

# 扩张非监禁刑视野下的假释政策宽缓化初探

刘政

(海南大学 法学院 海南海口 570228)

**摘要:** 促进刑罚政策由重刑化向轻刑化转变,推动假释政策由严格化向宽缓化让渡,这是我国全面深化司法体制工作机制改革面临的一个刑罚理论和刑罚实践问题。其中,扩张非监禁刑与假释政策宽缓化具有天然的联系,直接关系到假释目的调整和假释政策优化,其理论基础是要重塑综合刑理念,其实现路径是要对假释政策宽缓化进行制度设置方面的法律重构。

**关键词:** 非监禁刑;假释政策;刑罚执行;假释申请

**中图分类号:** D924.13

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1009-8003(2016)02-0138-07

扩张非监禁刑是当今世界各国现代刑罚制度发展的必然趋势,而假释制度作为一项重要的非监禁刑刑罚执行措施,其适用效益和适用质量已经成为衡量一个国家非监禁刑发展水平的主要依据,已经成为检验一个国家刑罚文明进步程度的重要标志。针对我国当前刑事政策重刑化倾向影响下的非监禁刑适用步履维艰、假释适用长期低迷的司法现状,深化对扩张非监禁刑视野下的假释政策宽缓化研究,是我们推进司法体制工作机制改革面临的一个重要课题。本文拟以扩张非监禁刑为视角,以重塑综合刑理念为切入点,试图就推进刑罚政策轻刑化主导下的假释政策宽缓化,进行一些初步的探索。

## 一、扩张非监禁刑与假释政策宽缓化的天然联系

现代刑罚方式主要包括死刑、监禁刑和非监禁刑三大类。其中,作为死刑和肉刑替代刑罚的监禁刑产生于200年前,在世界刑罚制度发展史上曾经代表了人道主义改革思想,体现了社会的文明和历史的进步。而非监禁刑的发明与适用,是建立在罪犯可以被矫正的刑罚理念基础之上的新型刑罚执行方式,已成为扭转“愈监禁愈犯罪”的恶性循环的主要途径。关于非监禁刑的定义,有学者立足刑罚执行本质性内涵提出了较为合适的说法,即“非监禁刑指在监狱之外对犯罪人适用刑罚及相关措施,惩罚犯罪行为、消融各种犯因、防控犯罪发生,促进犯罪人顺利回归社会,维护社会和谐的各种活动的总称。”<sup>①</sup>在当今世界各国刑罚现代化历史进程中,扩张非监禁刑与假释政策宽缓化的天然联系主要表现在:

### (一) 扩张非监禁刑是现代刑罚政策的发展趋势

1. 扩张非监禁刑对刑罚政策的选择。当今世界各国现代刑罚政策总体呈现为刑罚轻刑化发展趋势。在刑事立法和刑事审判方面,经历了一个由重刑化向轻刑化的演进过程,现行刑事审判实践中以非监禁刑适用为主体的审判方式,就是刑罚政策轻刑化的集中体现。美国2009年社区矫正总人数中,缓

收稿日期: 2015-12-28

基金项目: 本文为中国监狱工作协会2014年度监狱理论研究科研项目《扩展非监禁刑视野下的假释制度研究——以中美假释制度比较研究为视角》(2014YL55)的阶段性成果。

作者简介: 刘政(1981-),男,江西南昌人,法学博士,海南大学法学院讲师,主要研究方向:诉讼法学、监狱学、司法制度。

<sup>①</sup>桑辉《当代中国非监禁刑执行问题研究》,知识产权出版社2014年版,第3页。

刑犯高达 419.8 万人(占社区矫正总人数的 83.6%)<sup>①</sup>,2013 年判处缓刑数高达同年判处罪犯总数的 56.7%。<sup>②</sup> 上述数据充分表明了美国在刑事审判中选择大量适用缓刑、大幅扩张非监禁刑,给刑罚政策带来的根本转变。而我国现行刑罚政策的总体趋势呈现为重刑化倾向。例如 2009 年全国各级法院判处罪犯 99.6 万人,其中判处非监禁刑 29.1 万人(仅占判处罪犯总数的 29.2%)<sup>③</sup>,这使刑事立法重刑化倾向在刑事审判程序中得到膨胀。我国刑罚政策的重刑化倾向,在 20 世纪 80 年代的严打刑事斗争中发挥得“淋漓尽致”。虽然当时在从重从快从严惩治严重刑事犯罪方面产生了积极效果,但随之而来国内刑事犯罪居高不下、社会治安持续严峻的状况,已经表明严刑峻法并不是刑罚政策的合理选择。

