

中国特色罪错未成年人分级干预机制的体系化构建与精准化实施

问题一

近年来,罪错未成年人分级干预机制的运行取得哪些成效?目前构建中国特色罪错未成年人分级干预机制还存在哪些困难和挑战?

时侠联:近年来,未成年人违法犯罪出现一系列新的复杂问题,为加强未成年人犯罪预防和治理,党中央作出系列重大部署。目前,我国已初步构建起以预防未成年人犯罪法和未成年人保护法为核心的罪错未成年人分级干预机制框架。然而,构建成熟完善的罪错未成年人分级干预机制仍面临严峻挑战。首先,社会调查支撑功能较弱。实务中,因调查主体多元、标准不一、方式多样,调查报告普遍存在粗放化、模板化现象,直接影响干预措施的个性化。其次,附条件不起诉制度的教育挽救价值有待充分释放。当前附条件不起诉考察帮教专业力量不足、跨部门协调不畅、接力帮教不够等现实制约,仍存在帮教考察期内或作出不起诉决定后重新犯罪的现象。再次,未成年人罪错行为分级干预尚未形成有效闭环。未成年人罪错行为分级干预的参与主体多、链条长,实践中容易出现不同部门的信息转介不畅、不同环节矫治措施针对性不足等问题,导致失管失范风险。

缐杰:未成年人违法犯罪的发生往往呈现“不良行为—严重不良行为—犯罪行为”的渐进轨迹,预防未成年人犯罪法已经建立对涉罪未成年人早期不良行为,特别是严重不良行为进行及时干预和矫治的“三级预防”体系。在中央政法委组织协调下,最高人民检察院发挥法律监督机关的职能作用,利用全过程参与刑事诉讼程序的条件,强化行刑衔接,积极会同相关职能部门,细化部门职责、处置措施、协作方式等内容,推进罪错未成年人分级干预矫治机制建设。同时,指导地方检察机关积极探索,总结实践经验,推动形成未成年人罪错行为一体治理工作格局。比如,浙江省检察院

问题二

如何准确评估未成年人的罪错行为,实践中存在哪些评估难题?

时侠联:为实现精准评估,需着力构建一套科学统一、程序规范、协同高效的评估体系。其核心在于:一是推动评估标准统一。建议国家层面细化未成年人罪错行为评估指引,对模糊概念进行量化明确。通过设置行为频次、危害程度、社会影响等客观指标,围绕未成年人的心理状况、家庭结构、偏差行为建立统一规范的评估量表,为基层实践提供清晰的操作标尺,有效消除地域差异和个案分歧。二是构建动态跟踪评估。构建“评估—干预—再评估”的动态闭环,设定3个月、6个月等固定复评节点,通过司法社工的跟踪报告、学校的表现反馈、心理咨询师的专业意见等,持续监测未成年人的行为转变与心理动态,及时调整干预措施,确保矫治方案始终与个体的发展变化相匹配。三是加强专业资源统筹。通过建立区域专业人才库,推广远程评估模式、实施地区定向支援计划等措施,促进司法社工、心理咨询师等专业力量在城乡、区域间的均衡配置。同时,明确司法机关与专业社会力量在评估工作中的职责分工与合作机制,真正实现多学科融合的专业评估。

缐杰:未成年人违法犯罪有一个从不良行为到严重不良行为再到犯罪行为的渐变过程。首先,准确评估罪错行为需要按照预防未成年人犯罪法进行分级分类,建立起一套对罪错行为进行早发现、早评估、早干预的科学体系。如,评估不能只考虑未达到刑事责任年龄而不负刑事责任的行为,还需考察评估是否存在违反治安管理处罚法的行为等情形。其次,准确评估需注意发挥社会调查的功能。如,探查未成年人不良行为、严重不良行为以及涉及

问题三

对不同程度的未成年人罪错行为如何精准选择适用干预矫治措施?

