

## 暂予监外执行制度的时代困境及其行动路向

张金科

(南京大学 法学院, 南京 210093)

**摘要:** 经过 40 年的发展演变, 中国暂予监外执行制度和现实出现了明显的背离: 行刑个别化原则的本意被曲解; “悯囚”政策变成了部分罪犯重新犯罪的“护身符”; 僵化执法使公共利益受到了一定的威胁; 罪犯顺利回归社会美好愿望难以实现。究其原因, 立法进行社区矫正顶层设计时对暂予监外执行罪犯的独特性未足够关注, 实践中司法机关协调衔接机制缺乏, 在综合平衡社区行刑时导致暂予监外执行罪犯等社区矫正对象“惩罚”“矫正”“修复”三重价值上存在冲突。应当从理念上消除刑罚执行误区, 通过立法重构刑罚执行体系, 在司法层面探索建立听证决定程序, 完善执行环节的监督与保障制度, 确保暂予监外执行制度运行顺畅。

**关键词:** 暂予监外执行; 刑罚目的; 刑罚执行; 社区矫正; 重新犯罪

中图分类号: D926.8

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2019)06-0078-07

### Dilemma of the era and logical approach of temporary execution outside prison correction

ZHANG Jinke

(School of Law, Nanjing University, Nanjing 210093, China)

**Abstract:** After 40 years of development and evolution, China's system of temporary execution outside prison seems to be deadlocked. There is a clear divergence in the system and reality, as shown in: First, the original intention of the principle of individualization of execution is misinterpreted; the policy of caring for prisoners has become a protective shield for some criminals, and then they commit crimes again without restriction; the national interests or public interests are threatened and challenged to some extent; it is difficult to realize the good wishes of criminals to return to society smoothly. Temporary execution outside prison is like invisible imprisonment to isolate criminals from society. The main reasons are as follows: the lack of guidance on the practice caused by the lag of the top design of community correction by legislation, all walks of life have not unified the cognition of community correction attribute, the lack of coordination and convergence mechanism between judicial organs in practice, and the comprehensive balance of community execution results in a conflict in the triple value of "punishment", "correction" and "repair" of community correction objects. Centering on the relevant provisions of the community correction law (draft), we should eliminate the error of penalty execution from the concept, reconstruct the penalty execution system through legislation, explore the procedure of hearing decision at the judicial level, improve the supervision and guarantee system of the execution link, and ensure the smooth operation of the temporary execution system.

**Keywords:** temporary execution outside prison; the purpose of punishment; penalty execution; community correction; recidivism

暂予监外执行制度是国家依法对特定罪犯进行刑罚变更、交付社区服刑矫正的制度, 中国现行《刑事诉讼法》对于暂予监外执行制度作出了明确

规定。1979年该制度确立以来, 经过了三次立法修正, 相关内容得到了补充和完善。十三届全国人大常委会第十一次、第十四次会议分别对《社区矫正法(草案)》及二审稿进行审议, 法案有望2020年正式通过并颁布施行, 这标志着暂予监外执行罪犯及其他社区矫正对象适用非监禁刑罚将有明确的法律依据。这部法律体现着依法治国的理念和人道主义精神, 充分彰显立法机关承续中华文明“慎刑恤囚”的优良传统, 对于贯彻惩罚与改造相结合的

收稿日期: 2019-12-01

基金项目: 科学技术部国家重点研发计划项目(2018YFC0831100)

