

# 承德社矫经验彰显“治本安全观”

## ——承德市创新推进社区矫正“四化”建设纪实

王富忱

汶川和玉树地震发生后,承德市双滦区106名社区服刑人员主动捐款35005元;兴隆县社区服刑人员陈某某于2015年1月5日通过自愿捐献遗体的实际行动来回馈社会,成为我省社区服刑人员自愿捐献遗体之首例;兴隆县社区服刑人员唐某某不顾个人安危在抗洪抢险中勇救6名遇险群众,为此获得了减刑2年的奖励,2015年初还被选为村主任;宽城满族自治县社区服刑人员王某某,在自费8万多元为村民义务修建村级公路的同时,还见义勇为与村民一起成功营救因渔船沉没而落水的7人和打捞两具尸体,因此获得8个月11天的减刑奖励;丰宁满族自治县社区服刑人员罗某某,通过成立的先施慈善组织为家乡父老争取款物10多万元,因此给予减刑6个月;滦平县125名社区服刑人员自愿捐款14180元,帮助一名即将辍学的少女圆了求学梦;宽城满族自治县社区服刑人员敢于同犯罪嫌疑入作斗争的见义勇为行为在当地传为佳话;兴隆县3名社区服刑人员自发捐助身患癌症的服刑人员和贫困户后,又在全县发出“送温暖、献爱

心”倡议,广大社区服刑人员纷纷响应,现已募捐上万元……

这一桩桩、一件件答谢社会和回报社会的鲜活、动人的典型事例,只是承德市社区矫正工作取得显著成效的一个缩影。

承德市自2008年在全省率先全面开展社区矫正工作以来,紧紧围绕“教育改造”这个重心,坚持“标本兼治,治本为主”的社区矫正管教原则,广大社区矫正工作者勇于探索、勇于创新、勇于实践,大力实施“567”安全管教措施,有力促进社区矫正教育、管理和帮扶深度融合,推动全市社区矫正工作步入了信息化、制度化、规范化和实效化轨道,走出了一条欠发达地区规范开展社区矫正工作的成功之路,并形成了具有本地特色的教、管、保“三位一体”社区矫正经验,社区服刑人员严重违法违纪率和再犯罪率逐渐降低,回归社会、回报社会、答谢社会的典型事例层出不穷,充分体现了司法部部长张军对教育改造服刑人员提出的“治本安全观”的新思想、新理念。



2017年8月1日,承德市委政法委常务副书记李海健(左三)、市司法局局长毛根(左二)、市司法局调研员何庆奎(左一)、承德鸿雅伟业有限公司总经理邵立伟(左四)为“承德市阳光中途之家”和“承德市社区矫正教育培训中心”揭牌。

### A 强化“一条龙”式五项教育,不断提高社区矫正工作质量——这是践行“治本安全观”、创新推进社区矫正“四化”建设的核心所求

社区矫正的目的是矫正社区服刑人员犯罪心理和行为恶习,使之顺利回归社会而成为守法公民,而教育正是实现这一目的的主要措施。承德市采取“一条龙”式五项综合教育方式,坚持对社区服刑人员开展多元化、全面化、实效化矫正,真正将“治本安全观”融入教育工作各个环节之中,不断提高社区矫正工作质量。

规范常规教育,突出矫正性。指导、督导各司法所在每个月坚持对社区服刑人员搞好课堂集体教育、个别谈话教育和书面综合表现汇报等常规教育的同时,创新教学方法,由教师讲课领学,向社区服刑人员背诵、默写、闭卷考试方式转变,不断提高教育实效。在全市还推出微信公众平台,面向社区服刑人员编发社区矫正政策、规定、制度、正反典型案例、动态消息等内容,社区服刑人员关注学习后会体颇深、留言颇多,效果颇佳。全市224个司法所利用签到和“人脸+指纹”识别考勤机对社区服刑人员