2. 扩张非监禁刑对刑罚轻刑化的依存。当今世界各国特别是法治发达国家刑罚制度的基本特征,一般都是通过扩张非监禁刑来追求刑罚政策的轻刑化。扩张非监禁刑对刑罚轻刑化的依存主要表现为:一是轻刑化政策符合司法规律。在人类社会刑罚制度产生以来,世界各国伴随着民主法治的历史进程,普遍的不同程度的经历了由重刑主义向轻刑主义的转变,这是现代刑罚制度发展的必然趋势和客观规律;二是轻刑化政策迎合现代法治。既体现了现代法治的文明进步,也展现了刑罚制度的社会效果,刑罚政策轻刑化已经成为现代法治的发展趋势;三是轻刑化政策体现民主法治。有学者指出“一国的政治民主化程度越高,市民社会就会越独立于政治国家,与政治国家相抗衡,市民社会与政治国家相分立的二元社会结构为刑罚的轻缓化提供了深厚的社会结构基础。”<sup>④</sup>由此可见,刑罚政策与民主法治有着天然的联系,民主法治的文明程度决定刑罚政策的文明程度,而刑罚政策的合理性又充分体现民主法治的先进性。从保障社会民主和司法民主的层面上来讲,实现轻刑化政策是推进民主法治的必然要求。综上所述,扩张非监禁刑之所以依存于刑罚轻刑化,这是因为“刑罚的轻缓化,要求国家在运用刑罚规制社会生活时,应适当控制刑罚的适用范围和严厉程度,并力求以最小的刑罚成本达到最大的社会效益,即少用或不用刑罚来获取最大的社会收益,以有效地预防和控制犯罪。”<sup>⑤</sup>为此,我国刑罚政策应追赶现代法治文明进步的历史步伐,努力实现扩张非监禁刑对刑罚轻刑化的追求,以推动刑罚政策由重刑化向轻刑化的过渡。

## (二) 扩张非监禁刑是优化假释政策的必然要求

1. 非监禁刑与假释政策的内在联系。非监禁刑刑罚政策决定假释政策的运行空间,而假释政策又体现非监禁刑刑罚政策的价值取向。扩张非监禁刑视野下的假释政策,关系到假释制度的基本走向。我国现行假释政策受国家现行刑罚政策的主导和牵制,呈现出假释政策严格化的价值趋向。主要表现为假释范围过窄、条件过高、审批过严,因此假释适用率长期受到压抑,假释功能作用得不到充分发挥,假释适用的司法效益和社会效果得不到应有的体现。而美国等西方国家假释制度贯穿“轻轻重重”的刑事政策,呈现的是严格化与宽缓化相结合的两极化趋势。即,一方面对严重犯罪人采取不予假释或严格限制假释的刑罚政策,以充分体现假释适用的刑罚正义与社会正义;另一方面则对轻微犯罪人实施更为轻缓开放的假释措施,以充分体现假释制度一般预防和特殊预防的功能作用。中外现行假释制度的不同发展趋势和不同适用效果,既直接表明了扩张非监禁刑与优化假释政策的密切联系,又间接表明了刑罚轻刑化与假释宽缓化的必然联系。两者之间的联系表明假释制度改革发展的重要路径,就是要把把握非监禁刑与假释政策的内在联系及其运行规律,在扩张非监禁刑的基础上,努力加快假释政策由严格化向宽缓化的转变。只有通过扩张非监禁刑,在假释适用的各方面各环节,推行宽缓化的假释理念和假释政策,才能切实改变现行假释制度萎靡不振的适用状况,以高效益高质量来构建我国假释制度的新形象。

①Thomas, Bonczar, Erinn, Herberman 《Probation and Parole in the United States 2013》,载 <http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=5135> 2014-10-28.

