

论我国收容教养制度的定位及适用条件 ——以《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》修订为背景

■ 唐稷尧

(四川师范大学 法学院 四川 成都 610066)

【摘要】收容教养制度是我国矫治触法未成年人法律体系中不可或缺的重要一环,是一种兼具保安处分与保护处分性质的矫治措施。在《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》的修订中,立法机关应当保留并进一步完善现有的收容教养制度,通过增设相应条款,明确收容教养的实体化适用条件,具体包括:年满12周岁的未成年人是适用的前提条件;具有一定的人身危险性是适用的实质条件;具有收容教养的不得已性是适用的限制条件。

【关键词】未成年人 收容教养 适用条件

DOI:10.16034/j.cnki.10-1318/c.2020.04.019

收容教养制度是现行《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)和《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》(以下简称《预防未成年人犯罪法》)针对未成年人严重违法行为而设置的一项专门性规定。由于法律规范的高度概括性,其在实践中面临法律定位模糊、适用条件不明等具体问题的挑战。在2019年全国人大有关《预防未成年人犯罪法》的修订过程中,收容教养制度的存废成为立法者所必须直面的重大制度选择。根据《〈中华人民共和国预防未成年人犯罪法〉修订草案》,现行《预防未成年人犯罪法》第38条有关收容教养制度的内容被完全删除,但在该草案的一审中,人大常委会委员与普通公众都对此提出不同的意见,希望保留并进一步完善现有的收容教养制度^[1]。立法中的论争与法律实践的困境凸显出对该制度展开深入审视的重要性与急迫性。

一、收容教养制度的现状:规范供给与社会需求

(一) 严重不足且缺陷明显的规范供给

《刑法》与《预防未成年人犯罪法》是规定收容教养制度的基本法律,但各自仅有1个概括性条款而缺乏可执行的具体规定。从实施层面来看,收容教养制度的建立远早于上述两部法律。1956年最高人民检察院等5部门《对少年犯收押界限、捕押手续和清理等问题的联合通

收稿日期:2020-05-02

作者简介:唐稷尧,四川师范大学法学院教授,法学博士,主要研究刑事法等。

基金项目:本文系四川省社区矫正研究中心2019年度课题“社区矫正视野下的未成年人收容教养制度研究”(课题编号:SQJZ201905)的阶段性研究成果。

① 该文件规定“如其犯罪程度尚不够负刑事责任的,则对有家庭监护的应即释放,交其家庭管理教育,对无家可归的,则应由民政部门负责收容教养”“无家无业又未满十八周岁的应介绍到社会救济机关予以收容教养”。

知》是最早关于该制度的文件^①。此后,《公安部、教育部关于加强少年管教所工作的意见》(1965年)等6个文件^①都对涉及收容教养的某一个或几个问题作了相关规定。这些文件实际承担起了该项制度实施细则的功能。但由于各类文件发布主体多样,规范的性质与位阶差异较大,具体内容又往往是后一新文件对前一旧文件的补充与完善,因此,在法律适用上,相关执行机构并不能运用“新法优于旧法”之法律原则来确定具体适用的规范,从而导致不同时期的生效文件在内容上错综复杂,效力出现冲突。

伴随规范供给不足的是该制度具体内容的简单粗糙。一方面,现行法律缺乏有关收容教养制度的系统性、统一性规定,呈现出简单甚至随意的状态。例如,在适用对象的年龄方面,《刑法》及《预防未成年人犯罪法》只是框定了收容教养适用对象应当具有行为时不满16周岁且实施过严重违法行为这一特征,而没有对适用对象年龄界限作更具体的规定,使得实践中出现标准不统一的情况。《公安部、教育部关于加强少年管教所工作的意见》中规定适用收容教养的年龄范围在13周岁至16周岁之间,但在公安部《对于不满14岁的少年犯罪人员收容教养问题的通知》中,则将不满14周岁犯有杀人等严重破坏社会秩序犯罪的未成年人都纳入收容教养的适用范围而不再设置年龄的下限。另一方面,制度设计的粗糙性更表现为适用条件层面具体内容的缺失。两法都仅规定对特定的未成年人在“必要的时候”可以适用收容教养。至于何种条件属于“必要的时候”、如何进行判断等操作性内容,则缺乏相对具体和统一的标准,实践中各执法机构通常仅从未成年人所实施行为的角度进行衡量,而缺乏对适用条件的全面考量。

