

做实“预防就是保护、惩治也是挽救” 深化未成年人犯罪预防治理

——访北京师范大学法学院教授张磊

法学专家看 检察

□本报见习记者 姜昕 高梅

未成年人健康成长事关国家和民族未来,事关千千万万家庭幸福安康。党的二十届三中全会强调,加强和改进未成年人权益保护,强化未成年人犯罪预防和治理。3月14日,最高检应勇检察长在全国检察机关学习贯彻全国两会精神电视电话会议上强调,加强未成年人权益保护和犯罪预防、治理,对侵害未成年人犯罪“零容忍”,增强“预防就是保护、惩治也是挽救”意识,认真落实预防未成年人犯罪法,协同加强专门教育、专门矫治教育。记者围绕如何做实“预防就是保护、惩治也是挽救”,深化未成年人犯罪预防和治理,采访了北京师范大学法学院教授张磊。

何以关注

未成年人犯罪的特殊性及其治理难点

记者:近年来,未成年人犯罪问题受到全社会广泛关注,如何预防与治理未成年人犯罪问题引发学界深入探讨。您认为,相比于其他案件,未成年人犯罪案件及其办理有何特殊性?

张磊:未成年人犯罪具有特殊性。未成年人尤其是低龄未成年人处于生长发育的关键阶段,心智发育不成熟,自控能力较差,容易受外界不良因素影响。未成年人案件的办理必须充分考虑未成年人的身心特点,充分贯彻最有利于未成年人原则。我国法律对于未成年人进行了一系列特殊规定,如刑法对于犯罪的不同年龄阶段的未成年人规定了不同的刑事责任,并规定追究不满十八周岁的人的刑事责任时,应当从轻或者减轻处罚。刑事诉讼法也规定了附条件不起诉制度、社会调查等一系列办理未成年人案件的特殊程序和制度。总之,办理未成年人犯罪案件要依法落实未成年人刑事案件特别程序和特殊制度,坚持教育为主、惩罚为辅,惩教结合,在依法惩治涉罪未成年人的同时保护其合法权益,促进未成年人健康成长。

记者:未成年人犯罪预防与治理有哪些难点?张磊:从司法实践来看,未成年人犯罪预防与治理的主要难点在于,如何有效遏制未成年人犯罪上升势头。具体包括:第一,如何推动社会各界高度重视未成年人保护工作,充分理解并有效贯彻未成年人保护理念。未成年人犯罪的预防和治理问题是一个复杂的社会问题,需要社会各界和各级党委、政府高度重视,需要“六大保护”融通发力、各负其责,在未成年人保护中切实贯彻最有利于未成年人原



张磊

则,认真落实“教育、感化、挽救”方针和“教育为主、惩罚为辅”原则。同时,也要思考如何推动未成年人从小树立规则意识、法治意识,增强责任感,强化自我约束、自我管理,远离违法犯罪。第二,如何有效解决未成年人监护缺失问题。未成年人犯罪案件中,涉罪未成年人监护缺失、监护不力占比较大,特别是部分农村地区留守儿童较多,加强对他们的监管和教育,是预防和治理未成年人犯罪的一项重要任务。第三,如何建立有效的未成年人网络保护模式。当前,网络对于未成年人的成长影响很大,很多未成年人违法犯罪都是受不良、有害网络信息影响,在保护未成年人网络使用权的前提下,建立有效的未成年人网络保护模式,是预防和治理未成年人犯罪的重要措施。

如何理解

增强“预防就是保护、惩治也是挽救”意识的重要意义

记者:针对未成年人犯罪新形势和未成年人检察工作新要求,增强“预防就是保护、惩治也是挽救”意识,对于促进未成年人检察工作有何重要意义?