②Stav · Ziv. Report 《America's Prison Population Is Growing Again》,载 <http://www.newsweek.com/americas-correctional-system-numbers-293583> 2015-1-22.

③参见王胜俊《2009 年最高人民法院工作报告》(2009 年 3 月 10 日)。

④李震、张玉成《刑罚轻缓化的社会因素分析》,载《法学论坛》2008 年第 4 期。

⑤杨红文《非监禁刑乃刑罚轻缓之必然》,载《学术交流》2007 年第 3 期。

2. 非监禁刑对假释政策的外在影响。非监禁刑罚政策的外部形态,在总体上可划分为刑罚裁量过程中的非监禁刑和刑罚执行过程中的非监禁刑。在现代法治的历史进程中,非监禁刑的适用在我国刑罚政策中的地位已相对滞后。据2014年全国社区矫正工作会议公布的数据,2009年至2013年,全国法院每年判处缓刑人数分别达25.1万人、26.5万人、30.9万人、35.5万人、35.7万人,逐年增长比率分别为5.82%、16.6%、14.9%和0.3%。<sup>①</sup>全国每年适用非监禁刑的人数,虽与当年判处刑罚人数的比例在逐年递增,适用假释的人数也呈上升趋势,但其总体表现为一种十分缓慢且比较被动的发展态势。而在美国,缓刑是最常使用的非监禁刑措施,在矫正总人口中占有很大比例。仅以2002年至2006年的统计,成年缓刑犯数量分别为402.4万人、412万人、414.3万人、416.6万人、423.7万人,分别占同期成年矫正总人口的59.5%、59.5%、59.2%、59%、58.7%。<sup>②</sup>

对以上数据进行比较可以看出,非监禁刑的司法状况取决于刑罚政策的宽严程度,而假释制度的适用状况又来自于非监禁刑的扩张程度,扩张非监禁刑对假释政策宽缓化产生重要的法律影响。我国非监禁刑的适用之所以相对滞后,其主要原因在于重刑化刑罚理念对刑罚思想和刑罚政策的长期影响。表现在刑罚实践中,则往往是强调监禁刑的社会正义明显超越主张非监禁刑的社会正义,刑罚裁量非监禁刑政策的滞后,必然挤压刑罚执行非监禁刑政策的空间。由此可见,只有以现代法治理念为主导,以刑罚和谐正义为目标,以扩张非监禁刑为路径,通过刑罚裁量非监禁刑与刑罚执行非监禁刑的同步扩张和均衡发展,并以刑罚裁量轻缓化带动刑罚执行宽缓化,才能为假释制度的改革发展提供宽松、合理、优化的政策空间。

## 二、扩张非监禁刑视野下假释适用范围的调整

假释适用范围是衡量假释政策的重要标志。我国《刑法》第81条的规定,明显呈现出假释适用范围的紧缩性。假释适用范围的紧缩性标志着假释政策的严格化,必然导致假释适用状况的长期低迷和效率低下。分析假释适用范围紧缩性政策可以看出,虽然其突出体现了刑罚报应目的和刑罚正义要求,但由于刑罚功利目的与刑罚特别预防目的不到位,从而形成了假释目的向刑罚报应的单向倾斜。体现在假释适用上,则是对罪犯的严厉惩罚、对假释的严格限制;体现在刑罚执行上,则是监禁刑的膨胀、非监禁刑的紧缩。可见,扩张非监禁刑与放宽假释政策相辅相成,而放宽假释政策则拟对我国假释适用范围进行法律重构。

