

第二章 社区矫正的历史发展

人类社会自从创设刑罚应对犯罪以来，刑罚和刑罚体系就经历了漫长的衍变与发展历程。刑罚最初起源于人类的复仇冲动和自卫本能，但逐渐衍变为一套系统的实践，并发展出一整套的刑罚思想和哲学。理论的价值并非单纯是为了创新，有时候不过就是对人类社会既有行为寻找合法性的论证过程。但当理论发展到了相对成熟时期，就逐渐开始试图引导人类自身的行为模式。探讨社区矫正的历史沿革，不仅仅是为了回顾过去，也不是做简要的法制史总结，而是为了在历史的语境中寻求当下社区矫正的建构和发展。

第一节 西方国家社区矫正的历史发展

作为一种现代刑罚执行的方式，社区矫正诞生于西方。直到今日，我国刑罚的整体思想仍然受到来自欧美发达国家的强烈影响。要在我国引入社区矫正制度，并将其发展、完善，就有必要回顾西方国家社区矫正的历史发展进程，并作为我们发展和完善社区矫正制度的一种基本视角。

一、社区矫正的萌芽期

社区矫正的历史伴随着西方现代监狱制度的发展史。自从西方国家近代开始监狱改良以来，其经历了慈善主义、监禁改善主义、处遇矫正主义、大矫正回归主义四个阶段。监狱改良，基于慈善主义，立足于改变罪犯的悲惨遭遇；改革监禁方式，立足于完成自由刑执行任务；以处遇为手段，力图在行刑中、在设施中矫正罪犯；行刑重点放在如何使受刑人顺利重返社会，不再犯罪。^①尽管现代监狱制度不断改良，但监狱行刑仍然不可能彻底摆脱监狱自身固有的缺陷。在学者的叙述中，监狱不人道、将罪犯变得更坏、是一所恶魔的训练营等，这些叙述难免带有“妖魔化”的成分，但毫无疑问，监狱由于剥夺服刑人员的自由而导致本身的确存在难以克服的矛盾——再社会化只能在社会中完成，但监狱却寄希望在与世隔绝的环境中促使服刑人员再社会化。面对监狱行刑的弊端，改革者们选择了两条道路：第一条就是彻底回避监禁刑，发展社区刑罚；第二条就是立足于监禁刑，不断改良，发展开放式处遇制度。殊途同归，其改革的最终目的都是要实现矫正服刑人员、保护社会公众两大价值的平衡。尽管现代社区刑罚的种类繁多，但其核心无疑仍然是缓

^① 王泰：《现代监狱制度》，法律出版社2003年版，第55-60页。

刑与假释，此处即主要叙说缓刑与假释的萌芽与起源。

（一）缓刑制度的起源

缓刑实际上是一个比较宽泛的概念，最广义的缓刑除了缓起诉、缓判决、缓执行以外，甚至还包括审前羁押的释放制度。关于缓刑的起源，其实存在较多的争论。有人认为缓刑的起源可以在美国《联邦与驱赶者》的案件中发现，波士顿老的市政法院的法官赛特蔡尔将一个承认自己的另一个罪行的妇女释放，这被认为是缓刑的起源。还有的人认为缓刑的起源可以在19世纪20年代英国沃里克郡法官的实践中找到，一些法官声称他们在判决年轻人的实践中有一个并行的传统，即对其给予一个名义上的日监禁，然后释放他们，让雇主来关照。这种形式没有涉及跟踪和监管，但似乎形成了中世纪的保释概念。有些人将缓刑的起源推到更早，将缓刑的萌芽归功于神职人员的免于起诉的特权。^①

不过，缓刑的起源比较公认的是来自于两个方面的实践。一个方面的实践是被称为“缓刑之父”的美国波士顿的鞋匠约翰·奥古斯塔的保释活动。他的活动开始于1841年，当一个早上，他在法院看见一个看起来非常贫困的人，

^① [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿：《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》，刘强、王贵芳译，中国人民公安大学出版社2009年版，第16-18页。

