

# 预防未成年人犯罪法修订草案拟不再用“收容教养” “熊孩子”触犯刑法如何专门教育？



为进一步增强青少年法治意识,有效预防和减少未成年人犯罪案件发生,唐山市丰南法院组织丰南区实验学校开展未成年人犯罪案件模拟法庭活动。(河北高院资料图)

8月8日下午,预防未成年人犯罪法修订草案提交十三届全国人大常委会第二十一次会议二次审议,对未成年人进行专门教育制度作出完善。

值得一提的是,修订草案二审稿首次明确专门教育的法律地位,规定专门教育是国家教育体系的组成部分,是对有严重不良行为的未成年人进行教育和矫治的重要保护措施。

修订草案二审稿还规定,省级人民政府应当将专门学校建设纳入经济社会发展总体规划,县级以上地方人民政府成立专门教育指导委员会,根据需要合理设置专门学校。

有专家对此表示,草案将专门教育纳入国家教育体系,释放出非常明确的信号,即对低龄未成年人犯罪是以教育为主惩罚为辅,体现了中国少年司法宽容而不纵容的理念。

## 避免“一放了之”和“一罚了之”

南都记者了解到,现行的预防未成年人犯罪法于1999年颁布实施。

2018年,修改预防未成年人犯罪法列入十三届全国人大常委会立法规划,明确由全国人大社会建设委员会牵头起草,与未成年人保护法的修改一并考虑。次年10月21日,十三届全国人大常委会第十四次会议对预防未成年人犯罪法修订草案进行了初次审议。

为加强犯罪预防,修订草案二审稿进一步明确国家加强专门学校建设,对有严重不良行为的未成年人进行专门教育。此外,修订草案二审稿还将未达到刑事责任年龄不予刑事处罚人员纳入专门教育。

根据现行预防未成年人犯

罪法,“严重不良行为”是指严重危害社会,尚不够刑事处罚的违法行为。

上海市预防青少年犯罪研究会副秘书长郝培植告诉南都记者,针对未成年人犯罪问题,我国的现状要么是“一放了之”,要么是“一罚了之”。对有轻微犯罪、未达到刑事责任年龄的未成年人,没有很好的教育矫治措施,所以公安机关一般会对他们“一放了之”,仅责令家长严加管教。这些未成年人在16岁之后,再犯同样的错误就会“一罚了之”。“一放了之”和“一罚了之”之间就产生了没有教育矫正干预的空白阶段,导致很多低龄未成年人恶性犯罪事件不断出现,这和专门教育的缺位有直接关系。

这也意味着,推进未成年人犯罪预防,专门教育和专门学校发展是其中重要一环。

## 拟将专门教育纳入国家教育体系

值得一提的是,修订草案二审稿还首次明确专门教育的法律地位。规定专门教育是国家教育体系的组成部分,是对有罪错行为的未成年人进行教育和矫治的重要保护措施。

郝培植分析,此前专门教育法律地位不明确,一些地方在缺少专门学校时,执法机关会把应当接受专门教育的未成年人放到少年管教所进行收容教育,也就是“少管所”。但少管所是接收犯罪且被判刑的未成年人的场所,不应接收有严重不良行为的未成年人,“从程序上讲是违法的”。

为此,郝培植称,这就要重新对专门教育进行定位,学界一直强调对罪错未成年人提前干预,以教代刑,其中很重要的一环就是将专门教育纳入国家教育体系,也就是明

确这是一种教育矫治的措施,而不是刑罚。

“草案将专门教育纳入国家教育体系,释放出非常明确的信号,即对具有罪错行为的未成年人矫治要以教育为主惩罚为辅,体现了中国少年司法宽容而不纵容的理念。”郝培植称。

## 拟“激活”专门教育强制性

修订草案一审稿中,对有严重不良行为的未成年人进入专门学校接受教育矫治的渠道、入学程序进行了明确。

南都记者了解到,专门学校的招收对象主要是有严重不良行为的未成年人,对因不满16周岁不予刑事处罚的未成年人应按分级进行处置,责令家长管教、送专门学校或收容教养等。

郝培植介绍,当前是否进入专门学校遵循的是“三同意原则”,即个人同意、家长同意、学校同意才可以将未成年人送入专门学校,接受专门教育。但目前,“三同意原则”在司法中面临诸多困境,很多专门学校关停后罪错未成年人也面临无处可去的境地。