### (一) 调整假释适用范围的刑罚政策趋向

自20世纪70年代以来,在报应与功利二元统一的综合刑论主导下,欧美刑罚政策选择呈现出明显的沿着所谓“宽松的刑事政策”和“严厉的刑事政策”两个不同的方向并行不悖地发展两极化趋势。<sup>③</sup>纵观当今世界各国刑罚政策和假释政策两极化趋势可见,在不同国家法治背景、不同社会犯罪态势、不同社会文明程度下,各国在具体刑罚实践和假释适用中都有着不同的侧重点。我国刑罚政策在某种程度上仍处于刑罚政策偏重偏严的单极化状况,例如,现行刑罚执行“重减刑、轻假释”的政策取向、假释适用范围方面“抬高门槛”的政策倾向,都明显留存着重刑化倾向的痕迹,反映了报应刑论的深刻影响。为此,我国的假释制度应更好地坚持以综合刑理念为主导,参照现代法治社会刑罚政策的两极化趋势,在扩张非监禁刑的法律实践中,努力推进刑罚政策的轻刑化,进而探索新时期假释政策的宽缓化。尤其是要在调整假释适用范围的过程中,全面贯穿综合刑理念,实行刑罚报应与刑罚功利的有机结合,充分体现宽严相济的刑事政策。由于“宽严相济刑事政策体现了现代法治理念的内涵,其主张重点在宽,以适当有利于行为人为出发点,”<sup>④</sup>在我国现行刑罚理念和刑罚实践的大背景下,只有推行宽严相济的刑罚政策,才能实质性推进刑罚轻刑化和假释宽缓化,也才能在假释适用的过程中,更好地体现公平正义

<sup>①</sup>参见《我国法院判处非监禁刑逐年递增》,载《法制日报》2014年5月28日。

<sup>②</sup>参见吴宗宪《社区矫正比较研究》,中国人民大学出版社2011年版,第148页。

<sup>③</sup>参见[日]森下忠《犯罪者处遇》,白绿铨等译,中国纺织工业出版社1994年版,第4页。

<sup>④</sup>刘芳《宽严相济的刑事政策与假释制度》,载《四川文理学院学报(社会科学版)》2009年第1期。

理念和罪刑相适应原则。

## (二) 调整假释适用范围的刑罚政策选项

1. 适度收缩不得假释范围。不得假释范围是国家刑事法律对特定罪犯假释适用方面设定的禁止性约束性刑罚规范。适度收缩不得假释范围的实质就是扩张可以假释和应该假释范围,这是推行假释政策宽缓化的题中之义。为此,拟将《刑法》第81条规定的不得假释范围,由累犯和8类暴力型罪犯被判处10年以上有期徒刑和无期徒刑的犯罪分子,收缩变更为被判处15年以上有期徒刑和无期徒刑的犯罪分子。适度收缩不得假释范围的主要考虑是:据不完全统计,我国累犯约占在押犯总数的12.5%左右,原判10年以上的8类暴力型罪犯约占在押犯总数的33.8%左右。<sup>①</sup>如果将上述罪犯均列入不得假释范围,则意味着在押犯总数近一半的罪犯将完全被排除在假释范围之外。况且,累犯和上述8类暴力型犯罪分子,在定性量刑过程中,刑罚裁量已经充分考虑其人身危险性和客观危害性,已经充分实施法定从重情节相应的惩罚力度。如果对上述罪犯既在刑罚裁量上给予从重处罚,又在刑罚执行上给予严格限制,无形中造成了双重处罚的刑罚处遇,这似乎有悖于刑罚的公平与正义。由此可见,适度收缩不得假释范围,有利于贯彻罪刑相适应原则,有利于体现刑罚人道主义。