这个人对他说如果他能够被免除进监狱他将不会再次喝令人陶醉的酒。奥古斯塔说服了法官，用自己的关照来保释这个人，这就开始了他保释的实践，他通过若干种的实践方式来帮助这一类人，然后在保释期结束时向法院报告。直到他 1858 年去世，他共保释了 1 946 个人。^①另一个方面的实践是英国刑事法院的马太和爱德华法官，他们用保释作为工具给年轻人一个改造的机会。1841 年，马太是伯明翰的刑事法官，凭借着他在沃里克郡法院的经历，开始了释放未成年犯罪人的实践，并要求监护人对被担保的人予以关照。该过程涉及对犯罪人保持一个注册的登记，并由调查询问的工作人员进行跟踪，同时监护人或父母公开承认他们的责任并在有关文件中签字。马太释放犯罪人时，必须有一个“认为该人并没有完全堕落的背景”，以及“在这样的监护人之下有一个比在县监狱中更好的改正的希望”的条件。如果年轻人重新犯罪，将会受到一个更加严厉的惩罚。^②涉及缓刑制度正式起源的争论，主要是寻找证据证明不仅有释放的实践，还必须有监督、矫正的项目，这才是完备的缓刑实践。

① [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿：《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》，刘强、王贵芳译，中国人民公安大学出版社 2008 年版，第 19-20 页。

② [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿：《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》，刘强、王贵芳译，中国人民公安大学出版社 2008 年版，第 18 页。

从上述叙说可以看出，缓刑最初的主要形式就是保释，即审前释放制度，这与今天缓刑的核心缓判决、缓执行制度相距甚远。不过，只要是附加条件的行刑前释放，都可以被看作广义上的缓刑。1870年，美国波士顿通过了世界上第一部缓刑法，正式开展缓宣告制度。到19世纪末20世纪初，缓刑在欧美普遍开始推行。

（二）假释的起源

关于假释的起源尽管存在不同的意见，但对假释制度的发展历程的叙述都大致相似，不过是对“萌芽”“雏形”“确立”不同阶段的解读不同而已。

1790年，菲利普被任命为澳大利亚新南威尔士州州长，赴任之初，英国政府授予其假释权，以解决流放地重刑犯的反抗、暴动问题。菲利普将犯人分为四级：第一级，将新犯人置于惩罚场，使其服重劳役；第二级，将第一级中保持善行的犯人编入开垦队，在监管下从事劳动；第三级，进一步使第二级中保持善行的犯人从事自由的殖民者事业；第四级，对第三级中保持善行的犯人发给释放票，在居住于特定区域、定期报告生活情形的条件下，免于残余刑期的执行。^①菲利普是罪犯累进处遇制的重要发端者，但释放票还不

^① 柳忠卫：《假释制度比较研究》，山东大学出版社2005年版，第47页。

完全是假释制度。原因在于虽然有提前释放，但缺少对假释犯的监督、矫正项目，因而还不能认为是假释的发端。

1839年，马克诺奇就任澳洲诺福克岛监狱的监狱长，为稳定监狱秩序，制定了一个三级累进处遇制的方案：刑期的前1/2确定为刑罚阶段，后1/2又分成三个等级阶梯。他的方案的核心是假释，其建立了一种有程序、有考核标准的假释程序与制度。^①虽然也有学者将马克诺奇称为“假释之父”，但同样的道理，假释不仅具有累进处遇制度的内容，而且必须在假释期间建立一整套完善的矫正项目与监督机制，否则就仅仅是释放制度，而非社区矫正制度。1854年，柯拉夫顿担任爱尔兰监狱长，针对马克诺奇方案的缺陷进行了改进，但柯拉夫顿的方案也仅仅是赋予累进处遇制度独立的生命力，而非建立一整套完善的假释监督制度。假释制度的正式立法是美国1869年参考爱尔兰制定的《假释法》，到19世纪末20世纪初，西方国家相继建立了假释制度。