参加学习教育情况进行考勤。

坚持劳动教育,突出改造性。本着“公益性、人道性、可操作性”的原则,各县(市、区)司法所每月坚持组织社区服刑人员开展公共服务方面的公益劳动1—2次,时间不少于8小时。指导司法所积极创新社区服务形式,因地制宜建立“育新田”“育新林”“育新园”等社区服务基地133个,占全市司法所总数的60%,这些司法所充分利用社区服务基地按时组织社区服刑人员开展公益劳动,减轻和弥补其犯罪行为给社会造成的损害,进而实现教育改造他们的目的。

开展集中教育,突出规范性。承德市司法局在2015年和2016年免费集中教育培训社区服刑人员2290人的基础上,2017年,在承德市社区矫正教育培训中心分11期,对全市1100名社区服刑人员统一穿着马甲,开展了封闭式、军事化的集中教育培训,重点进行了遵规守纪教育,创新开展了警示教育,用与上板城监狱协商制作的社区矫正警示教育片,为参训人员“敲警钟”。3年来,承德市集中教育培训社区服刑人员达3390人,各项费用开支60多万元,培训人数位居全省首位。目前,承德市社

区矫正集中教育培训实现了“六化”,即培训工作常态化、培训范围扩大化、培训管理制度化、培训内容实用化、培训方式新颖化和培训费用免除化。

深化现场教育,突出警示性。承德市司法局在承德监狱和上板城监狱建立了“承德市社区服刑人员警示教育基地”,每年都组织县(市、区)社区服刑人员开展警示教育。4月份,组织高新区78名社区服刑人员到上板城监狱现场聆听狱内服刑人员现身讲报告,深深震撼、教育、警示每一个人。清明节前后,承德市司法局还统一组织各地1475名社区服刑人员到烈士陵园、烈士纪念馆进行了革命传统教育和爱国主义教育。

注重感化教育,突出帮扶性。承德市各级社区矫正机构及其工作人员以父母之心、医生之德、教师之情对社区服刑人员做到“十必访、十必谈”,根据他们的实际困难和需求积极开展帮扶工作和感化教育。8月份,承德市司法局依托爱心企业建立起全省地市级首家集食宿、劳动、教育、培训、救助于一体的“承德市阳光中途之家”。今年以来,承德市司法局通过协调驾校和利用“阳光中途之家”,出资27万多元,为93名困难社区服刑人员和刑满释放人员免费培训机动车驾驶证。近几年来,全市协调有关部门为社区服刑人员落实低保220多人,落实责任田2730多人,指导帮助就业、创业、就学3100多人,帮助改善家庭关系260多人。

### C 强化“一条线”式七项保障,不断提高社区矫正业务水平——这是践行“治本安全观”、创新推进社区矫正“四化”建设的保证所需

采取“一条线”式卓有成效的七项保障措施,是承德市践行和落实“治本安全观”、推进社区矫正教育、管理和帮扶“三大任务”深度融合、全面促进社区矫正“四化”建设的创新之举和根本保障。

组织业务培训常态化。承德市各级司法行政机关每年都采用集中培训、外出考察等多种方式,组织全市社区矫正专业人员和协管人员开展社区矫正业务大培训。承德市司法局先后组织全市200多名社区矫正工作人员赴上海市、长沙市等地学习社区矫正先进经验。近几年,承德市司法局创新培训理念和方式,由承德市社区矫正管理处处长前往各地亲自授课,把培训范围扩展到乡级政法委书记。2016年和2017年,承德市司法局还组织召开了由各基层司法局局长、主管局长、所长、所长和1名工作人员280多人参加的“四长+1”全市社区矫正业务培训会,详细讲授了以实施社区矫正“123456”工程为主要内容的《社区矫正工作实用技巧》。同时,还支持108名社区矫正工作者考取国家职业资格证书。

实现业务经费预算化。早在2010年,承德市司法局就联合市财政局制定出台了《关于落实社区矫正业务经费保障的意见》。2014年,承德市委常委会听取承德市司法局《关于社区矫正业务经费保障问题及建议》的汇报后,给予高度重视和大力支持。2015年,承德市及其各县(市、区)全部将社区矫正业务经费纳入当地年度财政预算。近3年,承德市及其各县(市、区)共争取落实社区矫正业务经费900多万元,争取省级社区矫正奖励经费400多万元,为加强社区矫正硬件建设和软件建设提供了有力保障。