张磊:增强“预防就是保护、惩治也是挽救”意识,体现了新时代对于未成年人检察工作的新要求。预防和治理未成年人犯罪,事后的惩罚固然重要,但是加强对未成年人的法治宣传教育,深入开展源头预防和社会治理,为未成年人创造健康成长的空间,可以说是对他们最大的保护。对涉罪未成年人依法进行惩治,也是对他们的教育和挽救。如果对其放任不管,他们就有可能在错误的人生道路上越走越远。

未成年人保护工作是一项复杂的系统工程。当前,未成年人检察工作已经从传统的刑事领域拓展到刑事执行、民事、行政、公益诉讼领域,全方位参与未成年人司法保护全过程。“预防就是保护、惩治也是挽救”贯穿于未成年人检察各项工作,体现了未成年人利益最大化的基本价值追求。增强“预防就是保护、惩治也是挽救”的意识,是未成年人检察工作始终沿着正确方向稳步发展的重要保证,是不断优化未成年人检察综合履职机制、高质效办好每一个涉未成年人案件、促进“六性”执行效果。结合实际,探索完善全流程工作机制,主要包括以下几个方面:其一,在侦查阶段,凡是可能涉及财产性判项的案件,应当专门进行财产性事项的调查与保全。其二,在审查起诉阶段,应专门审查财产性事项的侦查情况是否清楚、有无遗漏并及时全面移送法院。其三,在审判阶段,应当设置专门的财产性事项法庭调查程序,让控辩双方进行充分的举证、质证、辩论。其四,在裁判文书的制作上,应在判决书主文部分载明财产性判项的具体数额、执行方式。其五,在生效判决执行阶段,应当将被害人信息、财产性判项的履行情况全面、及时送达刑罚执行机关。

建立健全协作机制,最大限度达成共识。检察机关、监狱、社区矫正部门、法院之间应建立健全协作机制,坚持“分工负责、互相配合、互相监督”原则。具体而言,应在以下方面建立协作机制:首先,检察机关、审判机关、监狱等单位在充分调研的基础上,联合发布办案指引,重点解决法律适用常见争议、适用标准、细化证据规则。其次,优化、完善法律文书格式。比如,有关“不履行财产性判项可能承担不利后果的告知材料”的内容如何设置,减刑假释监督案件评估意见应当包含哪些要素

大保护”融通发力、有效预防和惩治未成年人犯罪的重要指引。

如何实现高质效履职

做实“预防就是保护、惩治也是挽救”的务实举措

记者:您刚刚在最高检未成年人检察厅挂职过副厅长,亲历或近距离了解了未检工作。在您看来,检察机关在深化未成年人犯罪预防和治理方面有哪些务实举措令您印象深刻?

张磊:挂职期间,近距离目睹和见证了检察机关在办案中自觉增强“预防就是保护、惩治也是挽救”的意识,采取一系列务实举措,有效预防和治理未成年人犯罪。

第一,加强未成年人法治宣传教育,携手各方推动“预防就是保护”。2024年“六一”国际儿童节前夕,最高检发布《未成年人检察工作白皮书(2023)》,这既是全国检察机关依法惩治和预防涉未成年人犯罪,强化未成年人全面综合司法保护等未成年人检察工作的集中展示,也是向社会进行未成年人法治宣传教育的有效途径。同时,最高检会同教育部以“检教同行,共护成长”为主题,举办第45次检察开放日活动,让更多未成年人近距离感受检察温度、法治力量。针对部分未成年人监护缺失问题,检察机关在办案中发现存在监护侵害、监护缺失等情况的,会全面开展家庭教育指导工作,必要时制发督促监护令,督促家长履行监护责任。最高检等部门也联合发布第三批在办理涉未成年人案件中全面开展家庭教育指导工作典型案例,推动司法保护与家庭保护深度融合。针对社会广泛关注的校园欺凌问题,最高检与教育部共同推动健全校园暴力与学生欺凌防治机制。针对未成年人网络保护问题,最高检举行“加强综合司法保护 守护未成年人健康成长”新闻发布会,发布了第五十批指导性案例,推动建立清朗、安全、健康的网络环境。最高检与中央广播电视总台联合制作并播出大型未成年人法治系列节目《守护明天》第七季,呼吁全社会共同关注未成年入保护。