(二) 日渐凸显的社会需求

相对于制度的不足,中国社会对于收容教养的适用需求不断凸显。随着社会生活的复杂化与当代未成年人生理发育期的提前,未成年人实施严重不法行为的数量与恶性呈上升趋势,其中低龄未成年人的数量明显增加。近年来发生的广州11岁少女农药毒杀生父案、湖南沅江12岁少年弑母案、广西河池13岁小学生肢解同窗案不断刺激着社会公众的敏感神经。2019年10月20日,正值全国人大常委会审议《预防未成年人犯罪法》的修订草案前夕,辽宁省大连市发生13岁少年蔡某某杀害10岁女孩王某的恶性案件。面对现实生活中出现的对严重违法的低龄未成年人“一放了之”或矫治乏力的现状,如何对他们进行恰当的处遇再次成为全社会讨论的热点,而相当多的社会公众与专业人士都将期待的目光投向了收容教养制度^[2]。

我国现行法律针对未成年人的惩戒与矫治大体采取的是分级、分类处置模式。从年龄角度看,年满14周岁与16周岁是未成年人对治安违法行为承担行政责任、对特定严重暴力行为承担刑事责任以及对所有严重违法行为承担刑事责任的年龄界限。就行为性质而言,现行的《预防未成年人犯罪法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《刑法》已经分别针对实施不良行为、严重不良行为、违法行为、犯罪行为的未成年人规定了具体的惩戒或矫治措施。2019年下半年,教育部牵头制定的《中小学教师实施教育惩戒规则(征求意见稿)》又针对未成年人所实施的相较于不良行为更轻的失范行为规定了相应的惩戒措施^②,从整个失范行为链条“轻”的一端补足了当前缺乏的惩戒矫治措施。而在这个链条“重”的一端,当不满14周岁未成年人实施具有严重社会危害性行为或不满16周岁的未成年人实施刑法所规定的相对负刑事责任年龄者所需承担的8种行为类型以外的严重危害行为时,收容教养就成为其最后的、最重要的甚至是唯一的

① 其余5部文件分别是《公安机关办理未成年人违法犯罪案件的规定》(1995年)、《司法部关于将政府收容教养的犯罪少年移至劳动教养场所收容教养的通知》(1996年)、《公安部关于对不满十四岁的少年犯罪人员收容教养问题的通知》(1993年)、《公安部关于对少年收容教养人员提前解除或减少收容教养期限的批准权限问题的批复》(1997年)、《最高人民法院关于“少年收容教养”是否属于行政诉讼受案范围的答复》(1998年)。

② 《中小学教师实施教育惩戒规则(征求意见稿)》中针对中小学生在日常活动中违反校规校纪的行为规定了“一般惩戒”“较重惩戒”“严重惩戒”。其惩戒类型包括:批评、训诫、反省、留校教导、停学转学、校内公共服务等纪律惩戒。

惩戒与矫治措施^①。从国际视野来看,对此类未成年人设置机构内矫治措施也是域外的成熟经验。例如,在日本,未满14周岁触犯刑法的,不构成犯罪,必要时可以被判处入少年院,予以收容;在法国,对于不负刑事责任或者不予刑罚的未成年人,根据年龄和需要可以将其安置在少年救助教养机构、公共监督教育或矫正教育机构等场所^[3]。

值得注意的是,《预防未成年人犯罪法(修订草案)》在删去现行法律收容教养规定的同时,虽然基于分级处遇理念将未成年人的失范行为分为不良行为、严重不良行为、犯罪行为三种类型,并有针对性地设置了三层矫治体系,但仔细分析草案条款就可发现,实施了刑法所规定的严重不法行为(特别是严重暴力行为)的未成年人却无法纳入上述矫治体系中。而现行的收容教养制度则恰恰填补了介于刑罚与非刑罚处遇之间的矫治区域的空白,成为我国整个分级、分类矫治与处遇体系中重要的、不可替代的一环。鉴于此,废除收容教养制度不符合当前预防未成年人犯罪以及矫治触法未成年人的客观需求,保留并完善现有的收容教养制度才是立法者最佳的选择。