落实管控责任目标化。从2016年开始,承德市各级司法行政机关逐年、逐级、逐人签订了《社区矫正安全管控目标管理责任书》,量化、细化工作任务、管控目标、执法规范、风险责任和问责办法。2017年初,承德市司法局对12个基层司法局2016年社区矫正目标完成情况进行了认真考核,并将考核结果通报全市。对目标考核取得“优秀单位”的8个司法局每个奖励2万元。2017年,还实行了社区服刑人员再犯罪一票否决制。

实行检查监督联合化。2010年,承德市在全省率先创立社区矫正联合执法检查机制,由承德市人民检察院、市公安局、市司法局四部门工作人员参加组建社区矫正联合执法检查组,定期或不定期对各县(市、区)社区矫正工作进行执法检查,发现问题,就地督导纠正,并将检查结果通报全市。各县(市、区)司法局联合当地人民检察院,经常组织开展社区矫正执法自查自纠专项行动,发现问题及时纠正和整改。目

前,基层人民检察院共下达《纠正违法通知书》40多份。

创立工作平台高效化。承德市、县两级创建了社区矫正工作微信群,工作既便捷又高效。承德市司法局对于各县(市、区)每项工作进展和完成情况均在“微信群”里进行公开点评。市社区矫正管理处还每季度一奖评,评选出综合工作先进和单项工作先进,2016年以来,王富忱处长个人发放红包奖励先进工作人员51人次。现在,承德市社区矫正工作微信群已成为各县(市、区)社区矫正工作者比、学、赶、帮、超展现工作能力的舞台,工作积极性、进取性、创造性明显增强,工作效率大大提高。全市审(裁)前社会调查评估8372人,调查评估率100%,人民法院采信率达98%;社区服刑人员手机应当定位率和微管率均实现100%;各项工作任务完成率和及时率均达100%。

加强宣传报道常态化。承德市充分利用新闻媒体常年坚持宣传报道社区矫正工作取得的经验和成果,多年来,在《承德日报》和《河北法制报》刊发专版4期,在市以上报刊发表社区矫正工作稿件达400多篇,位居全省首位。《人民日报》《法制日报》《司法社会工作》《人民调解》《人民法治》等国家级报刊对承德市社区矫正先进经验和取得的成效先后进行了报道。2016年9月,承德市司法局社区矫正管理处还创建了“微信公众号”,现已刊发社区矫正稿件和信息80多篇,关注者2690多人,在全省尚属首创。

坚持过错追究制度化。承德市在全省率先以承德市委政法委名义制定出台了《承德市社区矫正执法过错责任追究暂行办法》,详细列出负面清单,对于因不作为、懒作为、乱作为、弄虚作假等失职渎职、玩忽职守行为而导致社区服刑人员脱管、脱管、违规被收监、违法再犯罪的,发现一起查处一起,对于查处的典型案例在全市进行了通报。目前,全市已追究执法过错责任人员28人,其中,乡级政法委书记4人,以此促使社区矫正工作者严格执法、规范执法,倒逼社区矫正工作责任落实和目标达成。

10年时间,3600多个日日夜夜,承德市广大社区矫正“特殊园丁”用他们的聪明智慧和创新精神打造了“三位一体”社区矫正经验,点亮了“治本安全观”这座灯塔,建造起社区矫正这所新兴的“特殊教育学校”,教育、感化、挽救着一个又一个“失足”的“灵魂”,使这个“特殊群体”沐浴在大墙外的“温暖阳光”下,鼓起勇气、振作精神,重新扬起了生活的风帆。

### B 强化“一条链”式六项管理,不断提高社区矫正管控能力——这是践行“治本安全观”、创新推进社区矫正“四化”建设的关键所在

建立完善社区矫正各项制度,进一步加强对社区服刑人员的监督管理,是实现社区矫正严格化、规范化和实效化管理的重要手段。承德市采用“一条链”式六项管理措施,切实把“治本安全观”付诸到行动上,体现在工作中,不断提高社区矫正管控能力,着力实现“管得住、无脱管、管得牢,教得好”的目标。

