某些司法机关的调研得知,有的基层机关的相关责任人认为社会化矫治会增加他们社区的监管难度和治安不稳定性,加大基层工作人员的工作量,对社区矫正顾虑重重,怕他们出了问题要承担责任,因此对缓刑、假释等社区矫正刑种和相关刑罚的适用,仍然控制得很紧,比例较低,对社区矫正工作并非积极支持。

#### (二) 日常矫正措施没有细化

少数地方满足于对矫正对象的一般性管理,而对矫正对象的行为思想汇报、学习教育、公益劳动、心理咨询等具体矫正措施没有明确规定。以公益劳动为例,根据法律规定,社区服刑人员必须履行参加公益劳动的义务。武汉市东西湖区利用自身所处的区域优势,在径河绿化公司和三店西郊园林建立了两个劳动基地,聘请了两位管理人员。司法所除每月不定期组织矫正对象到劳动基地参加劳动外,还要求主动按规定参加公益劳动的社区矫正对象需凭司法所开具的《劳动证明单》到基地报到,劳动基地管理人员签字证明其完成公益劳动时间及任务情况。但很多地区的公益劳动并没有如此明确的规定,公益劳动没有落到实处。

#### (三) 基层基础工作有待规范

在湖北省司法厅的统一安排下,全省的社区矫正工作基本上都在向规范化迈进。不少地区能够做到以基层司法

[基金项目] 本文系湖北省法学会项目“湖北省社会化矫治与帮教管理制度研究”(项目编号: SFXH205); 湖北经济学院青年基金项目“刑事案件分案并案审理研究”(项目编号: XJ201105)。

[作者简介] 崔凯(1981—)男,江苏连云港人,厦门大学博士研究生,湖北经济学院法学院讲师; 张功(1966—)男,甘肃天水人,博士,湖北经济学院法学院副主任,副教授。

所为平台,挂牌成立“社区矫正帮教安置中心”,健全完善社区矫正工作的组织领导、请示报告、监督统计、档案管理、责任追究等八项制度,并制定社区矫正帮教安置工作应急预案,为社区矫正帮教安置工作提供了强有力的制度保障。课题组成员在2008年至鄂南某经济欠发达乡的司法所查阅社区矫正的相关资料时发现,该司法所仅仅有一个矫正对象的部分资料,而据该司法所长介绍,该矫正对象的矫正工作他们一直在进行,但是由于认识不够和精力有限,没有进行相关材料的整理。

#### (四) 人财物配备问题严峻

我国基层司法所承担了社区矫正的大多数工作,而基层司法所的经费和人员问题一直是困扰基层司法工作的一个难点问题。实践中司法所的经费来源主要包括地方财政和上级司法单位,但经费一般都不多。根据相关的研究资料显示,以武汉市为例,大多数司法所都只有两到三间办公室,武汉市江岸区司法局每年拨给北湖司法所的经费是一万元;而水果湖司法所在社区矫正工作上分到的经费也只有千元左右。有限的经费大多用于制作档案或纸笔等办公经费,对于请心理医生及专家等则比较困难,使得矫正工作无法很好地开展。武汉市武昌区共有14个司法所191个社区,但发放的专项社区矫正经费仅能够基本维持全区专业人员的培训和工资、宣传以及档案、办公经费等费用。<sup>[2]</sup>武汉市这个在湖北省属于财政收入最好的城市尚且如此,湖北省其他地市州,乃至全国大多数地区司法所的经费压力更是可想而知。

## 二、完善社区矫正的制度对策

国家大力推进社区矫正工作之后,以往学术研究在我国社区矫正的法律地位明确,实施意义的宣扬等方面起到了很大的作用。本文另辟蹊径,立足于解决现有问题,并不做过多国家层面的立法改进的思考,以供学术探讨和实务部门参考。

#### (一) 加强部门的协调工作

由于社区矫正对象主要是由基层司法所负责矫正、考察,公安机关实施监管,“坚持以公安机关为执法主体,以司法行政机关为工作主体”是总的指导思想,这实际上给部门之间的协调带来了很大难度。由于由两个部门共同管理,往往会引发多头指挥、多头交办任务、多头检查、多头要数据材料的现象,在一定程度上存在着职责不清、界限不明、衔接不力、效率不高、都负责又都不负责的问题。一旦部门之间的沟通不够,很容易造成矫正对象的额外负担,或者造成脱管、漏管的情况。