(三) 社区矫正萌芽期的特点

综上所述，社区矫正在萌芽期具有如下特点：

1. 缺乏专门的执行机关

^① 王泰：《现代监狱制度》，法律出版社2003年版，第132-133页。

最早的缓刑实践往往都是由社会慈善人士、宗教人士、宗教社团等发起，即使得到法官的认可，但对缓刑犯的监督却都是由非国家机关的工作人员或者缓刑犯的监护人负责。因而此时的缓刑制度虽然已有矫正的要求，但还缺乏系统的矫正项目。假释制度此时更多的是作为累进处遇制度的内容而非独立的社区刑罚存在，作为释放制度的假释已经逐渐成熟，但作为社区刑罚的假释还缺乏系统的监督机构，谈不上严格意义上的社区矫正。

2. 缺乏严格意义上的“社会内处遇”的特征

社区矫正必须有“矫正”，单纯的缓刑、假释制度并不能构成社区矫正存在的理由。也正因为如此，我国1979年《刑法》就规定了管制、缓刑、假释，却没有人认为我国1979年就建立了社区矫正制度。同样的道理，缓刑、假释此时已经形成了系统法制，但还没有建立、专门的矫正项目、矫正机制，因而此时的社区矫正还仅仅处于萌芽阶段。

3. 以人道主义为基本的指导思想

当时的缓刑、假释的制度实践以及制度设计，更多是单纯地以慈善家的人道主义思想为指导，整个制度充满着宗教式的怜悯与仁慈。缓刑的制度实践强调给予罪犯更多的机会，假释的制度实践则主要是基于对监狱残酷性的

改革与稳定监管秩序的需要。矫正思想尽管在 1870 年美国监狱学会成立时就已经产生，但矫正思想此时并未统治缓刑与假释的制度实践。

二、社区矫正的高速发展期

从 20 世纪初到 20 世纪 70 年代，是社区矫正的高速发展时期。在这一时期，社区矫正逐渐发育成熟，在刑罚体系中的地位日渐上升，并逐渐占据刑罚体系的核心位置。社区矫正高速发展期，主要呈现出如下特点：

（一）矫正主义犯罪学成为占主导地位的指导思想

资本主义发展到 19 世纪末，主要资本主义国家都进入帝国主义时代。丰富的物质文明被创造出来，实证主义占据社会科学研究的主导地位。自 19 世纪末到第二次世界大战期间，发展于英国和其他西方国家的科学实证主义犯罪学理论主要采用了医学心理学的方法进行研究。它关注的是犯罪人或违法者个体，并与戴维·加兰所称之为“刑罚—福利”模式的行为矫正主义观念紧密联系。这一理论假设了一种核心角色的存在，它表现为经过国家授权的对社会生活领域的干预不断扩大的力量，它一方面是强有力的，另一方面却表现出仁慈的家长式角色。在这一理论背景下，“医学—福利”型专业化犯罪预防机

构不断增长，并逐渐发展出包括正常化机制、行为矫正机制与犯罪人隔离机制在内的犯罪人分类预防系统。^①

相应地，在社区矫正中，矫治模式代替了早期的唤醒个人良知式的宗教感化模式。正如加兰所述，当犯罪学的支持公共的观点和基督教新派的善恶观的基本原则遭到反对，科学和宗教的重估，就像一场代表犯罪学项目要求的改革运动，控制了 20 世纪上半叶的社区监管的理论与实践。^②矫正成为一种专业技术，国家在雄厚的财富支撑下，并在日益专业化的矫正技术的协助下，发展出复杂多样的矫正模式。矫正模式关注犯罪发生的原因，并基于对原因的分析提出个别化的罪犯处遇机制。在这一指导思想的全力支持下，社区矫正获得了高速的发展，各种社区监管的新方式不断涌现。

（二）建立了系统的社区矫正机制

与早期零星的社区矫正不同，在高速发展期的社区矫正发展出一整套完善的社区矫正工作机制，这套机制包括了发达的社区矫正组织机构、专业化的社区矫正工作者、复杂的社区矫正方案。与早期主要由宗教社团、民间人

① [英]戈登·休斯：《解读犯罪预防——社会控制、风险与后现代》，刘晓梅译，中国人民公安大学出版社 2009 年版，第 52-54 页。

② [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿：《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》，刘强、王贵芳译，中国人民公安大学出版社 2008 年版，第 49 页。

