未成年人刑法保护的制度完善

李文博¹, 杨子豪^{2,*}

(1.华东政法大学, 上海市, 201620; *通讯作者, 18955299399@163.com)

摘要: 在未成年人保护体系中, 刑法保护构成最低法律防线, 对未成年人的健康成长至关重要。然而, 我国刑法体系在未成年人权益保障方面面临挑战, 包括专业力量培育不足、刑事责任年龄划分争议及社会矫治体系缺失。为强化保护效能, 需借鉴国际经验, 顺应非犯罪化与非刑罚化趋势, 深化刑事责任年龄立法研究, 完善未成年人犯罪核准追诉程序, 强化社会工作力量在矫治中的应用。通过这些举措, 推动构建更加全面、科学、人性化的未成年人刑法保护制度, 确保程序公正、效率与未成年人利益最大化相协调, 为未成年人健康成长提供坚实法律保障, 促进其再社会化进程, 提升保护体系的系统性、有效性与人道性。

关键词: 未成年人; 刑法保护; 制度完善

引言

青少年罪错行为及其有效应对策略, 已成为社会各界普遍关注的重要议题。根据最高人民法院发布的《未成年人检察工作白皮书(2023)》显示, 2023年全国检察机关共批准逮捕侵害未成年人犯罪53286人, 提起公诉67103人, 同比分别上升35.3%、14.9% [1]。分析数据发现, 未成年人犯罪人数总体呈上升趋势, 2023年全国检察机关受理审查起诉14周岁至16周岁的未成年犯罪嫌疑人10063人, 同比上升15.5%, 可见未成年人犯罪情况仍不容乐观。近年来, 我国未成年人犯罪呈现出日益低龄化的趋势, 尤其是“河北邯郸初中生杀人案”和“山西临汾中学生团伙抢劫诈骗案”等在社会上引起广泛反响的案件, 令公众对未成年人违法犯罪案件深感恐慌。同时, 司法实践中对青少年罪错行为采取的宽容态度, 引发了民众的广泛质疑与深切忧虑, 要求加大对未成年人犯罪惩处力度、降低刑事责任年龄界限的呼声日益高涨。

在社会舆论的强烈要求之下, 我国《刑法修正案(十一)》有条件地将刑事责任年龄下限调整至已满12周岁的未成年人。这一立法变动, 折射出我国现行未成年人司法保护政策在遏制未成年人犯罪方面的成效尚待提升。究其根源, 对罪错未成年人的轻缓化处理方式或许值得重新审视, 低龄未成年人罪错行为未获充分有效干预成为其直接诱因 [2]。长久以来, 我国现行法律体系内尚未出台一部全面系统的未成年人司法法, 有关未成年人司法的条款大多散见于成年人法律体系中的专门章节或特定条款之中。这种立法安排造成了我国在罪错未成年人干预方面缺乏一个连贯、层次分明、有序衔接的综合机制。由于分级干预机制的缺失, 司法实践中对于罪错未成年人的处理往往陷入“一放了之”、“一罚了之”或“一判了之”的单一模式之中 [3]。实际上, 构建未成年人罪错行为分级干预体系, 无论是从理论层面的政策学、犯罪学及规范学视角, 还是从实践维度的责任部门、学校、家庭等具体因素考量, 均涉及众多复杂因素, 亟需深入研讨。为兼顾保护型少年司法理念与未成年人犯罪预防, 回应民众对少年司法成效的期望, 我国亟需进一步完善未成年人罪错行为分级干预机制, 优化干预措施以发挥其保护、教育及预防功能, 构建一个既能保持少年司法保护特性, 又能有效矫治罪错行为的健全机制。