时侠联:在阶梯式、层次化的罪错未成年人干预矫治措施体系构建中,核心思路仍然应当围绕罪错行为的严重程度及个体特征,形成由轻到重、逐级递进的系统性干预矫治框架。具体而言:在对不良行为的干预上,应着重优化早期发现与预防机制,强化家庭、学校社会联动的教育引导体系,通过建立标准化的评估工具与干预流程,

提升介入的及时性与针对性,有效阻断不良行为恶变。在对严重不良行为的干预上,应重点完善司法与教育相结合的强制性矫治路径,细化专门学校的人学离校标准与教育矫治内容,推动公安机关与教育部门在转介、实施、反馈等环节的有机衔接,实现约束管理与教育挽救的统筹推进。在对犯罪行为的干预上,应着力平衡“惩”与

编者按

党的二十届四中全会明确提出“强化未成年人违法犯预防和治理”。罪错未成年人分级干预机制是构建科学合理的多层次未成年人犯罪防治体系的重要途径。最高人民检察院《2023—2027年检察改革工作规划》对罪错未成年人分级干预工作机制建设提出要求。为此,《人民检察》聚焦“中国特色罪错未成年人分级干预机制的体系化构建与精准化实施”主题,邀请专家学者就相关问题进行深入探讨,敬请关注。



时侠联



缐 杰



何 挺

特邀嘉宾:

- ◇ 时侠联 重庆市人民检察院检察长
- ◇ 緿 杰 最高人民检察院未成年人检察厅厅长
- ◇ 何 挺 北京师范大学法学院副院长、教授,
北京师范大学未成年人检察研究中心执行主任

主持人:

- ◇ 人民检察杂志社社长 庄永廉
- 文稿统筹:
◇ 《人民检察》编辑 郑志恒



“救”的关系,落实好“预防就是保护,惩治也是挽救”的工作要求,既要避免“宽松软”倾向,也要警惕不加区分地一味惩治。

缐杰:精准干预处置应确保依法规范展开。一是及时干预矫治。坚持预防为主、提前干预的理念,及时矫治,尽早消除导致未成年人罪错行为或者罪错行为倾向的因素。二是分级干预矫治。按照未成年人罪错行为轻重程度、身心发育水平、心理偏常状况、日常表现和生活环境等情况,依法采取分级干预矫治措施。三是专业干预矫治。指定专门人员办理,结合罪错行为性质、严重程度,由熟悉未成年人身心特点的人员开展,并联合司法社工等专业化力量,实现专业化办案与社会化保护相结合。四是综合干预矫治。促推源头治理、标本兼治,统筹运用心理辅导、行为矫治、法治教育等措施,督促落实家庭管教、学校教育、社会管理等主体责任。五是适度干预矫治。以教育矫治罪错未成年人为目的,干预矫治

措施的性质、内容和实施方式等均应当与该目的相称,确保采取的措施与未成年人身心健康发展的规律和特点相适应。

何挺:对未成年人罪错行为进行规范展开。一是及时干预矫治。坚持预防为主、提前干预的理念,及时矫治,尽早消除导致未成年人罪错行为或者罪错行为倾向的因素。二是分级干预矫治。按照未成年人罪错行为轻重程度、身心发育水平、心理偏常状况、日常表现和生活环境等情况,依法采取分级干预矫治措施。三是专业干预矫治。指定专门人员办理,结合罪错行为性质、严重程度,由熟悉未成年人身心特点的人员开展,并联合司法社工等专业化力量,实现专业化办案与社会化保护相结合。四是综合干预矫治。促推源头治理、标本兼治,统筹运用心理辅导、行为矫治、法治教育等措施,督促落实家庭管教、学校教育、社会管理等主体责任。五是适度干预矫治。以教育矫治罪错未成年人为目的,干预矫治

措施的性质、内容和实施方式等均应当与该目的相称,确保采取的措施与未成年人身心健康发展的规律和特点相适应。

时侠联:未成年人罪错行为分级干预工作涉及多部门、多主体。首先,坚持党委统领。在党委、政府有力统筹下,形成更加精细高效的沟通协调、数据共享、信息通报、机制衔接体系。如,重庆市委、市政府决定在全市持续开展“莎姐守未”专项行动,聚焦依法打击、环境治理、分类关护、自我保护、宣传引导,全面汇聚政法、教育、民政等多方力量,形成全市上下齐抓共管的大格局。其次,坚持深化横向协作。检察机关作为法律监督机关,是未成年人保护大格局的全程参与者、协调者和推动者,通过深化与相关职能部门通力协作,可以提升未成年人保护的整体质效,实现“1+5>6”的效果。以重庆市为例,检察机关与教育行政部门建立专门学校工作衔接机制,出台送生离校工作办法,打通检察环节移送渠道,做实送校学生的个性化帮教;与妇联联合出台“三令”家庭监护履职联动工作机制,强化督促监护令刚性。再次,坚持数智化赋能。探索打通各部门数据,搭建区域性未成年人保护大数据平台,变“线下”为“线上”,变“被动反应”为“智能预警”,变“单打独斗”为“有力协同”。