士负责社区矫正不同，西方国家先后都建立了各自专门的社区矫正机关。在英国，缓刑、假释由国家缓刑局负责；在美国，有些州的社区矫正由专门的社区矫正局负责，另外一些州则由州矫正局下辖的缓刑办公室、假释办公室负责；在加拿大，由联邦矫正局下设的社区矫正中心、假释办公室以及各省的社区矫正中心、假释办公室、缓刑办公室负责；在日本，由法务部保护司下设的保护观察所负责保护观察的执行；等等。而且，这些社区矫正机关配备了较大规模的社区矫正工作者，并建立了系统完善的社区矫正工作者的选拔、招募、训练、考核机制。在政府强有力的财政支持下，社区矫正发展出各种各样的矫正方案。^①

（三）社区矫正的地位不断上升

随着社区矫正的不断发展和完善，社区矫正逐渐成为刑罚体系的核心。到 1939 年，通过对美国 25 个州的调查显示，在所有被证实为有罪的人当中，有 1/3 的人被处以缓刑^②；到 1936 年，有 15 个州的假释超过了监狱释放人数的 80%。^③由于社会解组现象加剧，人民难以适应迅速发生的社会变化，加之

① 更详细的内容，请参见本书第七章“社区矫正管理体制”中第一节“国外社区矫正管理体制”。

② 刘强：《美国社区矫正演变史研究》，法律出版社 2009 年版，第 131 页。

③ 刘强：《美国社区矫正演变史研究》，法律出版社 2009 年版，第 130 页。

犯罪圈的扩大，尤其是毒品交易犯罪与性犯罪数量的显著上升，西方各主要国家都经历了漫长的犯罪率增长的时期。在这个时期中，越来越多的人被判有罪。监狱人口不断上升，但即使监狱容量已经不足以支持对犯罪的惩治措施，犯罪的数量仍然在不断上升。一方面，人们开始系统认识到监狱行刑的巨大弊端，社会大众对监狱行刑的效果越来越怀疑，以至于他们倾向于认为监狱是“学习犯罪的学校”，为此开始不断制定各种回避监禁刑的方案。^①另一方面，监狱人口的不断上升导致政府的财政收入难以支付监狱预算，迫于巨大的财政压力，刑事司法系统发展审前分流项目，大力适用缓刑，同时扩大假释适用率、降低罪犯在监狱服刑的实际期限。

基于理想的犯罪治理策略和现实的财政压力，社区矫正逐渐成为刑事执法活动的核心，在社区中接受监督的人数在西方各国普遍超过了在监狱中服刑的人数。

三、社区矫正发展的调整期

社区矫正经历了超过半个世纪的高速发展，其组织机构、运行机制、处遇方案等不断完善。但是，社区矫正自身存在的固有缺陷被忽视、社区矫正

^① [英]朱利安·罗伯茨、麦吉·豪夫：《解读社会公众对刑事司法的态度》，李明琪等译，中国人民公安大学出版社2009年版，第117-121页。

的效果被夸大，导致社区矫正终于不堪重负，遭到社会大众和专家学者的广泛批评，自 20 世纪 70 年代以来，社区矫正进入调整期。

（一）西方国家社区矫正模式存在的固有缺陷

社区矫正本身并非完美无缺，而是存在其固有的缺陷，有其适用的边界。如果一味强调服刑人员的权利保障、一味强调社区矫正的花费更低，将使得社区矫正不堪重负，从而变得既无意义，又无效果。

1. 社区矫正不堪重负

按照西方一些学者的研究，1 个社区矫正工作者管理的罪犯原则上不宜超过 35 人，但缓刑犯中所有的轻罪犯中的 76% 和重罪犯的 67% 以上的案件负荷超过了 100 个。^① 还有些学者列举的数字更为惊人，从全美范围来看，每名缓刑官平均负责监督的成年缓刑犯是 260 名，有些工作量甚至达到数百名。在洛杉矶县，有 2/3 的缓刑官监督 1 000 名以上的缓刑犯，而缓刑犯只需要每个月用电子邮件与缓刑官联系。^② 由于犯罪数量激增，监狱容纳不下如此之多的罪犯，法官被迫提高缓刑适用率、假释委员会也被迫大幅度提高假释适用率。