1 国内未成年人刑法保护制度现存问题

1.1 专业力量培育存在困境

在当前社会环境中,未成年人保护工作面临着诸多挑战,其中专业力量的匮乏是一个尤为突出的问题。首先,相对于国外的少年司法委员会,我国的未成年人保护工作委员会主要起到协调功用。国务院在2021年成立了未成年人保护工作领导小组,以贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》等法律法规要求,然而,作为议事协调机构,未成年人保护工作领导小组及其领导下的地方未成年人保护工作委员会不设实体性办事机构,不单独确定编制,因而在线索发现、线索流转、线索处置等方面相对薄弱[4]。其次,相较于国外已趋成熟的少年警务体系,当前我国少年警务尚处于零散试验阶段,其理论探索与实际进展总体上较为滞后[5]。全国大部分公安机关尚未设立专门的少年警务部门或配备专职人员,而仅在上海¹、北京²等地进行了初步的少年警务制度实践[6],针对未成年人案件的处理程序,基本上遵循的是成年人的司法流程[7]。除此以外,专业力量培育困境还体现在社工力量较为缺乏且往往存在专业性弱的弊病,影响了挽救未成年人的工作效果。我国实施社区矫正行政相应配套专业人员短缺,在实务中兼职人员与合同制工作者较多,专业性不够高,在安排多项任务期间,对未成年人社矫相关工作无法达到高效率以及高完成度。

1.2 刑事责任年龄划分争议

一直以来,社会各界对刑事责任年龄界限划分颇具争议。在《刑法修正案(十一)》颁布之前,关于刑事责任年龄的调整问题,学界主要形成三种观点:维持论、降低论以及弹性论[8]。降低论主张全面下调刑事责任年龄即14周岁的下限。这一立场涵盖了两个核心观点:一是必要惩罚论,强调对低龄重罪者实施惩罚以保护被害人权益和实现社会报应正义;二是能力成熟论,认为随着时代进步,未成年人的心智年龄已提前达到能够辨认和控制自身行为的能力标准[9];维持论主张保持未成年人最低刑事责任年龄的现状不变,认为当前年龄界限已足够应对未成年人犯罪态势。刑罚旨在达成一般预防与特殊预防的双重目标,针对未成年人,应优先采取预防为主策略,通过早期介入的方式,对未成年人的不良行为进行分层次的预防、干预及矫治措施。利用刑罚的威慑力与教育的矫治功能,便足以实现对犯罪行为的有效预防与控制;弹性论主张,鉴于刚性制度的局限性,不宜一概而论地降低刑事责任年龄,而应灵活应对,采取刚柔相济的策略。对于未达到刑事责任年龄的低龄犯罪者,应设定一个灵活的刑事责任年龄范围,针对实施特定严重犯罪且恶意显著的未成年人,有选择性地施加刑罚。在此框架下,首要考量的是未成年人自身的犯罪情节,年龄因素则退居其次。

为了应对青少年犯罪态势的演变,2021年3月1日正式实施的《刑法修正案(十一)》对《刑法》进行了修订,适度下调了最低刑事责任年龄界限,实现了对部分行为的犯罪化界定,把我国《刑法》所规定的最低刑事责任年龄从14周岁下调至12周岁。近期,“邯郸初中生被害案”[10]作为《刑法修正案(十一)》实施后首例对少年进行刑事追责的案件,再度引发了公众对于最低刑事责任年龄个体刑事追责问题的热议。社会上出现了要求对12周岁以上青少年严格追责的声音,更有甚者呼吁进一步降低刑事责任年龄界限[11]。

1.3 社会矫治体系存在缺失

矫治工作缺乏系统的管理体系,现有管理部门呈现出孤立与分散的状态,缺乏一个统一的社会矫治实体来进行统筹管理。加之各部门间职责界定模糊,极易导致资源分配不合理,产生职能重叠现象,或是在某些管理环节出现监管缺失,进而可能引发责任推诿,使得本应完成的任务被忽视,责任追究机制难以有效落实。除此以外,矫治方法的缺陷也不容小觑。构建一套科学的评估体系,是健全未成年人矫治制度的基石。矫治工作者需全面把握未成年犯罪者的家庭背景、教育背景、成长轨迹及个性特征,据此设定标准,用以评估其社会危害

¹ 1986年,上海市长宁区公安局成立了我国第一个少年嫌疑犯预审组,这是我国最早建立的未成年人警务组织;1994年,上海市长宁区公安局又成立了我国第一个少年嫌疑犯审理科。上海可以视为我国少年警务制度实践的发源地,在我国少年警务发展历程中具有里程碑式的意义。