二、收容教养制度的法律性质定位

收容教养的法律定位事关收容教养制度设计的科学化及其功能的实现。现实中,无论是法律还是各部门发布的执行性文件,都没有对其给予明确的回答,理论界与实践部门之间、理论界研究者之间也尚未达成一致。

公安部《关于将政府收容教养的犯罪少年移至劳动教养场所收容教养的通知》明确指出,收容教养的少年教养人员不同于少年犯,后者是受刑罚处罚的人。《最高人民法院关于“少年收容教养”是否属于行政诉讼受案范围的答复》确认公安机关所做的“收容教养”决定属于具体行政行为。可见,我国的司法实务部门将其定位为非刑罚的、具有一定强制性的行政处置措施(但不是行政处罚)。而理论界虽并不认同实践部门的观点,但也未形成统一的认识,其代表性的观点分别有“特殊管教措施说”^[4]“行政治安处罚说”^[5]“司法保护教育措施说”^[6]“保护处分说”^[7]等。

收容教养法律性质的争论与我国法律规范自身规定的模糊有直接的关系,但考察历史变迁中有关该项制度的各种文件,我们可以发现一些理解收容教养制度法律定位的或明或暗线索,即非处罚性、保护性与强制性。非处罚性在于,该制度不仅是非刑罚措施,而且也是非行政处罚措施^②。保护性在于,无论是该制度建立的初衷还是后来的具体制度变迁,其教育性、保护性、救济性的性质都为立法者、执法者所认可^③。强制性在于,收容教养的决定与实施不以未成年人及其监护人的意志为转移,其执行方式也具有限制个人权利的内容^④。因此,我国收容教养制度应当是一种针对触法未成年人、兼具保安处分与保护处分双重属性的处遇措施。

① 根据现行《刑法》及《中华人民共和国治安管理处罚法》,不满14周岁者无法适用行政处罚与刑事处罚;而当不满16周岁的未成年人实施刑法所规定的相对负刑事责任年龄者所需承担的8种行为类型以外的严重危害行为时,其无法适用刑法,适用行政处罚也缺乏有效的矫治效果。

② 虽然最高法院通过相关解释性文件确认收容教养制度是可诉的具体行政行为,但这并不能得出其为行政处罚的结论。因为,具体行政行为与行政处罚并不划等号。

③ 根据最高人民法院等《对少年犯收押界限、捕押手续和清理等问题的联合通知》(1956年)的规定,收容教养的初始含义应当首先是社会救济措施、社会保护措施。1995年公安部《公安机关办理未成年人违法犯罪案件的规定》第28条也再次强调收容教养的前提条件是家长不能管教,体现了收容教养本质上是“教”“养”而不是惩罚。

④ 现行的《预防未成年人犯罪法》在第39条专门规定了未成年人在收容教养期间受教育权的保障以及解除收容教养的未成年人在复学、升学、就业等方面的权利保障。这从侧面反映出收容教养会因其对未成年人某些个人权利的限制(主要是人身自由的限制)而导致其受教育权、就业权行使的障碍,故而法律专门作特定的规定。

(一) 收容教养制度的保安处分属性

现代意义的保安处分源于18世纪末的德国。德国刑法学者克莱因主张“保安处分是以行为人的危险危险性为标准”,日本著名刑法学者团藤重光认为,“与刑罚本质上是对犯罪的报应不同,保安处分是以社会防卫为目的与本人的矫正、教育为目的的处分”,是“着眼于行为人所具有的危险性格,为了保持社会治安,同时以改善行为人为目的,而施行的一种国家处分”^[8]。由是观之,我国的收容教养制度首先是具有保安处分性质的处遇措施。