2. 适度扩张法定假释范围。法定假释是指罪犯在服完一定刑期后,无需经过假释决定机关的审查,即自动获得假释释放的制度。裁量假释是指假释决定机关根据罪犯情况,通过依法自由裁量以决定罪犯是否假释和何时假释的制度。分析法定假释与裁量假释的法律本质与法律功能,可以看出,法定假释与裁量假释在假释目的上虽具有实现罪犯假释出狱的一致性,但在假释政策上却具有假释审批宽缓化或严格化的差异性。法定假释基于法定裁量的强制性,更多体现了假释政策的宽缓化趋向;而裁量假释基于自由裁量的复杂性,则更多体现了假释政策的严格化趋向。我国现行假释制度实行的是以裁量假释为主体的单轨制假释类型模式。尤其是,《刑法》第81条将符合假释适用条件的犯罪分子均确定为可以假释的对象,“可以假释”意味着假释裁定机关可以充分行使自由裁量权。而由于其自由裁量权往往受刑罚政策重刑化或假释政策严格化的影响,难免对假释范围、假释条件、假释规模产生直接或间接的制约作用。我国假释适用率长期低下,无疑与此有着直接联系。解决这个问题的一个重要举措,则是要通过推进“可以假释”向“应当假释”的转变,实行法定假释与裁量假释并用的双轨制假释类型模式,以充分体现假释政策的宽缓化。本文建议:一是,适当扩张法定假释(应当假释)范围。拟将符合《刑法》第81条第1款规定条件的罪犯,以及第81条第2款所列累犯及8类暴力犯罪中被判处10年以下有期徒刑的罪犯,均列入法定假释(应当假释)范围。通过对这部分罪犯按照法定假释的要求,放宽假释条件,简化假释程序,及时予以假释释放,从而大幅提升假释规模,实现扩展假释适用范围的刑罚目的;二是,适当收缩裁量假释(可以假释)范围。拟将《刑法》第81条第2款所列累犯及8类犯罪中被判处10年以上15年以下有期徒刑的罪犯,以及判处死刑缓期执行后减为无期徒刑或有期徒刑的罪犯,均列入裁量假释(可以假释)的范围。通过裁量假释较为严格的假释程序,既给予部分原不得假释对象以获得假释的希望与可能,又通过自由裁量审查过程以体现对上述假释对象的适度限制。

## 三、扩张非监禁刑视野下假释适用条件的重构

假释适用条件的宽严,关系到假释政策的优劣。假释适用条件主要包括服刑期限条件、服刑表现条件和服刑间隔条件。我国现行假释制度设置的限制性条件名目繁多、范围较广,总体表现较为严苛性。在这种假释条件严苛性的制约下,特别是由于减刑制度无形中已经成为假释制度的前置程序,不可避免地带来“重减刑、轻假释”现象的严重影响,加上裁量假释单一类型模式下自由裁量空间的不断膨胀,往往导致对假释政策严格化的偏好。推行假释政策的宽缓化,应实现假释实体要件的制度性的突破。

### (一) 重构假释适用条件的刑罚社会化趋向

“行刑社会化是指在执行刑罚过程中,为避免自由刑的不良后果,通过减少监狱与社会的隔离程度,加强罪犯与社会的联系,帮助罪犯掌握生活技能与相当社会知识,塑造正常人格,促进罪犯复归社

<sup>①</sup>参见陈伟民《对我国再犯预测研究的思考》载《中国监狱学刊》2010年第3期。

会,而采取的确保罪犯与社会生活保持联系的行刑措施。”<sup>①</sup>行刑社会化即刑罚社会化,它作为刑罚执行与社会管理相结合的产物,既体现了综合刑论的法治理念,又蕴含了社会学的哲学原理,是一项有赖于刑罚执行机关与全社会共同努力的社会系统过程。在世界各国刑罚现代化的演进过程中,刑罚社会化思想不断得到重视,联合国《囚犯待遇最低限度标准规则》的制定,对推动各国监狱立法和监狱改革产生了积极影响。这其中,假释制度充分体现了刑罚社会化的要求,实质上就是刑罚社会化的必然产物。我国现行假释制度虽然与刑罚社会化有着天然的联系,但其假释政策却未能满足刑罚社会化的实质要求。其中一个突出问题,就是假释适用条件的严苛性不能适应刑罚社会化的需要。如何推进假释政策的刑罚社会化,李斯特曾明确提示“最好的社会政策,就是最好的刑事政策。”因此,要实现假释政策的宽缓化,就要确立社会化的假释目的,适应社会化的假释需求,整合社会化的假释资源、改善社会化的假释环境。通过依法重构假释适用条件为切入点,加强假释的社会管理创新和假释的法律制度变革,将假释政策宽缓化体现并落实于刑罚政策社会化的法律实践之中。