² 2014年8月1日,北京市公安局海淀分局正式成立未成年人案件审查中队,这是北京市首个专门的未成年人案件审查队伍。

性程度，并依据该标准制定差异化的教育策略。然而，在我国司法实践中，由于缺乏此类评估体系，工作人员难以准确理解其工作对象，难以做到心中有数，进而难以有效实施教育感化未成年犯罪人的工作。

2 未成年人刑法保护制度完善的国际经验

2.1 以美国为代表的惩罚福利二元模式

英美少年司法制度的萌芽初期，被称为福利型少年司法模式[12]。1899年，美国伊利诺伊州率先创立了全球首个少年法庭，该法庭将未满特定年龄且处于无人监护或被遗弃状态，以及触法的青少年案件纳入其审理范畴。值得注意的是，此少年法庭并不具备刑事法庭的属性，而是倾向于民事性质，这深刻彰显了福利型少年司法的核心理念。其显著特征如下：首先，少年法庭的管辖范畴颇为宽泛，不仅涵盖了违法犯罪的少年，还涉及无人监护、被遗弃以及有轻微违法行为的青少年[13]。其次，法庭在审判模式上并未遵循专业化的刑事审判路径，而是采取了“圆桌对话”的方式，这种方式有效削弱了诉讼的对抗性，同时彰显了对青少年的深切人文关怀[14]。最后，从制裁措施的角度来看，少年法庭主要依赖于训诫、责令改正及行为矫正等手段，这充分体现了以教育为主导，惩罚为辅助的基本原则。

2.2 以德国为代表的教育刑法模式

以德国为典范的大陆法系国家，设立了专门的法庭及少年法院体系，倡导以教育矫治替代传统的报应刑罚理念，着重强调刑罚的主旨在于预防犯罪再发生，而非单纯的惩罚。这些国家的特色在于，它们在传统诉讼流程之外，设立了专门的特别诉讼程序，秉持“保护优先于惩罚”的原则。在刑事法律架构内，它们制定了专门的少年法律，用以专门处理未成年人犯罪案件。此外，这些法律体系着重于矫正未成年人的犯罪行为，并配套了相应的福利制度，同时高度重视预防不良社会环境的形成，以促进未成年人的正向发展[15]。

受美国少年司法体系的启迪及国内特别预防主义教育刑罚观念的广泛传播，德国少年司法逐步确立了一种以教育措施为核心和特色的模式。在其少年刑事司法体系中，教育刑的理念得到了充分体现，少年法院遵循最低干预与教育优先的双重原则，倾向于首先对少年罪犯采取教育措施，而将刑罚作为终极手段[16]。这一做法旨在通过满足少年犯罪背后所反映出的教育需求，纠正其行为模式以预防再犯。教育措施仅针对犯罪少年实施，并需遵循比例原则，综合考量少年的年龄、成长阶段、教育水平等因素，严禁以预防犯罪为借口对无辜少年适用[17]。仅当教育措施无法奏效时，为促进少年认识到自身罪责、树立法律意识，方可采取惩戒措施；若惩戒亦告无效，才考虑适用刑罚[18]。这三种措施构成了层层递进的体系，其中教育措施作为保护犯罪少年的首要手段，惩戒措施则带有更强的制裁色彩，二者共同构成了德国教育刑罚的主要表现。

德国少年司法全面渗透了教育刑的理念，与我国未成年人刑事司法中“教育、感化、挽救”的方针及“教育为主、惩罚为辅”的原则相似。在处理方式上，德国严格遵循比例原则，确保处罚措施与罪行相称，呈现出阶梯性的特点。其教育刑罚思想及教育措施的设置，对我国未成年人刑事司法和观护制度的完善具有重要的参考价值。

2.3 以英国为代表的多机构协作模式

当前英国的少年司法架构是以1998年颁布的《犯罪与扰乱社会秩序法》为基础构建的，被学术界誉为新型少年司法体系。此体系的一个突出标志是将预防儿童与青少年犯罪确立为未成年人司法制度的首要宗旨与核心目标，并强调政府需在预防犯罪及少年司法领域肩负更重大的职责。英格兰在少年司法方面的革新亮点在于构建了以少年司法委员会和青少年犯罪小组为核心的多机构协作框架，该框架有效整合了警察、社会工作部门、教育工作者、卫生健康工作者等多方专业力量[19]，聚焦于违法青少年群体，集合国家与社会资源，共同促进儿童及青少年的最佳利益，进而促进了国家、社会、教育机构及个人之间的积极互动与和谐共生。