作者简介: 张金科(1978—), 男, 河南焦作人, 博士研究生, 昆明市中级人民法院法官, 主要研究方向为刑事诉讼法学。

刑事政策、保障罪犯的权利具有重要意义。

国内学者对暂予监外执行制度的研究较少，更多是将社区矫正对象的四类人员作为一个整体对社区矫正进行研究。例如，针对社区矫正的属性或性质，学者们主要提出了以下四类主流观点：（1）刑罚执行说<sup>[1]</sup>。（2）矫正说<sup>[2]</sup>。（3）社会防卫说<sup>[3]</sup>。（4）双重说<sup>[4]</sup>。各方依凭不同的学理和论据、对国外制度的观察和思考，得出了关于社区矫正性质的不同结论，进而提出了在立法中应按照己方观点对社区矫正性质加以明确的主张。这种思维导致学者们无意中忽视了暂予监外执行罪犯独立特征，不利于对社区矫正性质的厘清。虽然同属社区矫正对象，暂予监外执行的罪犯在主观恶性、社会危险性等方面明显区别于缓刑、假释罪犯。对罪犯适用暂予监外执行并不具备奖励性质，有的暂予监外执行罪犯罪行较为严重，甚至刑期在无期徒刑以上。理论和立法对暂予监外执行罪犯的特征缺乏关注，阻碍中国暂予监外执行制度的进一步发展和完善。如果不从理论上对相关误解澄清，将重点局限在对司法实践层面出现的问题进行对策研究，则难以从根源上找到破解暂予监外执行困境之道。《社区矫正法》应当通盘考虑不同类别社区矫正对象的特点并予以兼顾，理论界也应当从申请、收监、执行全流程对暂予监外执行进行全面深入研究，探讨改革和完善的途径，为暂予监外执行制度的改革提出解决方案。

## 一、暂予监外执行适用的矛盾呈现

### 1. 行刑个别化与不得已“区别化”

刑罚个别化原则在立法、司法以及行政三个环节均有体现。行刑个别化亦即刑罚执行要根据具体犯罪及犯罪人的自身情形在行刑时予以区别，以防止个别犯罪案件的处理不公，做到“责难有度、预防有指”<sup>[5]</sup>。罪犯的自身情况中最关键的考量因素是“再犯危险性”。《刑法》第七十二条、第八十一条规定适用缓刑、假释的对象要求罪犯“没有再犯罪的危险”，且“宣告缓刑对所居住社区没有重大不良影响”“决定假释时应考虑假释后对所居住社区的影响”。暂予监外执行的罪犯一般来讲并不具备假释、缓刑所要求的“社会危害性”降低的必备条件，多数情况下是因为罪犯身体健康原因而不能在监狱服刑，并不需要罪犯主观上具有悔罪表现。

这就导致交付和执行环节司法机关不得不给予这类罪犯以暂予监外执行的开放式处遇。在交付环节，由于法律规定罪犯由看守所交付监狱执行，法院无权直接交付监狱执行，造成一些患有重大疾病的罪犯，经过暂予监外执行会诊，法院审查后符合收监执行条件，即使经检察机关协调仍无法将罪犯顺利经看守所交付监狱执行。法院往往迫于无奈而不得不“违规”作出暂予监外执行决定。在执行环节，立法上并未对此类暂予监外执行罪犯适用社区矫正前进行强制性危险评估的规定。这就产生两个悖论：第一，同为社区矫正对象，罪犯适用缓刑、假释要经过再犯罪危险性评估，适用暂予监外执行的罪犯则不需要；第二，罪犯适用缓刑、假释需要征求所居住社区的意见，确保对居住社区无不良影响。也就是说，将经过危险性评估的罪犯进行社区矫正需要征求社区的意见，没有经过危险性评估的罪犯适用暂予监外执行却无需社区同意，实际上，司法机关往往是不得已而对这类罪犯给予区别“优待”。

### 2. 部门风险规避与职权配置混乱

在罪犯收监执行环节，有的地方对《看守所条例》第十条规定的“可能发生生命危险或者生活不能自理”进行不当解释，以此为由对送押的患有高血压、心脏病、肺结核等疾病的罪犯拒绝收押。有的监狱对法律文书齐全、符合收监条件的艾滋病等严重疾病、吞食异物的已决罪犯不予收监<sup>[6]</sup>。有些社区矫正机关对户籍地与居住地分离罪犯的“经常居住地”进行利己解释，异地社区矫正机关、同一地区的社区机关均不接收社区矫正对象。以上乱象则集中反映出暂予监外执行适用过程中相关部门自觉规避风险，利用程序间的缝隙和法律规定的漏缺，试图将刑罚执行过程中可能发生的责任追究风险转嫁。法院则陷入“进退两难”，不愿作出暂予监外执行决定却面临罪犯可能无法收监，作出决定罪犯却有可能脱管、漏管，本来并不复杂的普通案件在执行环节却成了“烫手山芋”。刑罚变更执行过程中“由于体制不顺，导致有权管的无能力管，有能力管的无权管”<sup>[7]</sup>。对于社区矫正机关而言，权责不对等尤为突出。《社区矫正法（草案）》第三十四条规定，社区矫正机构根据社区矫正对象的表现实施动态管理。同时，在第二十四条规定，社区矫正机构对社区矫正人员实施违反监督管理规定或违反禁止令行