缐杰:在加强家庭、学校和社会等前端预防的同时,构建未成年人罪错行为分级干预矫治机制的另一个重点

法院、司法行政、教育、民政、学校、社区等涉及未成年人保护工作的部门和主体按照衔接流转的实际需求依法共享信息,确保涉案未成年人基本信息、行为评估、干预进程与效果反馈高效流转,为协同决策、有效干预奠定基础。其次,建立干预措施互通衔接机制。一方面,畅通“治安违法一

分干预”分流机制,对于需要适用专门教育的未成年人,公安机关应即时提请专门教育指导委员会评估未成年人专门教育的必要性;另一方面,畅通“刑事司法一分级干预”分流机制,检察机关应充分运用不起诉制度,及时分流和转介没有起诉必要性的罪错未成年人。

问题五

如何进一步规范专门学校建设?

时侠联:推动专门学校建设与运行动向规范化、科学化、法治化,关键在于构建教育矫治与司法保护的良性循环。一是在顶层设计上强化制度供给,完善专门教育法律规范体系。对预防未成年人犯罪法配套制度进行细化,严格区分专门教育与专门矫治教育的管理模式。确保各地在统一标准下有序推进,让专门教育回归教育本质。二是在教育理念上强化“教育优先”导向,重塑专门教育的人本逻辑。专门学校应以“教育而非惩戒”为核心理念,其根本目标在于促进再社会化。可探索与普通学校、职业学校、观护基地的资源共建共享机制,实行弹性管理、分类教育与心理康复并重,形成“教养结合、育教融合”的综合矫治格局,真正实现让每一名罪错未成年人“教育有方向、矫治有成效、回归有路径”。三是在监督保障上强化检察监督实效,完善全链条监督体系。充分发挥专门教育指导委员会的枢纽作用,检察机关将监督嵌入专门教育指导委员会评估及执行全过程,实现监督常态化、制度化。可探索通过“派驻监督+专项检查+信息通报”模式,对学生教育权益、师资配备、课程设置、纪律约束等进行全程监督,防止专门学校异化为变相的惩戒场所。

缐杰:检察机关应坚持依法履职,牢牢把握“配合+监督”职责定位,确保专门教育和专门矫治教育规范开展。一是配合教育部门、公安机关等主管部门规范做好专门教育和专门矫治教育。建立健全检察机关与专门学校衔接机制。理顺被不起诉未成年人送入、转出专门学校工作流程,探索出符合学生实际、规范有效的专门教育工作模式。二是聚焦法律监督主责主业。加强对专门教育、专门矫治教育的法律监督。三是确保专门教育和专门矫治教育依法规范开展。专门教育是国民教育体系的组成部分,是少年司法体系中具有“提前干预、以教代刑”特点的重要保护处分措施。专门矫治教育是一种特殊的专门教育。专

门矫治教育比一般的专门教育管理措施更为严格,但依然是一种保护处分措施,而非刑罚禁闭措施,专门矫治教育场所也并非监禁场所。对专门矫治教育场所有异化为未成年人管教所、少年监狱倾向的,应做好研判、沟通、报告等工作,依法监督纠正。四是履行好专门教育指导委员会成员单位职责,持续深化未成年人违法犯罪预防和治理。按照专门教育指导委员会工作流程,结合司法办案,发挥好成员单位协同作用,积极对专门学校的教学、管理工作建言献策。