① 刘强：《美国社区矫正演变史研究》，法律出版社 2009 年版，第 131-132 页。

② [美] 罗纳德·J. 博格等：《犯罪学导论——犯罪、司法与社会》，刘仁文、颜九红、张晓艳译，清华大学出版社 2009 年版，第 586 页。

在这样的的工作负担下，尽管社区监督方案五花八门，但却无力开展任何实质性的社区监管项目。最为直接的结果，就是缓刑变成“无刑”、假释变成“真释”。

2. 对社区服刑人员缺乏有效监管

不少学者总是强调社区矫正的花费更低，并为此列举了大量数据。这种观点本身并没有什么问题，但还必须看到问题的另一个方面，即如果将罪犯置于社区而放任自流，则社区矫正当然不花钱。社区矫正的花费更低，必须建立在在社区服刑人员开展有效的社区监督方案的基础上才显得有价值，否则那是政府推卸责任的代名词。缓刑官、假释官负担的案件总数过多，无力开展有效的工作，只能将工作重点集中于媒体渲染的“重大犯罪”上，例如强奸、恋童癖患者，这种犯罪虽然耸人听闻，但实际的发案率却相当低。这种状况直接导致的就是社会公众对社区刑罚的强烈不满。社会公众认为，大多数社区刑罚仅仅是略加申斥，而不是一个有意义的量刑倾向；^①公众强烈反对那些在公众看来只是要求不再进一步犯罪的缓刑监督。^②

(二) 矫正模式的破产

① [英]朱利安·罗伯茨、麦吉·豪夫：《解读社会公众对刑事司法的态度》，李明琪等译，中国人民公安大学出版社2009年版，第95页。

② [英]朱利安·罗伯茨、麦吉·豪夫：《解读社会公众对刑事司法的态度》，李明琪等译，中国人民公安大学出版社2009年版，第100页。

到了 20 世纪 70 年代，盛行于英美的矫正模式破产，公众和学者对矫正的效果持强烈怀疑态度，矫正无效一时成为普遍接受的观点。在对美国 231 项犯罪矫治计划进行考察以后，马丁森在 1974 年发表了著名的“矫治无效”的论断，这直接导致矫正模式面临最为激烈的批判。随之而来的，是刑罚平民主义的兴盛，建立在“唯惩罚论”基础上的“刑罚主义”和“新古典主义”取代矫正主义成为主导刑罚执行活动的核心指导思想，一个旨在重建法制体系和社会秩序的新保守主义政治观占据了理论的前沿。^①同时，在 70 年代，美国总统尼克松开始“向犯罪宣战”，这一计划甚至取代了“向贫穷宣战”的政策；在英国，保守党和新工党政府都选择了强硬的刑事政策。公众认为，既然监狱无法取得矫正的效果，那么监狱就不需要矫正计划而仅仅是将罪犯与社会隔离以剥夺其再犯能力；既然社区矫正难以取得降低累犯率的效果，那么社区矫正的首要目标将不再是矫正与重返社会，而是确保社会公众的安全。在这样的宏观大背景下，社区矫正进入到调整期。

一些学者坚称，传统的报应式刑事司法逐渐将被精算司法所取代。精算司法指的是对犯罪机会和风险分布的管理而非对个别犯罪人和行为的管理，

^① [英]戈登·休斯：《解读犯罪预防——社会控制、风险与后现代》，刘晓梅译，中国人民公安大学出版社 2009 年版，第 59 页。

一些学者将此描述为以减灾战略如零容忍、目标加固、监视、选择性行为能力剥夺和排斥等为特点的“犯罪控制的保险概念”。^①精算式司法认为，新刑罚学较少关注个体犯罪人的责任、过错、道德感、诊断、干预或处理，而是关注被认为是危险群体的识别、分类和管理，其任务是管理性的，而不是改造性的，它寻求的是对越轨行为的管控水平，而不是对个体违法者或社会异常的干预或回应。^②在这样的思想背景下，社区矫正面临的挑战被认为是精算式司法占据主流地位的一种现实表达。