一方面,收容教养具有防范乃至消除特定主体人身危险性的目的。根据《刑法》第17条第4款的规定和《预防未成年人犯罪法》第34条、37条、38条的规定,需要适用收容教养的未成年人所实施的行为应比《预防未成年人犯罪法》第37条所规定的“严重不良行为”还要严重的危害行为^①,仅是由于刑事责任年龄因素,该行为在法律上不成立犯罪,但实质上当属于“准犯罪行为”。这些具有显著危害性的行为反映出行为实施者所具有的非正常甚至反社会的人格,也决定了行为人具有不同程度的对社会的潜在危险。而未成年人所具有的性格可塑性、变动性特征意味着如果不对其进行有效的正向干预,这种潜在的危险则会转化为现实的危害。因此,对实施了“准犯罪行为”的未成年人,法律的态度都是要求对其实施某种干预措施,而非放任自流。就当前社会对低龄未成年人实施严重不法行为后的反应来看,如何通过矫治措施防范乃至消除其人身危险,实现社会秩序的维护正是公众所关注的主要问题之一^[9]。无论是监护人家庭管教还是特定机构的收容教养,这些干预措施显然都肩负着与保安处分相似的抑制、消除社会危险、保护公众安全的内在追求^②。

另一方面,对行为人人格的改善与再塑造并使之融入正常社会也是收容教养制度的目的。现行《预防未成年人犯罪法》明确将收容教养与工读学校、家庭监管并列规定为矫治措施。同时,法律还规定了收容教养期间未成年人的受教育权利,明确了解除收容教养的相关规则。这表明我国的收容教养制度是以教育为基本方式,以人格矫正为目的。这就构成了收容教养中所谓“教”的内容,以实现存有非正常人格的未成年人复归社会为最终目的。这正与保安处分的处遇目的高度契合。

(二) 收容教养制度的保护处分属性

虽然收容教养制度具有保安处分的性质,但又与其他类型的保安处分制度(如强制戒毒、强制医疗)具有显著的差异,其适用对象是具有较强可塑性的未成年人,其“养”的特征也非常明显,具有未成年人保护处分的法律定位。

首先,从制度设立的初衷看,收容教养具有将触法未成年人收容到特定机构抚养、教育的目的^③。虽然现行的《预防未成年人犯罪法》将收容教养列为针对特定未成年人的预防犯罪的矫治措施之一,但其不仅在总则中明确规定“预防未成年人犯罪,立足于教育和保护”,而且在具体条款中设置了有关受教养人教育权以及解除教养后在复学、升学、就业等方面与其他未成年人享有同等权利的规定,体现出针对未成年人的矫治措施的保护性定位,以区别于强制戒毒等

^① 现行《预防未成年人犯罪法》第34条规定的“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。2019年10月提交审议的该法修订草案第34条规定:本法所称“严重不良行为”是指严重危害社会的违法行为。虽然草案条文中删去了现行法律中“尚不够刑事处罚”的条件限制,但考虑到这一草案取消了现行法中“收容教养”制度的安排,因此,其所列的不良行为依然只能理解为“尚不够刑事处罚的违法行为”。

^② 2018年发生的湖南沅江12岁少年弑母案中,其父在儿子因未成年无法承担刑事责任而获释后想送其回学校读书,但遭到多数家长反对,希望当地镇政府能帮忙管教。最终由其监护人及公安、教育、镇政府共同对其进行定点监护管理。具体报道可见《12岁弑母男孩获释 父亲:民愤太大 孩子回不去家里》,http://news.eastday.com/s/20181213/u1a14451770.html

^③ 1956年《最高人民法院、最高人民法院、内务部、司法部、公安部对少年犯收押界限、捕押手续和清理等问题的联合通知》规定“如其犯罪程度尚不够负刑事责任……对无家可归的,则应由民政部门负责收容教养”“无家无业又未十八周岁的应介绍到社会救济机关予以收容教养”。