## (二) 重构假释适用条件的刑罚政策选项

1. 适度放宽假释刑期限限制性条件。我国《刑法》第81条规定的假释刑期条件是:被判处有期徒刑的犯罪分子,执行原判刑期二分之一以上,被判处无期徒刑的犯罪分子,实际执行13年以上。这一规定表明,我国假释适用刑期条件方面,主要采用的是服刑比例限制,由于服刑比例限制较为严格,对假释的适用规模和适用效率都具有严重的负面影响。为了适度放宽刑期限限制性条件,建议将被判处有期徒刑的犯罪分子的刑期条件,由原判刑期的二分之一缩减为三分之一;将被判处无期徒刑犯罪分子的刑期条件,由原定的13年缩减为10年。其理由是,鉴于罪犯假释出狱仅仅是由监禁刑向非监禁刑的刑罚方式转换,其罪犯身份和刑罚期限并未发生法律意义上的根本改变。放宽假释刑期限限制性条件,虽然意味着缩短监禁刑条件下的服刑期,但并未实质性变更原判刑期,更不会触及刑罚裁量机关既判力的司法权威。

2. 适度放宽假释表现限制性条件。我国《刑法》和《最高人民法院关于办理减刑、假释案件审理程序的规定》对假释表现共设置了十类限制性条款,可见,我国现行假释制度的实质条件,从整体上增加了假释限制强度,提升了假释适用“门槛”。限制范围如此之广,限制力度如此之大,实质上体现了假释政策的严格化。为了推动我国假释政策的宽缓化,应对现有的假释表现限制性条件进行总体整合和适度收缩。例如,删除“没有再犯罪危险”、“影响再犯罪的因素”的相关条款,因为假释审批过程受时间和空间的局限,不可能准确预见罪犯再犯罪的危险,也无法深入剖析影响再犯罪的因素。况且,假释考验期设置的主要目标是针对再犯罪的可能性,而社区矫正过程本身就是预防再犯罪、维护公共安全的刑罚活动,故此,假释审理程序不必对再犯罪可能性产生过多顾虑。同时,还应适度减少非实质性的限制条款,如原犯罪情节和原判刑罚情况,以及年龄、身体、性格特征等,这些情况对于假释审批没有太多的实质意义,充其量是人为增加假释适用程序的复杂性而已。对此,均可由矫正机构在假释执行中去了解和掌握,不必列入假释审批限制性条件的范围。否则,将制约假释审批的效率和质量,最终直接影响到假释政策的宽缓化。

3. 拟取消假释间隔期限制性条件。《最高人民法院关于办理减刑、假释案件具体应用法律若干问题的解释》第22条规定“罪犯减刑后又假释的间隔时间,一般为1年;对一次减去2年有期徒刑后,决定假释的,间隔时间不能少于2年。罪犯减刑后余刑不足2年,决定假释的,可以适当缩短间隔时间。”这一规定无形中增设了或抬高了假释“门槛”,实际上形成了罪犯余刑2年以下方能批准假释的制度性缺陷。取消假释间隔期限制性条件,将有利于减少或降低假释“门槛”,更好地体现假释政策的宽缓化。

## 四、扩张非监禁刑视野下假释适用程序的完善

假释适用程序的规范化,是假释政策宽缓化的重要保障。我国现行假释政策严格化趋向下的假释程序,总体表现为国家假释权力配置不够合理,罪犯假释权利保障不够充分,假释审理方式不够公开、不够规范,不同程度地制约了假释质量和假释效率。为了保障假释政策宽缓化得于实现,除假释政策宽缓

<sup>①</sup>樊崇义《减刑假释程序研究》,中国人民公安大学出版社2011年版,第44页。

化的假释实体要件外,还应研究假释程序要件,以更好地体现假释政策的宽缓化。

### (一) 完善行政化与社会化相结合的假释管理程序

为了在假释管理程序中充分体现假释政策的宽缓化,需要首先解决的一个重要问题,就是要大力理顺假释管理体制,在行政化与社会化相结合的基础上,进一步完善和创新与当今世界现代刑罚相同步,与国情社情相适应的假释管理程序。我国现行假释制度规定由刑罚裁量机关负责假释裁定,由刑罚执行机关负责假释提请。这种二元管理模式的权力主体,虽然其表象是假释裁定权与假释提请权的分离,但基于刑罚裁量机关在假释裁定上的法律确定性,这种二元管理模式的权力构成形态,则更多的显现出假释权力主体和假释管理程序的司法属性。这种管理模式形成的管理程序有悖于刑罚职能架构的科学性,既有助于刑罚权力配置的合理性,又有碍于假释政策的宽缓性。