加强定位管理,确保动态监控到位。承德市司法局创新监控方式,在全市统一采取社区服刑人员手机定位监管措施,制定出台了以没电关机不得超过6小时、欠费停机不得超过12小时、不得人机分离、不得无故越界、接到工作人员指令在30分钟内必须做出回应等为主要内容的10条《社区矫正手机定位动态监控和信息化管理》。对30名严管社区服刑人员实行了“手机+手环”双重定位监管。2015年以来,还为市、县、乡三级300多名社区矫正工作者配备了移动式监控终端,随时随地进行监管,有效提高了监管效率和效果,

省司法厅在历次抽查时,承德市的手机定位成功率保持在98%以上,在全省始终保持最高水平。

加强微信管理,确保功能发挥到位。利用微信管理社区服刑人员是承德市在信息化建设进程中的又一次创新实践。2016年,承德市司法局在全省率先以司法所为单位创建社区矫正“微信管理群”,对符合条件的2500多名社区服刑人员全部纳入微信群管理,并以手机微信的文字、音频、视频功能为载体,及时发出和接收信息,实时对“微管”人员进行有效调度、拍照定位和动态监控。

加强外出管理,确保逐级报备到位。承德市制定了《社区矫正请假销假制度》,对于外出请假的社区服刑人员在提供本人申请和填写《外出审批表》的同时,还视原由提供相应的证明材料后方可获批。同时,严格把握社区服刑人员法定请销假事由、程序和期限,对于严管人员、重点人员、未实行定位和未纳入“微管”的人员没有特殊情况一律不准批准,批准外出的人员一律在手机定位平台“请假登记”栏内填写信息,并逐级报备请销假备案手续。

加强等级管理,确保规定落实到位。承德市对社区服刑人员全部实施严管、普管等级报批管理,对于严管等

级人员还做出了每周进行思想汇报1次,每半个月当面和书面进行综合表现汇报1次,每个月参加集体学习2次、16小时的管理规定。同时,还把社区服刑人员每个月的日常管教考核内容完成程度综合评定为合格、基本合格和不合格三个考核等次,每个月一考核、一公示,根据考核结果的等次,每三个月调整一次社区服刑人员的管理等级。

加强奖惩管理,确保制度执行到位。承德市建立健全社区矫正各项管理制度,特别是在社区矫正奖惩制度上,做到了公平、公正、公开。对于具有法定重大立功表现的社区服刑人员,提请裁定减刑5人,占全省社区矫正总人数的55.6%,对于符合特赦条件的社区服刑人员提请特赦58人,对于符合司法惩戒条件的缓刑类人员提请撤销缓刑44人,对于暂予监外执行类罪犯提请收监执行42人,对于违规违纪人员给予警告1640人次,占全省警告总人数的26%,有力震慑了社区矫正服刑人员,有效减少了严重违法违纪被收监和再犯罪问题的发生。

加强档案管理,确保软件建设到位。2008年以来,承德市司法局经过积极探索、精细研究和不断完善,统一设计和规范使用了社区矫正各种档案,受到省司法厅领导的充分肯定,在全省业务培训班上进行了讲解和推广。《社区服刑人员日常管教月度考核记录表》的推陈出新,又为全省推行应用提供了范本。目前,承德市的社区矫正档案全部统一格式、统一装盒、统一标准,做到了内容齐全、记录完整、装订美观、装盒合规,形成了一套完整、完善、完备的基础性台账。

2017年8月至9月,承德市司法局在社区矫正教育培训中心,分11期对12个县(市、区)1100名社区服刑人员免费开展了军事化、封闭式集中教育培训。



2017年6月7日至8日,承德市司法局组织召开了由各基层司法局局长、主管局长、所长、所长和1名社区矫正工作人员共280余人参加的“四长+1”承德市社区矫正目标考核奖励暨业务培训会议。