第二,高质效办好每一个未成年人犯罪案件,依法做实“惩治也是挽救”。检察机关在办理未成年人犯罪案件中,全面准确贯彻宽严相济刑事政策,辩证把握“宽”“严”关系,做到“宽容不纵容”。对于主观恶性大、犯罪手段残忍、后果严重的涉罪未成年人,依法起诉。准确把握低龄未成年人暴力犯罪案件中“情节恶劣”的标准,符合条件的坚决依法核准追诉。对于罪行较轻、初犯偶犯的未成年人,则依法宽缓处理,最大限度教育挽救涉罪未成年人。对于符合条件的,依法不起诉或者附条件不起诉。结合未成年人罪错程度、个体差异、诉讼阶段等,协同公安机关、司法行政机关等部门健全罪错未成年人分级干预

机制。积极推动专门学校建设,为确保有严重违法不良行为的未成年人有人管、管得住、管得好奠定基础。

第三,着力提高检察人员办理涉未成年人案件的能力。高质效检察履职的前提是具有高素质、高水平、高能力的办案队伍。最高检通过发布指导性案例、举办“未检大讲堂”、开展专题培训等方式,着力提升未检检察官系统审查、全面审查的综合履职办案意识和能力。

未来,如何实现更高质量

深化未成年人犯罪预防与治理的探索

记者:未成年人犯罪预防和治理需要社会方方面面的共同努力,您认为检察机关应如何进一步立足法律监督职能,更高质量做实“预防就是保护、惩治也是挽救”,深化未成年人犯罪预防与治理?

张磊:经过检察机关和社会各界的共同努力,当前未成年人犯罪预防和治理取得了一定成效。2024年前11个月,全国检察机关受理审查起诉未成年人犯罪人数同比上升4.4%,增幅有所放缓。深化未成年人犯罪预防和治理,还可以考虑从以下方面进行探索:

第一,探索进一步细化完善有关未成年人犯罪预防和治理规范。我国专门的未成年人检察工作起步较晚,为了进一步提高办理未成年人犯罪案件的规范性和预防未成年人犯罪的精准性,最高检正在研究制定办理低龄未成年人严重暴力犯罪核准追诉案件的意见,研究制定未成年人刑事检察等“四大检察”办案指引,研究起草加强未成年人罪错行为分级干预矫治的意见等工作细则。我们相信,这一系列规范性文件的出台,对于高质效办好每一个涉未成年人案件、推动精准预防和有效惩治未成年人犯罪将具有重要意义。

第二,探索如何更好发挥各界合力,深入推动源头预防。未成年人犯罪受多方面因素影响,“六大保护”携手预防和治理未成年人犯罪,绝不是一句空话。检察机关以司法保护为切入点,切实督促各职能部门履职尽责,探索真正将家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护和司法保护的效果在实际中落地落实的有效措施,减少乃至杜绝未成年人违法犯罪的诱因,为未成年人健康成长创造良好环境。

第三,关注涉外未成年人检察工作的开展,向世界讲好中国未检故事。未成年人保护是各国法治最容易达成共识的领域之一,检察机关应加强未成年入检察外事工作,推动未成年人保护经验的国际互鉴;高质效办好每一个涉外未成年人案件,平等保护中外未成年人合法权益,使涉外未成年人检察成为讲好中国未成年人保护故事和中国检察故事的重要窗口。

完善机制加强协作 高质效办好减刑假释监督案件

完善减刑假释监督案件评查机制,提升办案质量。科学合理的减刑假释监督案件评查机制,有利于提升办案质量,进而提升司法机关公信力。具体而言,可以构建“院内院外双循环”案件质量评查机制:一是通过内部实务专家、资深检察官等进行评查;二是面向社会聘请法学专家、实务人员进行外部评查;三是将评查结果作为案件整改、业绩晋升、绩效考核等参考因素,同时也可作为主要问题进行专题研讨,推动提升办案质量。

全方位提升刑事执行检察人员综合素养。每一个减刑假释监督案件,均连接着当事人对公平正义的直接感受。减刑假释监督案件并非所谓的“简单案件”,同样需要检察人员具有较高的综合素养。刑事执行检察人员应坚持“三个善于”,高质效办好每一个减刑假释监督案件,更加注重行使调查核实权,提升证据审查能力,走出卷宗,全方位做好案件监督实质性审查。

〔作者分别为贵州财经大学法学院副教授、贵州省石阡县人民检察院检察长。本文系2022年贵州省哲学社会科学规划课题《减刑假释案件评查实质化的内在机理与程序再造研究》(项目号:22GZYB25)阶段性研究成果〕