以单纯消除潜在人身危险性为目的的保安处分性措施。

其次,强调保护性有利于实现未成年人向社会的复归。由于触法未成年人心理上有较强的逆反性,行为模式上存在反主流规范的倾向,只有更加尊重并保护其人格尊严,唤醒其内心的主体性,而不将其单纯视为被管理者,才可能实现教育矫治措施的预期效果。虽然收容教养的执行在客观上存在剥夺或者限制人身自由的色彩,但并不以惩罚为目的。从矫治角度而言,收容教养首要目的在于实现不良人群、不良社区环境与未成年人的物理隔离,阻断“传染源”,还在于防止不法行为受害方对未成年人实施私人复仇。因此,将收容教养界定为保护措施,有利于强化收容教养的社会福利性质,有利于营造收容教养执行场所充满关爱的保护、养育文化,而不是严肃、严厉甚至是把触法未成年人当做犯罪人一样对待的机构文化^[10]。

最后,域外类似针对触法未成年人的处遇制度大都具有保护处分定位。以日本为例,对未成年人的处遇为保护处分或感化教育,主要通过教育、改善、医疗、救助等方法 and 环节,对适用对象施加影响,排除其反社会性格^[11];在英国,针对10岁以上不同年龄的触法未成年人,分别设置了儿童安全屋、安全训练中心、少年犯管教所三种机构。10周岁以上15周岁以下的未成年人主要安置在儿童安全屋,15周岁以上17周岁以下的未成年人主要安置在安全训练中心或者少年犯管教所。其中儿童安全屋主要接收的就是依据《儿童法》第25条规定的出于个人和社会保护目的安置的未成年人^[12]。

三、《预防未成年人犯罪法》的修订路径:明确收容教养制度的 实体适用条件

从构建完整的矫治体系角度而言,收容教养制度是现代社会的惩戒、矫治失范(触法)未成年人法律体系中不可或缺的重要一环,保留并进一步完善现有的收容教养制度应当是立法者最佳的选择。其基本路径是:在保留《刑法》与《预防未成年人犯罪法》相关原则性规定的同时,借助此次《预防未成年人犯罪法》的修订增设相应条款,明确现行法律所规定的“在必要的时候”的具体内容,确定统一的实体化适用条件,相关法律条款具体应包括如下三项。

(一)前提条件:适用对象的范围——年满12周岁的未成年人

《刑法》及《预防未成年人犯罪法》有关“因不满十六周岁不予刑事处罚的可以由政府收容教养”的规定其实是《刑法》第17条刑事责任年龄规定的一部分,核心是设置犯罪行为主体的资格或条件。该条款的具体含义应当理解为:行为人不满足16周岁可能导致行为成立犯罪所必需的主体要件在责任年龄上的不符合,最终导致行为不成立犯罪而无法受到刑罚惩罚。基于此,《最高人民法院关于审理未成年人刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第12条规定:行为人在达到法定刑事责任年龄前后均实施了犯罪行为,只能依法追究其达到法定刑事责任年龄后实施的犯罪行为的刑事责任。可见,这里的“16周岁”指的是行为时年龄,只是框定了收容教养适用对象应当具有行为时不满16周岁且实施过严重违法行为这一特征,而不是对适用对象年龄条件的规定。而收容教养制度真正需要明确的是因“不满十六周岁不予刑事处罚”的行为人适用收容教养的具体年龄范围。例如,行为时不满16岁但被法律机关发现时已满16岁的未成年人是否可以收容教养;行为时不满14周岁但被法律机关发现时已满14周岁者是否可以收容教养;不满14周岁的未成年人是否可以适用收容教养等。而无论是《刑法》《预防未成年人犯罪法》还是各类规范性文件,目前都无法明确回答上述问题,因此需要在法律中进一步明确。