为制止无效的,应当立即通知公安机关到场处置。社区矫正机关对矫正对象负有监管职责,却无权对违规、甚至违法、重新犯罪的矫正对象作出惩处的权力,无疑会影响制度的有效运行。

### 3. 宽宥罪犯与重新犯罪

《公民权利与政治权利国际公约》第10条第1款规定,“所有被剥夺自由的人应给予人道及尊重其固有的人格尊严的待遇”。该规定表明,即使是被剥夺自由的罪犯,也享有获得人道待遇的权利,人格尊严也应受到维护。这也正是中国设立暂予监外执行制度之初衷,即维护弱、病、妇等弱势群体的合法权益。然而,不可回避的是:现实中有的罪犯难以改造,有的罪犯不能改造。再犯罪的可能性因罪、因人而异。实施某些犯罪行为的人很容易重新犯罪,比如毒品犯罪。为了深入探究中国司法实务中罪犯在暂予监外执行期间重新犯罪的现实情况,笔者以“暂予监外执行”“毒品”等为检索关键词,在“法信平台”进行搜索,检索出具有典型意义的涉及罪犯在暂予监外执行期间进行毒品犯罪的案件共100例,其时间跨度由2013年1月至2018年10月。研究发现,暂予监外执行期间罪犯重新犯罪的情况在中国刑事诉讼中形势严峻且有如下特点与表现:第一,男性比例(66%)大于女性(34%),保外就医型(60人)多于妇女孕哺型(13人)不能自理型(10人)<sup>①</sup>,法院作出决定的人数(81人)多于监狱管理机关(19人);第二,保外就医成为罪犯的“护身符”。部分罪犯得知自身疾病符合保外就医条件,不用“坐牢”,再次犯罪有恃无恐。如李某、凌某某犯贩卖毒品罪被三次判处有期徒刑,因重大疾病被三次决定暂予监外执行,均在暂予监外执行期间再次犯罪被判处有期徒刑<sup>②</sup>。第三,人性化关怀造就罪犯的“避风港”。为逃避法律追究,有的女性罪犯漠视对生命的尊重,反复怀孕、哺乳以获得暂予监外执行,继而再次实施犯罪。如张某两次因贩卖毒品被判处有期徒刑,因处怀孕、哺乳期,被暂予监外执行,期间再次犯容留他人吸毒罪被判处有期徒刑<sup>③</sup>。人道主义理念下,孕哺型罪犯利用反复怀孕来规避刑罚,慎刑恤囚的感召效应无法彰显。

### 4. 回归社会与“隐形”监禁

对有罪之人不予收监处罚,转为以强制的社区矫正为基础的治疗和干预,本意在于使用社会化手段,帮助其正常家庭生活、就业、教育,有利于他们重塑自己生活的能力,促进其更好地回归社会,为迎接将来更广阔的社会生活做好准备,成为正常的“社会人”。受到传统重刑主义观念的影响,舆论通常并不大支持大量使用非监禁刑,社会公众也习惯了把不安全、不稳定的犯人装进监狱这个“保险箱”里<sup>[8]</sup>。在决定环节,审判人员一方面担心适用暂予监外执行放纵犯罪,另一方面,他们会因程序适用的繁琐导致的额外工作量增加而产生抵触情绪。对于社区矫正工作者而言,当矫正对象为暂予监外执行的罪犯时,工作量和难度都会增加。无论是“保外就医型”还是“孕哺妇女型”罪犯,在日常管理中都会比其他身体健康的矫正对象更加不便,对于“不能自理型”罪犯,每个月八小时教育和劳动基本无法落实。