关于“刑事检察自主知识体系”主题研讨会征文的公告

为深入学习贯彻党的二十届三中全会精神,贯彻落实《最高人民法院院关于全面深化检察改革,进一步加强新时代检察工作的意见》,以全国检察机关刑事检察工作会议精神为指引,中国检察官协会、最高人民法院检察理论研究所主办,贵州省人民检察院、贵州省检察官协会承办“刑事检察自主知识体系”主题研讨会,深入研究巩固完善刑事检察制度、做优做强刑事检察工作,努力推动构建中国自主的检察学知识体系。现诚挚邀请全国法学理论与司法实务工作者赐稿。

一、征文选題

- 刑事检察理论研究
 - 刑事检察理念体系研究
 - 刑事检察职能体系研究
 - 刑事检察职权体系研究
 - 刑事检察管理体系研究
- (二)重点问题研究

- 全面准确贯彻宽严相济刑事政策研究
- 轻微犯罪记录封存制度研究
- 未成年人专门教育制度研究
- 刑事指控体系研究
- 不起诉体系研究
- 认罪认罚从宽司法体系研究
- 刑事诉讼全流程监督体系研究
- 检察侦查体系研究
- 刑事检察权运行体系研究
- 公诉案件办案质量标准体系研究

二、投稿要求

(一)内容要求

- 文章须围绕主题,为原创作品,重复率20%以下,未公开发表。打开思路,设定角度,题目自拟。
- 文章须问题意识鲜明,对策详细具体。在有限的篇幅内,突出问题和对策。紧紧围绕征文选題的一个具体问题,紧密结合刑事检察实践的重点难点热点问题,

总结、归纳、提升创新经验,使对策机制化制度化体系化,要有极强的针对性,避免“万金油”式论述,切勿空而不实、言之无物。

(二)形式要求

- 文章题目方正小标宋_GB2312二号居中,姓名在题目之下楷体_GB2312三号居中,一级标题为“(一)、(二)”、二级标题为“(一)(二)(三)”楷体_GB2312三号,三级标题为“1.2.3.”仿宋_GB2312三号,正文仿宋_GB2312三号,数字Times New Roman,“摘要:”“关键词:”格式同一级标题,摘要、关键词的姓名内容格式同正文,全文单倍行距。在姓名右上角加脚注“*”注明作者信息(姓名、性别、单位全称、职务/职称全称)、通讯作者及其联系方式、如被邀请是否能赴会。
- 文章字数在8000字左右为宜。
- 文章注释体例参照《中国刑事法杂志》

网站(<https://zgxfz.cbpt.cnki.net>)首页“注释体例”栏,以脚注123标注,每页重新编码。
4.文章采用word文档,文件名可为“征文选題序号+姓名+单位职务/职称全称+文章题目”。

三、投稿方式及截稿日期

- 投稿邮箱:guizhoujiancha@126.com。
 - 截稿日期:2025年5月10日。
- 四、成果转化
- 应征文章由举办方邀请理论界与实务界的专家进行评审、确定奖项。
 - 邀请获奖代表参会交流。关于研讨会举办时间、地点,另行通知。
 - 获奖文章经修改完善后视情况择优刊发在《中国刑事法杂志》《检察工作》。

中国检察官协会
最高人民检察院检察理论研究所
2025年3月17日



□周晓东

高质效案件是办出来的,但也离不开科学管理。检察委员会作为检察机关的办案组织和重大业务工作会议决策机构,是高质效办好每一个案件,全维度提升办案质量、效率、效果的重要保障,也是实现检察官、部门负责人、副检察长、检察长等履职全覆盖的业务管理中枢。检察委员会应当聚焦构建检察“大管理”格局,充分发挥管理协同联动的抓手作用,以检察委员会会议的召开、讨论决定案件和事项、决定的执行和监督等节点,串联起办案检察官及办案部门自我管理、检察长宏观管理等权力与责任的联系,实现检察委员会业务决策管理水平的提升,促进全院高质效履职办案。