首先,收容教养适用对象应当是不满18周岁的未成年人。单纯从字面看,收容教养适用对

象的年龄上限似乎是16岁。但如前所述,这里的“16周岁”其实是指的行为时年龄而非适用收容教养的年龄。从性质上看,根据《刑法》与《预防未成年人犯罪法》的规定,收容教养本质上是一项面向具有人身危险性而又需要给予特殊保护的特定未成年人的矫治制度而非面向特定行为的刑事处罚措施,因此,收容教养的适用年龄应当是指受教养年龄而非行为时年龄。同时,既然《预防未成年人犯罪法》第38条明确将该制度设置为针对未成年人的矫治措施,《刑法》和《预防未成年人犯罪法》的规定就应当理解为适用收容教养的人应当是行为时不满16周岁而不予刑事处罚且适用收容教养时未满18周岁的未成年人。只有这样才可能妥善解决跨年龄段的未成年人的收容教养适用问题^①。事实上,将收容教养适用对象的年龄上限设置在18岁在我国司法实践中并非没有先例。前述1956年5部门关于《对少年犯收押界限、捕押手续和清理等问题的联合通知》中就存在相关规定^②。此外,如果未成年人在收容教养期间已经年满18周岁的,从保证矫治活动延续性与效果的角度出发,其依然应当继续完成剩余的收容教养期限而非因年龄因素提前终止^③。

其次,收容教养可以适用于不满14周岁的未成年人。理论与实务界对于该制度可适用于已满14岁的触法未成年人没有争议,而对不满14周岁者能否适用则存在颇多争议。从保护处分的法律定位出发,将该制度的适用止步于14周岁以上的未成年人并不妥当。从规范解释的角度理解,《刑法》及《预防未成年人犯罪法》仅规定适用对象年龄上限的做法事实上为不同年龄段的未成年人适用收容教养提供了制度上的空间,对不满14周岁的未成年人适用收容教养并不违反法律规定。就现实而言,突破14周岁的限制而适用该制度既存在于客观的司法实践中,也在某种程度上回应了社会的需求。1993年公安部《关于对不满十四岁的少年犯罪人员收容教养问题的通知》明确规定,对不满14岁的人犯有杀人、重伤、抢劫、放火、惯窃罪或者其他严重破坏社会秩序罪的,在必要的时候,可以收容教养。根据学者的调查,在我国中部地区B省未成年人教养管理所2003-2013年近10年的未教人员数据中,就存在一定比例的年龄小于14周岁的未教人员^[13]。这说明,收容教养的实践适用早已突破了14周岁的下限。另一方面,在近年出现的不满14周岁者实施的恶性案件中,每当行为人因年龄而不负刑事责任的处理结论曝光后,总是会引起公众对这类未成年人“疏于管教”“一放了之”的担忧,因此,从控制与消除社会危险的目的而言,对于不满14周岁的未成年人适用收容教养也具有现实的需求^④。

最后,虽然从保安处分目的出发,适用收容教养可突破14周岁下限,但并非无限制。基于该制度所具有的强制性、机构内处遇色彩和保护处分的法律“面相”,适用的最低年龄应设置在12周岁以上。根据义务教育法,12周岁是我国未成年人完成小学教育的年龄,这一年龄的少年随着学校教育的开展与社会经验的积累,其认识能力、意志能力都有了重大进展,适用收容教养能够起到矫正其人格的功效。而对于不满12周岁的少年儿童,其心智发育、生理机能都尚处于初级阶段,不适合脱离家庭而生活在一个具有一定强制性的教养机构中,从保护未成年人的立

① 如果不满16岁的未成年人实施严重违法行为,因年龄原因而不成立犯罪,但其被国家相关机关发现时已经年满18周岁,则不能再对其适用收容教养。同理,一个不满14周岁的未成年人实施了刑法所规定的8种严重行为但在已满14周岁后才被发现,虽然其行为不成立犯罪,但仍然可以对其适用收容教养。当然,从理论上讲,在现实中可能会出现因年龄原因既无法适用刑罚也无法适用收容教养的情况(行为时不满16周岁,发现时已满18周岁),这种法律处置上的空档该如何弥补是另一个值得思考的问题,但这已经超出了本文所探讨的范围。

② 该文件规定“少年犯管教所仅限于收押管教十三周岁以上不满十八周岁的少年犯”“如其犯罪程度尚不够负刑事责任的……对无家可归的,则应由民政部门负责收容教养。”

③ 新出台的《中华人民共和国社区矫正法》第58条规定:未成年人社区矫正对象在社区矫正期间年满18周岁的,继续按照未成年人社区矫正有关规定执行。

④ 2019年10月20日发生在辽宁省大连市的13岁少年蔡某某杀害10岁女孩王某的恶性案件中,公众就展现出这种担忧。最终,13岁的蔡某某也是被公安机关决定收容教养(大连公安官方微博2019年10月24日发布)。