通过跨领域、多组织的协同努力，英国已成功将政府与社会资源融入青少年刑事司法体系之中，在遏制与降低青少年犯罪率方面取得了瞩目的成效。依据英格兰少年司法委员会发布的年度工作报告显示，近年来，初次涉足青少年刑事司法体系的人数、重复犯罪者数量以及被监禁者数目均呈现出持续下降的趋势。以2018至2019年度的报告数据为参照，截至2018年3月，初次步入该体系的平均年龄为15.2岁，总人数为14373人，

与2017年3月的数据相比,减少了14%。同时,截至2017年3月,再犯率已降至40.9%,与2016年同期相比下降了13%,这一降幅为近十年来之最[20]。英国通过多机构合作策略与实践取得的显著成就,为我国未成年人刑法保护制度的革新提供了深刻的启示与借鉴。

3 未成年人刑法保护制度的完善建议

3.1 推进刑事责任年龄的相关立法和研究

3.1.1 明确刑事责任年龄标准

随着《刑法修正案(十一)》的颁布实施,我国法定未成年人最低刑事责任年龄下调至十二周岁,此举彰显了刑法对社会变迁的敏锐响应与适时调整。新的刑事责任年龄三阶段形成,分别是未满12周岁的完全无刑事责任年龄阶段、已满12周岁未满16周岁的相对负刑事责任年龄阶段和已满16周岁的完全刑事责任年龄阶段,此举旨在明确刑事责任年龄标准,以维护社会秩序和谐稳定。

3.1.2 建立刑事责任年龄弹性调整机制

作为对刑事责任年龄制度的补充,可以引入“恶意补足年龄制度”。此规则最早由英美法系国家提出,指的是在对待未达到法定刑事责任年龄界限的未成年人时,通常预设其不具备承担刑事责任的能力。然而,一旦检察官或受害者能够提供满足法定证明要求的证据,证明该未成年人在实施刑法所严厉禁止的严重危害行为时,存在主观上的“恶意”,则前述预设可被推翻。在此情况下,该未成年人将被视为已达到刑事责任年龄的标准,即被认为已经具备了刑事责任能力,从而需要承担相应的刑事责任。针对我国现状,这一制度在处理未达到刑事责任年龄界限的低龄未成年人所实施的严重危害社会行为时,展现出极高的参考价值与启示意义。它能够更为灵活多样的视角,使得司法机关在判定未成年人的刑事责任能力时,不必过分拘泥于僵化的年龄标准,有助于弥补我国在规制未满12周岁未成年人实施严重违法犯罪行为方面的空白,在确保未成年人权益的同时,也为处理法律尚未有效规制的低龄犯罪提供了充分的空间,从而促进了未成年人权益保护与打击犯罪之间的有效平衡。

3.2 完善未成年人犯罪核准追诉程序

3.2.1 审查对象坚持实质解释

对未成年人犯罪进行核准追诉时,审查对象坚持实质解释,意味着适用刑法必须坚持从处罚必要性入手,将形式上符合构成要件,但实质上不具有刑事可罚性的行为进行排除,能以民事、行政等手段予以规制的,就不诉诸刑法。在决定是否追诉未成年人时,不仅要依据法律条文,还要深入分析未成年人的个体情况,包括其年龄、心理发展、家庭背景、社会环境及犯罪动机等[21]。这强调对未成年人的犯罪行为全面理解,考虑到他们在认知和自控能力上的不足,避免机械地适用法律规定,而是根据实际情况进行个案分析。具体而言,审查者应关注未成年人的成长环境和心理状态,评估其行为背后的原因,决定是否需要追诉及采取何种措施。在适用法律时,应灵活运用,优先考虑教育和感化措施,促进其改正错误、重新融入社会。通过这种方式,可以更好地保护未成年人的合法权益,促进其健康成长,达到法律公正与人性的平衡。