建立会前案件审核关联。议题,包括需要讨论决策的案件和事项是检察委员会讨论的重要依托。《人民检察院检察委员会工作规则》(下称《规则》)第8条和第9条,分别明确了六项案件议题和八项事项议题。《规则》第8条第1款第6项将“其他重大、疑难、复杂案件”作为兜底条款,说明提请上会的案件议题通常具有重大、疑难、复杂性。从案件到议题是一个“过滤”的过程,议题审核既关系是否启动检察委员会会议,议题质量也直接关系检察委员会委员的决策质效。《规则》第13条规定,检察长决定将案件和事项提交检察委员会讨论的,检察委员会办事机构应当对办案检察官或者事项承办人移送的案件材料和事项材料进行审核,认为案件、事项及其报告的内容和形式不符合相关规定或者欠缺有关材料的,应当提出意见,由办案检察官或者事项承办人修改、补充。办事机构可以对案件和事项涉及的法律问题提出意见,供办案检察官或者事项承办人参考,并作为附件编入会议材料。由此可见,检察委员会办事机构负有对上会材料规范性进行形式审核以及对法律问题提出意见的职责。有必要将检察委员会工作流程置于案件办理全流程重新审视,以相关政策法规为依据,进一步梳理案件办理各环节权责清单,形成更为完备的会前审核流程。比如,根据《人民检察院刑事诉讼规则》中“业务机构负责人对本部门的办案活动进行监督管理。需要报请检察长决定的事项和需要向检察长报告的案件,应当先由业务机构负责人审核”以及《关于人民检察院全面落实司法责任制的若干意见》中“副检察长协助检察长行使办案职权”的规定,可确定部门负责人、分管院领导对拟提交案件审核作为案件上会前置条件,部门负责人及分管院领导在全面审核议题材料基础上提出具体的审核意见。再如,根据《人民检察院刑事诉讼规则》“业务机构负责人可以主持召开检察官联席会议进行讨论”规定,可确定业务机构负责人对于重大、疑难、复杂案件召开检察官联席会议作为上会必备要件,并以检察官联席会议的会议记录作为议题附件材料。

建立会中案件筛查关联。检察委员会不仅实现了检察委员会委员决策的民主集中,也实现了重大疑难复杂案件的筛选汇总。针对重大疑难复杂案件议题,聚焦案件难点、堵点、问题点,通过检察委员会委员的讨论,研究讨论案件办理关键点以及案后工作重点,在一定程度上实现“三个管理”的统筹推进。建立案例预选机制,将上会案件是否具有案例培育价值作为部门负责人、分管院领导审核内容,并形成案例培育方案,在检察委员会中一并讨论。涉及不同检察业务融合的案件,明确邀请相关业务骨干参加检察官联席会议,确保交叉业务履职更充分。此外,还可建立负面案例剖析机制,针对议题审议过程中发现案件办理中补证不到位、文书论证不到位、案例检索不到位等问题,可在检察委员会中予以通报、进行反思剖析。持续开展案件跟踪,定期对案件捕后不诉、诉判不一、撤回起诉、判决无罪等情况进行研判,针对其中存在问题的负面案例集中反思剖析。

建立会后正反激励关联。案件办理质量的高低,归根结底在于办案人员的能力以及态度。可将检察委员会业务决策过程置于全链条司法责任体系中予以考虑,实现“对案的质效评价”落实到“对人的正反激励”。通过规则学习、会议传达等方式,强调检察委员会作为检察委员会案件议题启动的第一责任人职责,通过建立检察官主动提请上会案件责任豁免机制,鼓励检察官对重大、疑难、复杂案件主动提请上会研究,促使属于议题范围的案件实现会上主动上会。坚持“谁办案谁负责,谁决定谁负责”,明确提请、审核、决定各环节相关责任人的职责,实现责任认定、划分和承担的明晰。将检察委员会议题的汇报与演示,作为文书说理能力以及出庭能力建设的重要载体,并对检察官案件汇报予以过程性评价。实现对于案件办理情况的跟踪,根据案件后续走向对相关人员进行评优、表彰奖励中予以正面激励;对于存在应提请上会研究却未提请造成负面影响、对检察委员会决议不执行等情形的检察官予以追責惩戒。

(作者为江苏省张家港市人民检察院检察长)