场看,其显然不能适用收容教养。域外类似的处遇措施也都存在一个年龄下限。例如,在英国,对10周岁以下的未成年人,即使实施客观上是犯罪行为的,也排斥任何限制人身自由的措施而只能对其判处儿童安全令,该命令只是强调对儿童的约束,确保其按时上学,不接触对其有不利影响的人(包括同龄人),不出现在特定的场所,不在特定的时间在外面活动(宵禁)以及从事特定活动需要有家长或监护人的监督。这个命令与其说是针对儿童,不如说是针对监护人^[14]。

(二) 实质条件: 未成年人的人身危险性

收容教养制度的目的在于通过将特定的未成年人与社会进行适当隔离,使其远离原有不良环境,有利于矫治措施的实施,也有利于控制其对社会的潜在风险,防止其再实施严重危害行为。收容教养制度是具有保安处分性质的机构内处遇措施,具有一定的强制性和限制个人权利的特征。因此,特定的触法未成年人所具有的人身危险性是适用收容教养的实质条件,只有存在明显的人身危险性的未成年人,才能考虑适用收容教养。司法机关适用该制度时必须对未成年人的人身危险性展开判断,根据其人身危险性的大小裁量是否适用以及适用的具体期限。

按照《刑法》及《预防未成年人犯罪法》的规定,适用收容教养的未成年人应当实施了“准犯罪行为”而非单纯的“不良行为”,仅仅是因为主体年龄的不适格而无法诉诸刑罚处罚。可以说,其所实施行为的严重性已经彰显出他们与那些单纯具有“严重不良行为”的同龄人所不同的对社会的危害性与危险性。对于这种人身危险性,法律可以从两方面来具体设立判断标准。

其一,根据《刑法》第17条的规定,相对负刑事责任年龄主体可以承担刑事责任的8种行为都是严重危害社会、暴力程度极高的犯罪,也是学龄后未成年人根据生活经验与所受教育能对其负面性质作出正确理解和判断的行为。因此,如果未成年人在行为时已满12岁但不满14岁,虽无法对其行为适用刑罚惩罚,但行为人实施此类行为即可认定其存在显著的人身危险性,进而考虑适用收容教养。除此以外的刑法规定的其他行为类型,由于该年龄段未成年人生理与心理所具有的初级阶段特征,未成年人可能还无法准确把握行为的性质,无法正确选择做还是不做,即使未成年人实施了此类行为,也不能认定其具有显著的人身危险性。

其二,已满14周岁不满16周岁的未成年人除对刑法所规定的八类犯罪行为承担刑事责任以外,当其所实施的行为属于其他具体个罪类型时,存在适用收容教养的可能,但应当针对所实施的具体行为进行更进一步的有关人身危险性的判断而非一律给予收容教养。这一年龄阶段的未成年人开始步入生理发育的关键时期——青春期,在好奇心、从众性、逆反心理以及自我独立意识的驱使下,行为人可能会更易于实施多类型的越轨、触法行为,同时,其可塑性决定了他们同样也易于转移注意力、学习正向行为而放弃原有的行为模式,因此,对其人身危险性的判断应更为慎重。具体来说,可以采取“法定刑+再犯”的判断标准,即未成年人实施了8类犯罪行为以外的根据刑法分则规定可能判处3年以上有期徒刑的“不法行为”,因不满16岁而不承担刑事责任但受到某种形式的其他处理措施后(纪律处分、行政训诫甚至行政处罚等),又再次实施同种严重程度的行为,这种行为的重复性就彰显出未成年人潜在的再犯可能性与矫治的难度,而“可能判处3年以上有期徒刑”意味着其重复实施较为严重的不法行为,对社会存在较强的人身危险性,最终就可判定具有适用收容教养的可能性。