社区矫正作为“看不见的刑罚”对罪犯而言并非想象中的美好。种种迹象表明,罪犯在暂予监外执行期间获得的是被动的、消极的情感体验,建构的是“服刑人员”的合法性身份<sup>[9]</sup>。由于过往的犯罪经历,他们遭受社会排斥,虽然感受不到“铁丝高墙”的有形震慑,不担心受到监管人员的歧视和威胁,但是严格的规则约束仍会使他们体验到深刻的不安全感。在胆战心惊的情绪支配下,罪犯对事物的认知和判断能力下降,容易对轻微的、不良刺激等作出过分的反应。

## 二、暂予监外执行实践与制度偏离的原因

### 1. 价值功利

任何一种新的理论提出不可能脱离特定的人文历史和社会环境。中国刑事司法界重裁判轻执行的司法理念根深蒂固,往往只关注裁判结果是否达到公平公正的要求,对于执行环节的关注度不够,导致刑事执行检察监督地位尴尬,加之刑事执行的立法仍然支离破碎,司法机关也往往将审判视为刑事诉讼程序的终结点,刑事执行被弱化。相对于监禁行刑,社区矫正是一个被隐藏在公众视野之外的世界,是社区矫正管理者和社区矫正对象都在刻意维系的“看不见的世界”。社区矫正管理者为了不

给社区矫正对象贴上罪犯的标签,避免影响矫正对象的顺利改造,在进行入户家访等工作时,会尽量避免显示自己的“执法者”身份。社区矫正对象在日常社区生活中,也不会主动向周围人暴露自己是社区服刑者这一负面形象。致使社区矫正管理者和社区矫正对象处在一个较为艰难的环境,产生诸多造成双方对立的风险。立法者希望“大病初愈”的社区矫正对象能够在社区接受“治疗”,在专门人员的帮助下,通过教育和劳动实现顺利回归社会的目的,却忽视了这些人中有少部分属于患上“疑难杂症”之人,教育不能。采取用何种教育、矫正方法触动、影响他们,还有待进一步研究。

## 2. 立法断裂

当前中国刑事执行立法不够精细,刑罚执行的法制体系性、统一性思考不足。刑事执行领域低位法规的存在是不容忽视的客观现实。关于行刑的法律法规都分散在《刑法》《刑事诉讼法》以及位阶较低的地方性法规、规章、司法解释之中,导致刑罚权能残缺,行刑阶段刑罚权的实现留有法律空白。而以上弊端集中反映在了暂予监外执行的规定之中,具体表现在:第一,法律规定粗疏,条文较少。2012年最高人民法院于适用《中华人民共和国刑事诉讼法》的解释从第432条至435条对人民法院做出暂予监外执行的程序进行了细化,用四个条文规定了罪犯在人民法院交付执行前被决定暂予监外执行的,人民法院如何与司法行政部门交接,检察院提出异议后的应对,应予收监执行的八种情形,罪犯的收监等仅做出了概括性的规定。2018年修正的《刑事诉讼法》从第265条至269条对暂予监外执行做出了规定,用五个法条列举了暂予监外执行的对象、决定与批准机关、检察监督、收监情形、执行机关。以上条文都只是从立法和司法上对暂予监外执行进行了概括性的规定。第二,法律规范之间缺乏协调性,各机关有可能出于部门利益的考量,对法律做出有利于己的解释,不利于法律的施行。“对于犯罪最强有力的约束力量不是刑罚的严酷性,而是刑罚的必定性”<sup>[10]</sup>。罪犯利用暂予监外执行程序的漏洞,规避刑事处罚却无法得到制裁,无疑是对法治原则的践踏,必须在立法中明确对罪犯暂予监外执行期间重新犯罪予以规制的措施。第三,立法滞后导致无法满足实践的需