在涉及缓刑、管制等社区矫正工作的具体开展时,矫正对象至少会受到检察院监所部门、公安局治安部门及户籍所在地司法所三方监管,这更是多头执法,很容易造成社区矫正工作阻塞。为了避免相互之间的协调不顺,各地的领导小组不仅要在组织机构层面上成立,更要发挥实效,积极做好牵头工作,与各部门密切配合,加强沟通协调,共同做好社区矫正工作。类似于情况通报制度、联席会议制度、难点研讨制度、工作述职制度、年度考评制度等应当被切实落实。

#### (二) 加强工作人员专业化

要对公开招录的社会工作者进行较严格的把关。社区矫正的对象比较复杂,仅仅要求社区矫正人员的专职化并不一定能带来矫正效果的专业化。例如,根据课题组收集的资料,东南沿海某较发达城市某区2009年招聘社区矫正专职工作者,其中报考某镇的人员共有73人,通过审核的有71人。这些人大部分为团员,1983年到1987年出生(最小的为1989年出生),大专学历,甚至女性占到报名人数的7成以上。社区矫正工作的具体实施并不只是简单的文案整理工作,更多的是需要直接面对矫正对象。可以设想,如果让一个20出头,政治素质和专业知识都不高的小姑娘对矫正对象进行管理和帮教,这种矫正行为很难起到预设的效果。

虽然现有的人员配备不足以应对社区矫正人才的需要,但随着我国大学扩招,每年毕业的大学生数量众多,我们有条件面向各高校招收符合社区矫正要求的法学、心理学、社会学、护理学等专业人才。在今后专职社区工作者的招聘中,我们可以考虑对招聘对象的专业能力提出更高的要求。

社区矫正要收到实效,最终的表现是矫正对象对自己的过错行为有了充分的认识,而做到这一点,一方面需要对被矫正对象的教育,另一方面要对被矫正对象进行相应的帮扶,解决他们的切实困难。

在特定对象的矫正上,可以采用具有特色的矫正方式,例如社区矫正的对象是未成年人的犯罪人的,可以考虑将学校矫正作为矫正的重要方式。如果某一犯罪人符合社会矫正的条件,但学校(特别是之前所在的高中)仍然简单地将其开除学籍,未成年犯本人无疑会失去一个重要的矫正渠道,社区矫正的效率也会大打折扣,而社会必然会承担矫正无效后带来的危险。学校在对学生的制约与保护、学生劣迹行为的矫治、学生的自我管理教育以及培养良好的品德和新型的人际关系等方面,都起着教育的“杠杆”作用。让未成年犯能够继续在学校学习,接受全面的学校教育,不仅有助于其健全人格的塑造,还有助于其认真思索改过。

对不同的处罚方式,也可以尝试不同的帮教形式。例如,对假释人员的考察,不能仅有监督管理而没有辅导援助、帮助保护,而且辅导援助和帮助保护也应当是有不同措施的。除此之外,针对有特殊困难的帮教对象,还可以进行帮助保护的相关措施,例如,帮助无谋生技能的矫正对象训练谋生技能;帮助无工作的帮教对象寻找就业机会;帮助年纪较大、生活贫困的帮教对象办理社会保障等。

#### [参考文献]

- [1] 冯卫国. 行刑社会化研究——开放社会中的刑罚趋向[M]. 北京: 北京大学出版社 2003: 1.
- [2] 苏彩霞 邵严明. 我国社区矫正试点工作中的问题与对策[J]. 暨南学报 2009(06).
- [3] 湖北省司法厅. 赵斌副省长在省政协(各界反映)上作出重要批示[EB/OL]. <http://www.hbsf.gov.cn/Publish/sylm/ywgz/sqjz/20090730163569052450.html>. 2009-07-30.
- [4] 洪山区司法局. 洪山区司法局与中南民族大学研讨共建“社区矫正法律诊所”[EB/OL]. <http://sfj.hongshan.gov.cn/sfj/gzdt/0999c164-4fc6-4f0d-8801-aa5d9cb305fd/> 2010-04-20.