(三) 限制条件: 收容教养的不得已性

从有利于成长的角度而言,对触法未成年人的矫治应坚持家庭教育为主、社会教育为辅的严格限制原则,符合对象条件与人身危险性条件的未成年人并不必然适用收容教养。因为收容教养属于一种限制人身自由的机构内处遇措施,被教养者不仅脱离家庭而且 also 与社会相对隔离,这对于未成年人的再社会化存在一定障碍。因此,收容教养应当是作为针对特定触法未成年人的不得已矫治措施,只有在家庭教育模式失效或者该未成年人缺乏相应的监护人时,国家

力量才有必要介入。如果家庭、社会有条件对其管教时,就没有必要由政府为之收容教养,而是“责令他的父母或者其他监护人严加管教”。而这也是目前实践中的通常做法^①。

收容教养的不得已性判断主要取决于对未成年人的监管必要性评估。相关司法部门在作出判断时应当坚持有利于未成年人健康成长原则,尽可能避免未成年人脱离家庭、限制自由,从实体上限制这种具有限制人身自由性质的机构内处遇措施的适用。评估的内容主要是对未成年人所处社会环境及家庭环境作系统的整体评估。一是考察是否存在适格的监护人,评估相关监护人的监管意愿与监管能力。如果相关的监护人或监护机构有意愿且能够有效履行监管与教育职责,就没有必要采取收容教养这种机构内矫治措施。二是考察未成年人的成长轨迹,衡量未成年人教育矫治难度。对于初犯、偶犯以及在在校生,家长或监护人尚有管教能力和进行监督的可能,教育矫治难度较小,可不适用收容教养;如果该未成年人恶习较深、劣迹较多或存在反复实施违法行为带有“累犯”性质,社会化教育和矫正难度较大,对其进行收容教养的必要性就较高。在当前人口流动频繁,传统的社会控制方式减弱的情况下,这种必要性评估对于收容教养制度的适用具有重要意义,且这种评估在我国的司法体系并不鲜见,技术操作上已经有了一定的经验。《中华人民共和国刑事诉讼法》第279条就明确规定了对涉嫌犯罪未成年人开展社会调查的基本内容。《中华人民共和国社区矫正法》第18条也设置了“对被告人或者罪犯的社会危险性和对所居住社区的影响”展开评估的机制。我们可以借鉴对未成年人适用缓刑时开展社会调查的模式,对特定的触法未成年人是否适用收容教养展开类似的调查活动,评估是否具有收容教养的必要性。

[参 考 文 献]

- [1]《全国人大常委会委员高度关注未成年人严重暴力犯罪行为——对作恶的“熊孩子”,法律如何应对》,载《法制日报》,2019年10月29日。
- [2]《破解未成年人犯罪“一放了之”的困境》,载《检察日报》2019年6月19日。
- [3]宋英辉《治理低龄未成年人犯罪建议进一步完善相关法律》,https://www.sohu.com/a/352860394_671848
- [4]王顺安《少年收容教养的性质之我见》,载《政法论坛》,1992年第3期。
- [5]胡学相《论收容教养制度》,载《中南政法学院学报》,1992年第4期。
- [6][10]廖斌 何显斌《论收容教养制度的改革与完善》,载《西南民族大学学报》2015年第6期。
- [7]雷杰《我国收容教养制度的困境与完善路径》,载《预防青少年犯罪研究》2019年第3期。
- [8]张明楷《外国刑法纲要》(第二版),北京:清华大学出版社1999年版,第428页。
- [9]《未成年人严重暴力犯罪低龄化引起强烈关注》,http://news.cyol.com/app/2019-10/28/content_18213022.htm
- [11]王顺安 王妍蓓《少年司法处遇种类比较分析》,载《预防青少年犯罪研究》2018年第3期。
- [12][14]左袖阳《中英立法比较下的我国收容教养制度完善》,载《法治研究》2018年第1期。
- [13]收容教养课题研究组《三省收容教养工作调查报告》,载《犯罪与改造研究》2016年第6期。

(责任编辑:崔伟)

^①《公安机关办理未成年人违法犯罪案件的规定》第28条就明确规定“未成年人违法犯罪需要收容教养的,应当从严控制,凡是可以由其家长负责管教的,一律不送。”