求。立法既没有回应理论界对社区矫正性质的追问,也没有对实践中的问题提出解决途径,导致社区矫正工作人员以地方法规来应对管理需要。

## 3. 秩序失范

一是多元主体被赋权。多机关均有权做出暂予监外执行决定则必然导致实践中执行程序 and 标准的多样化,容易造成分歧。如果社区矫正对象入口控制不力,进入社区的服刑人员中难免会有人身危险性高、再犯风险大的罪犯<sup>[11]</sup>。暂予监外执行属于刑罚变更执行的一种方式,具有一定的司法权属性。监狱、公安机关采用行政权行使方式做出决定遭到质疑。法院作为司法机关,采用准行政程序做出暂予监外执行方式决定也有违程序正义。一方面,行政方式做出暂予监外执行决定的过程中决定方和罪犯之间缺乏对抗,也没有公开的言辞调查程序,罪犯的权利缺乏救济途径,不利于实现暂予监外执行决策过程的公开和透明,无法维护罪犯的合法利益。另一方面,相对封闭的程序运作使监狱、公安机关“分享了”法院刑罚执行决定权,一定程度上剥夺了人民检察院部分的诉权。刑罚执行权力配置的多元化在司法实践中容易造成权力的僭越、重叠和推诿,进而影响刑罚执行质量<sup>[12]</sup>。这种缺乏监督和制约的单方决定方式,程序不透明,难以全面了解罪犯的人身危险性及悔罪情况,容易引起社会、服刑人员乃至行刑机关之间的猜疑。

二是执行环节监管主体与惩罚主体分离。立法将对社区矫正人员的行为督导和违规违反处置的执行权一分为二,分别赋予社区矫正机关和公安机关。有学者认为,这种双主体配置“内耗明显,弱化了整个机制应对再犯罪风险和紧急事件的能力”。<sup>[13]</sup>执法者必须配备惩戒权。社区矫正机构和人员没有权利对罪犯暂予监外执行期间违法、违规行为进行惩罚,其执法活动的权威必然不足。

三是在执行交付环节,为规避风险,作出暂予监外执行决定的机关、执行机关、监督机关各自为政、相互推诿。主要表现有:法院与司法矫正机关缺乏必要的沟通平台,缺少对暂予监外执行对象的跟踪督促。法院是否委托调查评估由于受审限制约,随意性较大,对评估报告的采信情况也不做反馈<sup>[14]</sup>。有的社区机构接受委托后受制于客观条件,所做的调查并不全面,甚至为规避风险,直接作出

“受调查对象不适宜纳入社区矫正”的意见，结论不够客观。在交付执行环节，罪犯户籍地和经常居住地以法律规定不明为由，互相推诿，省内和省外法院委托区别对待，导致罪犯不能及时接受社区矫正，存在脱管、漏管风险，个别罪犯甚至在被交付执行期间失联。执行环节“收监难”，收押过程中一旦罪犯外逃，由哪个机关作出对罪犯进行上网追逃决定的法律规定不明。

四是收监管理保障不足。对于特殊罪犯的羁押场所不足、收监条件严重不完备也是无法回避的客观现实。监狱缺乏治疗重大疾病的先进医疗设备，没有照顾怀孕和哺乳期妇女的监室，缺乏隔离艾滋病、肺结核等病人的场所。将这部分罪犯放到社会上行刑，由于缺乏技术支撑，管理手段有限，社区矫正机构也难以胜任。

五是检察监督不力。检察机关长期重视公诉工作而轻视刑事执行检察等诉讼监督工作，这在一定程度上弱化了刑事执行检察工作。2014年《暂予监外执行规定》第18条第4款则规定“法院作出暂予监外执行决定前，应当征求检察机关意见”。单从文本来看，法律、规章的相关条文明确具体，有一定的操作性，《刑事诉讼法》也确立了检察机关对刑罚执行同步监督的原则，但法律规定的书面审查方式不利于发现和纠正刑罚执行中存在的违法行为，检察监督的亲历性不足。检察监督的方式包括：抗诉、纠正违法通知、纠正意见、检察建议等。检察机关给监狱或法院提出的书面意见，无法归类为纠正违法通知，也不属于纠正意见，只能归类为检察建议，缺乏刚性，如责任机关不落实则无法应对。征求意见的程序完善需要通过高位阶的法律规定予以确认，这才是全国范围内检察机关对暂予监外执行同步监督的必由之路<sup>[15]</sup>。