3.2.2 公安机关慎重施用逮捕和羁押措施

把“少捕慎押”司法理念上升为刑事司法政策。在决定批准逮捕之前,需开展羁押必要性审查,聚焦于逮捕决定的法定条件、相关事实及依据,关注社会危险性这一核心要素[22]。审查的侧重点在于验证符合社会危险性条件的各项证据,为后续的羁押期限延长、必要性审查、强制措施解除或变更奠定事实基础。审查逮捕过程中,应深化审查细节,综合考虑社会危险性、犯罪特征、逮捕所依据的具体事实及证据材料,并着重分析是否存在和解、认罪认罚情形,以及未成年犯罪嫌疑人或被告人是否存在不宜羁押的健康问题或特殊状况,从而全面审视羁押的必要性[23]。针对那些不实施逮捕亦不影响侦查取证工作,且嫌疑人表现出认罪认罚态度的案件,应当依法做出不捕决定。对于已批准逮捕的案件,法定刑不超过三年的未成年人犯罪案件,应专门建档立

案，细致评估未成年嫌疑人的社会危险性，再次进行羁押必要性审查，确保审查过程无懈可击，避免任何形式的延误或遗漏[23, 24]。

3.2.3 保障核准追诉程序中未成年人的辩护权

为了保障核准流程的公正性，应当赋予涉案低龄未成年人聘请律师的权利，并畅通律师参与、保证其意见被认真听取的渠道和机制[25]。尽管在报请核准阶段，低龄未成年人的犯罪嫌疑人身份尚存不确定性，但鉴于整个案件遵循刑事诉讼程序进行，且赋予其聘请律师的权利不仅有助于保护其合法权益，还能提升案件处理的质量，因此，必须遵循刑事诉讼法的规定，自侦查阶段起即保障犯罪嫌疑人享有律师辩护的权利。

3.3 强化违法犯罪矫治的社工力量

3.3.1 构建专业化社工队伍

社工是指运用科学、专业的社会工作技术，针对对象提供矫正服务的专业人员[26]。然而，我国社工人员的专业素养远未达标，即便在较为发达的浙江省，拥有相关专业背景的社工人员占比也不足整体的四分之一[27]。为构建一支专业化的队伍，在招聘社工人员时，应明确界定所需的学历背景及专业范畴，要求应聘者至少拥有大专以上学历，并且需具备社会工作、儿童发展心理学、儿童教育学等领域的专业知识，或持有相应的专业资格证书。除此以外，为解决社工“留不住”的问题，可以提升专职社工的薪酬水平，参考辅警薪酬管理体系的做法，依据其专业资质、服务年资、教育背景等多维度因素来设定社工的职位等级，并将薪酬待遇与所评定的等级直接关联。

3.3.2 建立家校社多方协作机制

构建家校社多方协作机制，体现了家庭、学校和社会共同参与的综合治理的观念。学校要对教职员工、学生等主体开展相关教育和培训。当学生出现诸如受到欺凌、性侵害、沉迷网络的问题时，学校有责任及时进行适当地干预，并通报其家长、公安机关、教育行政部门等；家长应当积极学习法律知识，提升自身道德水平，通过自身行为树立良好典范，供孩子效仿，同时妥善处理个人社交关系，努力营造一个温馨和谐的家庭环境，为子女成长提供正向支持。教育是一个综合体系，单靠“家校合作”并不能解决所有问题，有必要时社会多方力量将共同参与到未成年人保护当中。对于严重的校园欺凌、性侵害等行为，可以借助公安机关、教育行政部门或其他社会组织的力量处理问题。

3.3.3 引入社区矫正和跟踪辅导机制

利用社区对未成年罪犯进行矫治，将符合法定条件的未成年犯罪人置于社区内，由专门的国家机关在相关社会团体、民间组织和社会志愿者的协助下，在判决、裁定或决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，促使其顺利回归社会。同时，将跟踪辅导机制应用于社区矫正工作。社区跟踪辅导的核心是反馈机制，通过观察和对未成年罪犯进行分析，提供个性化的指导和支持，促进其越轨行为的纠正。