何挺:我国的专门教育、专门矫治教育工作和专门学校建设正在有序推进,但在具体实践中,从招生入学到教育矫治的全流程,都面临着亟待规范和解决的问题:一是招生范围模糊;二是专门教育指导委员会的运行机制尚不完善,会议召集、评估方式和标准等缺乏明确规定;三是教育矫治内容的个性化不足问题较为突出;四是多数专门学校面临专业师资匮乏的挑战。为应对实践中出现的上述问题,需要多措并举、协同发力。一是进一步明确定招对象,对专门教育和专门矫治教育的适用对象依法严格区分。二是规范入学与评估程序。一方面,优化专门教育指导委员会的运行,建议由教育部门和公安机关共同牵头,细化评估程序的具体要求;另一方面,加强入学评估审查,检察机关可以探索对评估过程与结果开展监督的具体方式和路径。三是提升教育与矫治成效。可以编写统一规范的教材并设置具有一定灵活性的菜单式课程体系,将爱国主义教育、法治教育、心理教育和行为习惯教育等融入专门学校课程;区分学生个案情况开展分班教学,探索行为量化评价的分级干预矫治模式,以动态调整学生个性化矫治方案。四是加强师资队伍建设。建议通过完善职称评定、待遇保障等政策,吸引和稳定专业人才,同时,加强教师培训,提升其应对特殊学生、开展个性化矫治的能力。

问题六

从哪些方面加强未成年人罪错行为分级干预的社会支持体系建设?

时侠联:建设更高水平的未成年人罪错行为分级干预社会支持体系,离不开政策引领、专业支撑和社会氛围。一是建议通过税收减免、税费补贴等政策倾斜鼓励更多企业参与到未成年人保护工作中,依托企业资源设立各类社会观护基地和劳动实践场所,帮助罪错未成年人扭转错误认知、习得一技之长。二是联合社工部等部门持续推动专业化建设,通过定期开展各类培训,提升司法工作者、教师、司法社工、社会志愿者等群体的风险应对、心理矫治、个案管理等实操能力,培育专业化、复合型、多层次的社会支持力量,提升精准干预能力。三是提升全社会对未成年人分级干预的关注度和参与度,以未成年人保护法、预防未成年人犯罪法、家庭教育促进法为核心,开展法治宣传进校园、进社区、进机关、进家庭等活动,强化全民未成年人保护意识,为培养担当民族复兴大任的时代新人筑牢社会根基。

缐杰:未成年人罪错行为分级干预矫治是一项系统工程,不仅需要专业力量有效支撑,更需要社会力量充分参与。一方面,需加强专业力量介入,引入司法社工、心理咨询师、家庭教育指导师等具备专业资质的人员,提高分级干预矫治工作的专业性、实效性。另一方面,争取社会力量支持,引导更多企业、学校、社区、乡村、社会机构等参与分级干预矫治工作。如,就矫治教育措施中的责令接受社会观护、检察机关注理的附条件不起诉监督考察来说,可以发挥企业提供劳动体验、安排就业岗位等方面优势,满足未成年人就业帮扶的需要;发挥职业学校开展技能培训的优势,帮助未成年人提升个人就业能力;对于综合保护中心等社会机构,可

发挥其适应青少年特点的优势,满足未成年人心理疏导、融入社会等需要。通过争取政策扶持、列入政府购买公共服务项目等方式,引导更多企事业单位、社会组织等参与到分级干预工作中,提高社会支持运行的稳定性。检察机关还应立足法律监督职能,进一步加强与公安机关等部门协作,推动共建共用分级干预矫治的观护、帮教工作平台,努力推动形成党委领导、政府主导、各部参与、社会力量支持的未成年人罪错行为分级干预矫治工作体系。

何挺:未成年人罪错行为分级干预体系的有效运转绝非行政机关和司法机关能够独立完成的,其实际运行效果高度依赖坚实的社会支持体系。实践中,社会支持的需求体现在多个维度:首先,在专业服务层面,需要引入司法社工、心理咨询师、家庭教育指导师等专业力量,为不同风险等级和具有不同需求的未成年人提供精准的社会调查、心理疏导、行为矫正和家庭教育等专业服务,这是干预有效性的专业基础。其次,在就学与就业层面,社会支持体系需要提供复学、转学或职业技能培训乃至工作就业的机会,防止其离开干预体系后因缺乏技能或相应社会支持而再次滑向违法犯罪深渊。再次,在家庭与社区层面,需要构建包容性的社区环境,通过社区志愿者、网格员等开展跟踪帮教,并改善家庭功能,为未成年人提供友好的支持系统。最后,在整体的社会层面,需要整合政府、企业、社会组织等多方资源,加强公众教育,消除社会歧视,营造有利于罪错未成年人改过自新的社会氛围。

(文章详见《人民检察》2025年第23期)