### 三、暂予监外执行适用困境的破解

#### 1. 消解刑罚执行误区

社区矫正作为非监禁刑罚的执行方式，能够有效弥补监禁刑罚的不足，不但顺应了风险社会对刑罚执行多元化的需要，也是时代发展的必然要求。在执行过程中，社区矫正既要体现特殊预防的刑罚目的，又要利用多种方式对矫正对象进行帮扶，但绝不能刻意淡化社区矫正的刑罚执行性质，忽视对

矫正对象的威慑效应。

首先，社区矫正具有刑罚执行的性质，但并不必然像监狱行刑那样过于侧重惩戒。社区矫正对象大部分社会危险性较小，在社区进行矫正主要是为了避免“监狱化”管理的弊端，以促进罪犯重新返回社会。不能因为矫正对象的社会危险性小、不需要严格管理，就藉此来否认社区矫正的刑罚执行属性。其次，形成对四类人员区分管理的格局观。社区矫正既要注重监督，也不能忽视帮助矫正对象修复社会关系，做到“区分有度，重点关注”。在当前管制人员极少的情形下，需要在观念上对假释、缓刑、暂予监外执行人员的管理予以区分。特别需要注意的是，适用暂予监外执行的罪犯本身可能并不具有悔罪意识，尤其是孕哺型和年轻的保外就医型罪犯，较其他矫正对象更容易重新犯罪，会给社会带来巨大的风险隐患和沉重负担，这就需要对此类人员的监督控制等级予以区别体现。最后，对社区矫正人员做到帮扶有度，坚持“最低资格原则”，守法公民得不到的待遇，罪犯也不应当获得。

#### 2. 重构刑罚执行体系

仅靠刑法中的条文远不能达到震慑犯罪分子的目的，刑罚的严厉性如果不能在执行环节得到坚决贯彻，就无法对罪犯产生威慑作用，刑罚预防犯罪的目的也就无法实现。研究人员目前仍无法回答“刑罚究竟具有多大的威慑力”这一问题。从制度主义视角来看，或者，人们是出于善良意志还是畏惧惩罚而遵从法律，并不是需要考虑的重点，利用良好的制度设计去有效规范人们的行为才是解决问题之道。一直以来，学界都在呼吁尽快制定《刑罚执行法》<sup>[16]</sup>，以此作为上位法统领《监狱法》《社区矫正法》《看守所法》，涵射到《刑事诉讼法》及相关司法解释，对实现刑罚目的、规范中国刑罚执行无疑会大有裨益。但在立法机关尚未对此有实际行动之前，对目前分散在各部门法中的刑罚执行制度进行完善，构建中国特有的刑罚执行体系，更有可行性。

立法需要理论建构，但是不应将社区矫正的理论建构直接法制化，将社区矫正的理论建构规定为法律<sup>[17]</sup>。从目前暂予监外执行所面临的困境来看，将来对刑罚执行的立法进路可以分为两个阶段：一是完善现行分散的法律，加快《社区矫正法》的立

法,将涉及到社区矫正制度的性质、法律地位等予以明确,同时加强与《刑事诉讼法》《监狱法》《暂予监外执行规定》等法律规定、司法文件的衔接和协调,增加条文的可操作性,特别是涉及多部门协调配合的内容时,对程序进行细致而全面的规定。二是制定《刑事执行法》,将上述法律、法规转化为《刑事执行法》的条文,使其与《刑法》《刑事诉讼法》地位平行、内容衔接、阶段递进,并对法律文本尽可能细化、扩充,在《刑事执行法》中明确刑罚执行机关的法律地位,设置统一行使刑罚执行权的专门机关,从而保障刑罚执行的严肃性、规范性,建立科学、完备、操作性强的刑事执行法律体系。

### 3. 探索听证决定程序

有观点认为可采用审判程序的构建来进行暂予监外执行制度改革<sup>[18]</sup>。但是,借鉴减刑、假释的审判程序来办理暂予监外执行案件,无法解决罪犯危险性评估,不能听取社区机关意见,不能实质性解决目前存在的问题。若是从监督及公开性的角度上进行分析,听证模式要优于开庭审理模式:

第一,参与的主体。法院为听证程序的主持机关。检察院为监督机关,监狱、看守所、公安、罪犯户籍地或经常居住地社区矫正部门、被害人均可参加听证程序。听证委员会的代表由法院商请检察院共同从人民陪审员、人民监督员中筛选,并主动接受媒体监督。第二,启动的条件。罪犯认为自己符合暂予监外执行条件的,可以提出申请,检察院、监狱、看守所也可依职权决定对罪犯提请暂予监外执行,法院、监狱、公安机关审核通过之后,提交听证委员会进行听证。第三,听证的方式。法官首先对当众宣读罪犯的个人情况。自行提起的可以由法官介绍罪犯的定罪量刑信息,适用暂予监外执行的原因,组织诊断工作情况。监狱提起的由刑罚执行部门介绍罪犯服刑表现,悔罪情况,说明提请原因。社区矫正机构以及社区代表到场对罪犯暂予监外执行后可能对社区造成的影响进行说明。第四,听证的决策。听证委员会在法官主持、检察员的监督下,集体讨论并作出决定,公开宣布,但听证委员会的决定并不当然具有法律效力,只是作为人民法院作出最终裁定的参考。合议庭经过讨论后,最终以刑事裁定书的方式在网上公示,裁定作出后,

检察院认为暂予监外执行裁定不当的,可以提出书面纠正意见,人民法院应当重新组成合议庭进行审理并作出最终裁定。第五,听证的地点。听证可以在法院举行,如果罪犯属于外地罪犯的,征求当地社区矫正机关意见后,也可以到罪犯户籍地或经常居住地进行,也可以视频方式连线进行。人民法院作出裁定后,及时通知罪犯矫正地司法机关派员到庭办理交接手续,做到交付执行无缝隙,保持程序衔接顺畅。这种听证有利于社区矫正机构深度了解罪犯的犯罪信息、改造表现,受害方知悉被告人刑罚变更情况,被告人也可以在此过程中向各方表明自己的态度,检察院列席听证承担监督职能,有异议时可以发表检察意见并查明理由。

### 4. 完善监督保障制度

完善检察同步监督。大陆法系国家和地区的检察官系“法律守护人”,承担着“监督法官、控制警察”的“国家权力双重控制”功能,“刑罚执行”的诉讼程序必须配置检察官的职权<sup>[19]</sup>。当前司法体制改革已进入决战期,强化刑事执行监督在新时代检察改革背景下为监督创新增添新的元素。第一,确保刑事执行检察部门从公诉、案管(部门)及时获取罪犯在暂予监外执行期间刑罚案件信息。刑事执行部门及时从公诉部门获取相关案件生效后的文书材料,有针对性地介入有可能针对罪犯提起的暂予监外执行程序,实现有效监督。第二,注重暂予监外执行程序启动、收押、收监、抓捕在逃罪犯等各个环节执法活动的全程监督,增强刑罚变更执行同步监督工作实效。第三,切实在暂予监外执行听证程序中发挥监督作用,在听证环节提出检察监督意见,保障暂予监外执行的实际效果,确保法院的裁定不沦为“一纸空文”,有效保障刑罚执行的严肃性和强制力。

建立长期联席机制。检察机关应加强与法院、监狱、看守所、司法行政部门之间的有效沟通协作。第一,由检察院牵头,法院、公安机关、监狱管理部门、社区矫正机构等联合讨论暂予监外执行案件中的疑难以及认识不能达成一致的问题,分析存在分歧的原因,在不与现行法规、司法解释和意见等冲突的前提下,出台灵活度较高、操作性较强的会议纪要等文件,统一认识。第二,建立与法院、公安机关以及检察机关内部的信息通报制度。检察机关与法院建立法律文