参考文献

- [1] 最高人民检察院. 《未成年人检察工作白皮书（2023）》[EB/OL]. 2024-05-31 [2024-10-24]. https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbh/202405/t20240531_655854.shtml
- [2] 周海灵. 我国未成年人罪错行为分级干预机制的构建[J]. 青少年犯罪问题, 2022(02): 107-118.
- [3] 宋英辉, 钱文鑫. 我国罪错未成年人分级干预机制研究——以专门教育为核心把手[J]. 云南师范大学学报, 2022, 54(06): 56-69.
- [4] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于成立国务院未成年人保护工作领导小组的通知: 国办函（2021）41号[A/OL]. (2021-04-27)[2024-10-24]. https://www.gov.cn/zhengce/content/2021-04/27/content_5603215.htm
- [5] 宁军妮. 我国少年警务制度发展路径探析[J]. 呼伦贝尔学院学报, 2023, 31(05): 80-85.
- [6] 李伟. 少年司法制度[M]. 北京: 北京大学出版社, 2017: 298.

- [7] 刘瑜. 找亮点: 不看数字, 看成效!——看北京市海淀区公安分局的少年警务专业化[J]. 民主与法制, 2018, (20): 8-11.
- [8] 陈浩. 我国未成年人刑事责任年龄制度研究[D]. 河北科技大学, 2021. DOI:10.27107/d.cnki.ghbku.2021.000391.
- [9] 杜青雨. 刑事责任年龄降低法律问题探究[J]. 社会科学前沿, 2023, 12(8), 4784-4794.
- [10] 环球时报. 邯郸初中生被害案, 让法律照亮公平正义[N]. 2024-04-09(15).
- [11] 王舒, 随庆军. 我国未成年人犯罪刑事立法困境及完善对策[J]. 河南财政金融学院学报(哲学社会科学版), 2024, 43(04), 50-54.
- [12] 张利兆. 未成年人刑事政策研究[M]. 北京: 中国检察出版社, 2006: 12.
- [13] 孙海华. 中国青少年犯罪研究年鉴: 2001年第二卷[M]. 北京: 中国方正出版社, 2002: 123.
- [14] 姚建龙. 长大成人: 少年司法制度的建构[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003: 58.
- [15] 林清祥. 少年行为保护与处罚[M]. 台北: 中国台湾书局, 1988: 134.
- [16] 徐家力, 徐琳. 域外视角: 少年司法观护制度的演进及借鉴[J]. 人民法治, 2019(11), 38-41.
- [17] 温小洁. 我国未成年人刑事案件诉讼程序研究[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003: 23.
- [18] 张文娟. 中国未成年人保护机制研究[M]. 北京: 法律出版社, 2008: 76.
- [19] 史立梅, 张丽霞. 基于犯罪预防的多机构合作策略与实践——来自英国的经验及其启示[J]. 刑法论丛, 2020, 62(02): 504-539.
- [20] Youth Justice Board. Annual report and accounts 2018/19[R/OL]. (2019) [2024-10-22]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/820763/YJB_Annual_Report_and_Accounts_2018-19_pages_web.pdf.
- [21] 宋英辉, 刘铃悦. 低龄未成年人犯罪核准追诉问题研究[J]. 法治研究, 2022, (03): 66-76.
- [22] 史卫忠. 核准追诉中的若干实务问题考察[J]. 人民检察, 2016, (10): 11-14.
- [23] 庄永廉, 孙长永, 苗生明, 彭胜坤, 常锋. 少捕慎诉慎押刑事司法政策的内涵功能及其落实[J]. 人民检察, 2021(15): 37-44.
- [24] 卞建林, 钱程. 少捕慎诉慎押的实践检视与发展完善[J]. 人民检察, 2022, (05): 10-14.
- [25] 刘仁文. 低龄未成年人犯罪核准追诉的几个程序问题[J]. 法学, 2023, (07): 59-76.
- [26] 吴宗宪. 社区矫正导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 114.
- [27] 率永利, 马英. 建设高素质、专业化社区矫正工作者队伍——浙江省社区矫正社会工作者队伍建设调研报告[J]. 人民调解, 2021(02): 53-55.