（三）社区矫正面临的调整

在 20 世纪的大多数时候，社区矫正机关都坚持“刑罚福利综合体”的改造理想，是使罪犯“正常化”的重要机构。但是，在 20 世纪 70 年代的英、美等国，社区矫正机关经历了严重的信任危机，要求“非治疗范式”和“量刑公正”的呼声日益强烈。一言以蔽之，社区矫正机关“忠告、帮助与友好对待”的社会福利原则，被犯罪人管理中的经济理性和“改造日益纳入风险框架而非福利框架”的风险驱动议程所取代。社区矫正面临的调整主要有如下表现：

① [英]海泽尔·肯绍尔：《解读刑事司法中的风险》，李明琪等译，中国人民公安大学出版社 2009 年版，第 1 页。

② [英]海泽尔·肯绍尔：《解读刑事司法中的风险》，李明琪等译，中国人民公安大学出版社 2009 年版，第 31 页。

1. 降低社区刑罚的适用率

在美国，一方面法官限制适用缓刑，另一方面假释委员会严格限制假释。立法机关也加紧立法，为社区刑罚的适用设置各种障碍。加利福尼亚州出台了著名的“三振出局”法案，一些州甚至取消了假释。在 1977 年，州和联邦监狱中 72% 的罪犯是假释释放，这个数字在 1983 年降低到 48%，1988 年降低到 40%，1993 年降低到 39%；另一方面，采用监督形式释放的比例占到了 82%。^①

2. 强化社区监督

在英国，1977 年发展出社区服务令，并得到前所未有的重视，2000 年《刑事司法法》将社区服务令修改为社区惩罚令，更强调其惩罚性的一面。英国创设了日报告中心制度，这一制度要求社区服刑人员经常性、甚至每日都必须向社区矫正中心报到，以确保对其行踪的完全掌控。在美国，发展出所谓“中间制裁”，包括强化监督的缓刑、震惊式监禁、电子监控、家庭监禁、社区矫正中心居住等一系列强化监督的社区矫正形式出台。在美国，甚至出台了极具争议性的“梅根法案”。1994 年，一名 7 岁的美国小女孩梅根·坎卡被住在她家附近的一名性犯罪分子绑架，并遭其奸杀。梅根失踪 89 天后，新泽西州长

^① 刘强：《美国社区矫正演变史研究》，法律出版社 2009 年版，第 158 页。

签署了美国第一个“梅根法”，强制居住在新泽西州内刑满释放的性罪犯向州警察登记。对于那些对公众危害不大的罪犯，执法机关将通知学校和各社区组织；而对于那些危害较大的罪犯，执法机关不但要通知学校和社区组织，还要通知街道居民。另外，州政府将建立统一的资料库，将这些罪犯的姓名和住址等资料公之于众，民众可随时通过电话和互联网查询。1996年5月17日，当时的总统克林顿签署了“梅根法案”。法案规定：将正式建档的性犯罪案件资料放到网上以供读取；且此等罪犯被释放后必给予以备案存档。迄今为止，美国50个州已拥有自己的“梅根法案”，似乎已经形成天罗地网。^①刑满释放的性罪犯只有离开美国才能逃避登记和自己的资料被公之于众的命运。不过，各州的“梅根法”规定不尽相同，有宽有严。在路易斯安那州，公众可以随便查询性罪犯搬家的资料，甚至有私人公司通过电子邮件随时向用户提供性罪犯的最新住址，以警告用户最近有刑满释放的性罪犯搬到当地居住。在华盛顿州，如果一名刑满释放的性罪犯乔迁新居，警察则会挨家挨户打电话通知邻居罪犯的姓名和住址。最严格的当属俄勒冈州，搬到俄勒冈州居住的刑满释放的

^① 例如，加利福尼亚州专门有一个“梅根法案”网站，公布性犯罪入的相关资料，<http://www.meganslaw.ca.gov/index.aspx?lang=ENGUSH>，访问日期：2009年10月15日。

性罪犯必须在家里窗户上张贴醒目的记号，以警告邻居自己的身份。^①“梅根法案”是美国刑事政策转向公众保护与隔离政策的重要标志，尽管这个法案直接导致性犯罪人被社会彻底抛弃，但仍然受到刑罚平民主义者的强烈支持。

3. 由“矫正模式”转向“转处模式”