有的常委会组成人员、全国人大代表建议,进一步畅通有严重不良行为的未成年人进入专门学校接受教育矫治的渠道,完善专门学校的入学程序。

为此,修订草案二审稿明确,对有严重不良行为的未成年人,未成年人的父母或者其他监护人、所在学校无力管教或者管教无效的,可以向专门教育指导委员会提出申请,经评估决定后送入专门学校接受专门教育。

郝培植称,基于“三同意原则”,司法行政机关没有对未成年人进行专门教育的强制权,因此专

门教育在司法实践中执行情况不佳,上述修改明确哪些情形可以将有罪错行为的未成年人送入专门学校进行专门教育,也激活了专门教育的强制性。

郝培植还介绍,“专门教育指导委员会评估”事实上是在未成年人进入专门学校前设置前置程序,让委员会根据每个未成年人的具体情况进行评估,再决定是否送入专门学校进行专门教育。

修订草案二审稿同时明确,公安机关在办理案件过程中发现未成年人有特定情形的,经专门教育指导委员会评估,可以决定将其送入专门学校接受专门教育。

对此,郝培植建议,由于各级检察院已成立专门的未成年人检察部门,有更为专业的办理未成年人案件人员,罪错未成年人是否进入专门学校的决定权应放在检察院更为合适。

“虽然这是一种专门教育,但还是一定程度上限制了未成年人自由活动的权利,因此由司法机关作出决定更合适。”郝培植称。

## 拟明确省级政府至少确定一所专门学校

为促进专门学校的发展,修订草案二审稿还增加规定:省级人民政府应当结合本地的实际情况,至少确定一所专门学校按照分校区、分班级等方式设置专门场所,对前款规定的未成年人进行矫治教育。上述专门场所实行严格管理,司法行政、公安等部门应当予以协助。

相关调研数据显示,截至2017年底,全国尚有93所专门学校,除贵州省、上海市等超过10所外,很多省、市、自治区只有几所,甚至还有一些地区尚未建立专门学校。

郝培植介绍,一些地区缺乏专门学校也意味着,未成年人罪

错行为矫治就没有专门的执行场所。另一方面,在前期调研的基础上,每个省份设立一所可以满足当前的需求。

值得一提的是,对未成年人进行专门教育除需要教育部门主导外,也需要司法机关等多部门配合。

因此,郝培植认为,省级层面设立专门学校既便于各种力量集聚,也便于实现人员编制及经费保障。以“分校区、分班级”的方式设置专门场所则是为防止专门学校变成“大染缸”,避免轻度犯罪和恶性犯罪未成年人“交叉感染”。

## 拟不再使用“收容教养”概念

对于因不满16周岁不予刑事处罚的未成年人,我国刑法规定了收容教养制度。此次预防未成年人犯罪法修订草案二审稿中,不再使用“收容教养”这一概念,将有关措施纳入专门教育并予以改进完善。

全国人大常委会委员沈春耀在分组审议中称,“收容教育”“劳动教养”“收容遣送”“收容审查”等措施都先后退出了历史舞台,被取消、废止或者替代。“收容教养”措施在一定范围内还是需要的,但是应当加以改革和完善。

沈春耀表示,将触犯刑法规定的未成年人放在普通学校是不行的,放到社会上更不行。所以可选项并不是很多,相对比较好的就是利用专门学校,在专门学校中单独划出一块,实行严格管理,开一个小空间采取严格的措施。

此外,沈春耀还表示,如果预防未成年人犯罪法的方案能走通的话,刑法第17条中规定的“收容教养”就要作相应修改。如修改,我国几十年来最后一个被称为“收容”的措施就会退出历史舞台。(刘曼)