书移交备案、执行信息共享、执行变更通报制度,促进财产刑执行监督工作的开展。

### 5. 保障罪犯收监运行顺畅

“社会环境的完善一定以监狱功能完善为条件,监狱功能不健全的社会无法保持稳定”<sup>[20]</sup>。财政部门应当坚持社会经济发展形势与刑罚执行客观需要相结合,日常经费保障和专项经费特审相结合,支持监狱设立特殊监区建设,促进监狱行刑有序发展。在省级层面统筹建设、完善具备较高医疗条件的关押场所、监狱特殊监区,使得辖区内收押、收监特殊罪犯流转畅通,确保必须关押的患病罪犯得到及时治疗。对于暂予监外执行没有悔改表现,特别是重新犯罪的罪犯,要坚决予以收监执行。不能让这部分人逃脱法律的制裁,继续危害社会。在刑罚执行过程中,一旦法院或者社区矫正机关发现女性罪犯有“恶意怀孕”规避刑罚执行之嫌,可对罪犯的孕育频次、配偶情况、生活状况、收入来源等进行调查和研判,查明属实后社区矫正机关要提出收监建议,法院组织听证并作出裁定,监狱机关将此类罪犯收监后关押在为孕哺型妇女专设的监室,由女性狱警或看护人员对其进行日常监管。

### 注释:

- ① 有 26 人在裁判文书中未列明被暂予监外执行的原因。
- ② 参见天津市第一中级人民法院(2017)津 01 刑终 541 号刑事裁定书,上海市第二中级人民法院(2017)沪 02 刑终 1129 号刑事裁定书。
- ③ 湖南省怀化市中级人民法院(2017)湘 12 刑终 448 号刑事裁定书。

### 参考文献:

- [1] 刘强.论社区矫正立法的若干问题[M]//辛国恩.社区矫正论丛(第一辑).北京:中国人民公安大学出版社,2017:64.
- [2] 化耀民.社区矫正制度探析[J].湖北警官学院学报,2014(5):111.
- [3] 但未丽.将社区矫正打造成我国社会防卫制度的设想与设计[M]//辛国恩.社区矫正论丛(第一辑).北京:

中国人民公安大学出版社,2017:112.

- [4] 史伯年.刑罚执行与社会福利:社区矫正性质定位思辨[J].华东理工大学学报(社会科学版),2009(1):25.
- [5] 翟中东.刑罚制定个别化问题研究[J].国家检察官学院学报,2002(3):5.
- [6] 刘继国.刑罚交付执行监督实务探讨[J].人民检察,2017(16):24.
- [7] 狄小华.社区矫正评估研究[J].政法学刊,2007(6):5-9.
- [8] 张绍彦.社区矫正在中国——基础分析、前景与困境[J].环球法律评论,2006(3):302.
- [9] 洪佩,邓泉洋.特殊群体的情感治理策略——基于社区服刑人员社会互动情景的审视[J].社会工作与管理,2019(3):8.
- [10] [意]贝卡利亚.论犯罪与刑罚[M].黄风,译.北京:中国法制出版社,2005:72.
- [11] 许疏影.社区矫正人员重新犯罪调查报告——以浙江省为例[J].青少年犯罪问题,2015(1):55.
- [12] 刘政.美国监狱刑罚执行文化的透视与思考[J].河北法学,2015(4):103.
- [13] 王利荣.行刑一体化视野下的矫正体制架构——写在《社区矫正法》征求意见之际[J].当代法学,2017(6):81.
- [14] 山东省高级人民法院审监一庭课题组.关于人民法院参与社区矫正相关问题的调研报告[J].山东审判,2017(2):105.
- [15] 祝黎明,许亚敏.暂予监外执行制度的不足与完善[J].中国检察官,2016(10(上)):56.
- [16] 高伟.刑事执行制度适用[M].北京:中国人民公安大学出版社,2012:411.
- [17] 翟中东.中国社区矫正制度的建构与立法问题[M].北京:中国人民公安大学出版社,2017:4.
- [18] 陈丽明.审视与重塑:我国暂予监外执行程序之构建——以法院决定的暂予监外执行程序为视角[J].法律适用,2015(11):56.
- [19] 万毅.检察机关内设机构改革的基本理论问题[J].政法论坛,2018(5):9.
- [20] 陈宝友,陈宏健.监狱行刑社会化之重新犯罪治理功能分析[J].中国司法,2018(11):82.

责任编辑:黄燕妮