在社区矫正发展的高速期，社区矫正奉行矫正模式，即将其注意力集中于通过各种方案、发展各种项目矫正社区服刑人员，使其重返社会；而转处模式则是指社区矫正的目的不再着眼于矫正，而是作为监禁刑的替代措施。社会大众既厌恶监禁刑的弊端，又怀疑社区矫正的效果。结果是社区矫正如缓刑等制度仍然被使用，但其目的已不再以人道主义作为其指导思想。英国之所以将社区处遇名之为社区惩罚，其核心含义在于试图发展出社区判决自身的惩罚性，并以罪刑均衡的原则来判断监禁刑与社区刑罚之间的分配，将最为严重和危险性最大的罪犯留在监狱，而将一般的罪犯用社区刑罚来处理。^②这也正是精算式司法风险管理模式的代表性体现。

（四）正确认识社区矫正的调整期

^① <http://haike.baidu.com/view/2471845.htm>，访问日期：2009年10月15日。

^② [英]皮特·雷诺、莫里斯·范斯顿：《解读社区刑罚——缓刑、政策和社会变化》，刘强、王贵芳译，中国人民公安大学出版社2008年版，第71-72页。

英美等国自 20 世纪 70 年代以来面临的社区矫正调整期，学术界采用了许多夸张的词汇予以表述，诸如“精算式司法”“刑罚平民主义”“新刑罚学”“风险管理模式”词汇不断出现于英美的犯罪预防、控制策略的研究文献中。但是，对此我们必须有清醒的认识，切不可因此对社区矫正产生过大的怀疑，不能因为英美社区矫正调整期的到来，就否认我国开展社区矫正的价值。

(1) 即使在调整期，社区矫正在此刑罚体系中的核心地位仍然没有发生变化。表面看来，似乎“三振出局法案”“减少缓刑适用率”等词汇必然降低社区矫正的适用率，但实际情况并非如此。

美国从 1980 年到 2007 年，缓刑犯人数增长了 4 倍，假释犯人数的上升率虽然低于监狱中服刑的囚犯人数的上升率，但实际上仍然在上升。可以看出，严格限制假释的政策对社区矫正产生的影响最大，因而假释犯的上升比率低于监狱服刑人员人数的上升率。但缓刑并没有因此受到影响，其地位反而更加重要。2007 年，美国共有 730 万人受到矫正机构的监督，但缓刑犯和假释犯共有 510 万人，其中缓刑犯 429 万多人、假释犯 82.6 万余人。

(2) 社区矫正调整期主要是增加社区监督的力度，实质上变化仍然不大。尽管出现了所谓的中间制裁，但根据 1997 年的统计，对 87.8% 的人仍然给予

的是一般的监督，12.2%的人给予了中间制裁。^①但是，1997年的缓刑犯就有3 261 888人。^②从这个比例可以看出，当年美国有250万左右的缓刑犯处于几乎没有监管的地位。我们以前经常批评中国的缓刑几乎等于“无刑”，实际上，美国的实际情况与此相差不大，绝大多数的缓刑犯仍然仅仅是接受形式上的监管。强化社区监督，主要针对的是一小部分人身危险性较大但监狱又无法容纳的罪犯。强化的社区监督，原本就是应当关押在监狱中的罪犯，但监狱容量不足或者刑罚到期无法继续关押。这是严打政策与实际财力无力负担之间的矛盾。

(3) 社区矫正调整期，并非是对社区矫正的否定，而仅仅是对社区矫正功能的一种回归。如前文所述，社区矫正本身的功能是有限的，而且其有限的功能还必须在适当运用的前提下才能最大限度地发挥。社区矫正本身就包含“矫正”二字，社区矫正机关必须对社区服刑人员提供矫正服务。而英美等国发源之初的社区矫正，是在宗教社团、慈善人士的推动下建立的，政府本身并没有介入。后来政府力量介入社区矫正之后，发展出众多的矫正项目，但随之而来的犯罪浪潮一波又一波，在社区矫正力量不足的情况下接纳了大量

^① 刘强：《美国社区矫正的理论与实务》，中国人民公安大学出版社2004年版，第127页。

^② <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/press/papp97.pr>，访问日期：2009年10月18日。