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出“完善司法体制,推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点。完善刑罚执行制度,统一刑罚执行体制。”根据这一部署和要求,为了更好地体现假释政策的宽缓化,应构建行政化与社会化相结合的管理程序:第一,推进刑罚执行机关假释裁定的行政化。主要是在全面深化司法体制工作机制改革的历史进程中,通过国家立法优化刑罚权力配置,实行假释管理权由刑罚裁量机关向刑罚执行机关的让渡,实行假释决定权由司法属性向行政属性的转变;第二,推进社区矫正机构假释执行的社会化。按照最高人民法院等4部门《关于全面推进社区矫正工作的意见》的要求,“建立和完善党委政府统一领导,司法行政部门组织实施和指导管理,法院、检察院、公安等相关部门协调配合,社会力量广泛参与的社区矫正领导体制和工作机制”进而为假释管理创造一个宽松的社会氛围和执法环境。

### (二) 完善罪犯申请与机构提请相衔接的假释申请程序

为了在假释申请程序中充分体现假释政策的宽缓化,需要重点关注的一个问题,就是要申张罪犯假释权利,维护罪犯假释申请和假释出狱方面的合法权益。纵观当今世界各国刑罚制度和假释制度的发展史,“对假释本质的理解从最初的国家对罪犯施以恩惠或者恩赐的观念,到人们认识到假释是符合条件的罪犯应享有的一种权利,经历了恩惠说到假释权利说的曲折过程。”<sup>①</sup>美国等英美法系国家假释制度,普遍实行的是由罪犯本人和监狱双向充任假释申请人的申请模式,这种模式充分体现了对罪犯假释权力的尊重和维护,表明了现代刑罚制度的文明与进步。

我国现行假释制度施行的是由刑罚执行机关唯一负责假释提请的申请程序。这种假释申请程序,完全彰显了国家公权力的行使,基本排除了罪犯私权利的申张,无形中限制甚至于剥夺了罪犯主动介入假释程序和具体维护假释权利的空间,可以说,这是我国在刑罚重刑化倾向下,假释政策严格化的突出表现。为了尽快弥补罪犯假释申请权利缺失导致的假释制度缺陷,本文建议通过构建罪犯申请与机构提请相整合的假释申请模式,以保障罪犯假释权利的完整性、合理性、有效性。

1. 明确罪犯假释申请权行使范围。拟将前文所述法定假释(应当假释)对象,均列入罪犯假释申请权行使范围。具体包括:对符合《刑法》第81条第1款规定条件的所有罪犯、对《刑法》第81条第2款所列累犯及8类暴力犯罪被判处10年以下有期徒刑的罪犯,均依法赋予其假释申请权。假释决定机关应当充分尊重罪犯假释申请权的行使,对符合假释形式要件和假释实质要件的罪犯,按照假释宽缓化政策和原则,采取法定假释的程序和要求,及时作出假释出狱决定。

2. 明确机构假释提请权行使范围。拟将前文所述裁量假释(可以假释)对象,均列入监狱假释提请权行使范围。具体包括:对《刑法》第81条第2款所列累犯及8类暴力犯罪被判处10年以上15年以下有期徒刑的罪犯,以及对判处死刑缓期执行后减为无期徒刑或有期徒刑的罪犯,均依法赋予刑罚执行机关假释提请权。刑罚执行机关在履行假释提请权过程中,应充分尊重和切实保障罪犯的假释申请权和假释出狱权,及时主动地向假释决定机关报送监狱假释建议书和转呈罪犯假释申请书,并认真负责地配合假释决定机关审理罪犯假释案件,以保障罪犯假释权利的依法实施。

<sup>①</sup>张传伟《假释的基本趋向:从国家恩惠到罪犯权利》,载《政法论丛》2006年第1期。

### (三) 完善体现公平公正公开的假释审理程序

为了在假释审理程序中充分体现假释政策的宽缓化,需要着重加强的一个方面,就是要推行公平公正公开的假释审理方式,树立廉洁执法的社会形象。我国现行假释制度由于历史的、理念的、体制的原因,假释审理程序长期处于不够规范不够完善的状况,往往引发假释适用中的司法腐败现象,影响假释案件的公平与公正。近年来社会各界对此已有不少议论和批评。从这个意义上讲,推行公开、公平、公正、宽松、高效的假释审理程序,无疑是实现假释政策宽缓化的当务之急。

1. 完善假释公示制度。我国现行假释制度虽已初步确立假释公示程序,但由于假释公示立法缺位,不可避免的影响到假释效果,应进一步树立公开透明的刑罚理念,把推行假释公示制度作为规范假释审理程序的首要任务,重点抓好假释申请环节的公示和假释决定环节的公示,以接受全社会的监督。

2. 建立假释听证制度。假释听证会作为刑罚实践中的一个新生事物,我国刑事法律尚未对其作出明确规定。在推动假释管理体制行政化的语境下,应加快现行假释开庭审理方式向新型假释公开听证方式的程序转变,主要是应把握好假释案件听证范围和假释听证人范围这两个基本条件。

3. 推行假释代理制度。随着现代法治文明进步的发展进程,全社会对刑罚公平正义的呼声已愈来愈高,刑罚执行实践中的法律需求也愈来愈多。律师介入假释领域和为假释提供法律服务,已经成为社会的期待。这就需要通过调整国家刑事法律,建立假释律师代理制度,让律师介入假释审理程序,为罪犯提供假释法律帮助。

### (四) 完善体现人权保障的假释执行程序

为了在假释执行程序中充分体现假释政策的宽缓化,需要切实强调的一个问题,就是要强化和落实人权保障,创新和推行假释救济制度,为罪犯假释考验期创造良好的矫正氛围和社会环境。当前,应围绕假释政策宽缓化采取以下举措:

1. 创新假释法律援助制度。把实施法律援助作为假释政策宽缓化的重要内容,将法律援助范围覆盖假释适用的全部程序,通过为罪犯假释申请、假释审批、假释执行提供全方位的法律援助,帮助罪犯依法维护其应享有的假释申请权和假释出狱权,保障假释程序的依法有序进行。

2. 创新假释申诉制度。假释申诉是国家《宪法》赋予罪犯和被害人的一项民主权利,建立假释申诉制度将给予罪犯和被害人更为有力的法律程序保护,充分体现刑罚执行的宽容性和道义性,最大限度地化解民间纠纷和维护社会和谐稳定,促进假释程序的不断规范和假释质量的不断提升。

3. 创新假释社会帮扶制度。主要是通过社区矫正机构动员社会组织、利用社会力量、整合社会资源,对在社区服刑的假释犯及其他罪犯给予帮助、救济和安置。司法部等6部门2014年11月印发《关于组织社会参与社区矫正工作的意见》以来,我国已经开始启动假释社会帮扶的制度设置和社会动员,当前应进一步推行和落实的主要措施,包括就业帮扶、教育帮扶、生活帮扶、保险帮扶措施等。通过创新和实施假释社会帮扶制度,充分体现假释政策的宽缓化,帮助罪犯更好的适应社会和回归社会。

---

**Subject:** A Study on the Parole Policy's Mitigation Reform for Expansion of Non-imprisonment Punishment

**Author & unit:** LIU Zheng( Law School of Hai Nan University ,Haikou Hainan 570228 ,China)

**Abstract:** How to promote the penalty policy reform from severe to light ,and parole policy from strict to mitigation? This is a penalty question in both theory and practice for China's judicial reform in the area of system and methods. Among them ,the expansion of non-imprisonment punishment is naturally connected with the mitigation of parole policy ,and directly related to the adjustment in purpose and policy of parole system. We must reshape the comprehensive punishment idea ,and promote the legal reconstruction in the direction of parole policy mitigation.

**Key words:** non-imprisonment punishment; parole policy; range adjustment; condition reform; progress improvement

---

[责任编辑:谭 静]