



建构未成年人司法社会支持体系的理论框架与实践路径

席小华* 史卫忠**

摘要：建构社会支持体系已经成为我国完善未成年人司法制度，实现未成年人犯罪预防的重要举措。从社会支持理论研究出发，未成年人司法社会支持体系的理论框架应包括主体、客体和介体三个组成部分，其中支持体系的客体是服务需求的提出者和接受者，主体是一个复合的关系网络，而介体是链接主体和客体的桥梁和纽带。目前我国未成年人司法社会支持体系的构建主要面临资源性、专业性、机制性三大困境，而破解以上困境的重要途径是建立强有力的组织保障平台，培育和建设一支专业社工服务队伍，积极挖掘各类社会支持资源，并在实践成熟时建设一整套制度体系。

关键词：未成年人司法；未成年人检察；社会支持；理论路径

一、问题的提出

2018年2月，最高人民检察院与共青团中央联合签署了《关于构建未成年检察社会支持体系的合作框架协议》（以下简称《协议》），提出了建设未成年检察社会支持体系的目标与任务。2019年4月，双方启动了未成年检察社会支持体系建设试点工作，经过申报和审核，确定在北京市海淀区等40个地区开展未成年人检察社会支持体系建设试点，希望过试点工作，不断积累复制经验，培养社会专业支持力量，建立完善服务机构，进一步推动整个未成年人司法社会支持体系建设取得实质性的发展和进步。

从犯罪学视角出发，运用社会支持理论指导犯罪治理实践已经成为世界各国的有效做法，相对于社会控制理论的外在强迫性和被动性，社会支持理论更强调对犯罪人需求的尊重与满足，以此视角出发设计的犯罪预防实践更容易取得效果。因此，在我国，由司法机关主导，自上而下推动未成年人司法社会支持体系建设工作，既是犯罪治理策略的选择与转变，也是司法工作实践的创新与发展，虽然只是在未成年人司法领域的初步探索，但其必然会对我国整个刑事司法产生深远影响。

最高人民检察院、共青团中央建构未成年人检察社会支持体系的倡导得到基层司法机关和社

* 席小华，首都师范大学政法学院教授，北京青少年社会工作研究院执行院长。

** 史卫忠，最高人民检察院第九检察厅厅长。

会组织的积极响应。然而,因为各地资源基础不同,专业实践路径各异,大家对建构未成年人司法社会支持体系模式的理解存在较大差异。在笔者看来,应接纳各地未成年人司法社会支持体系建构模式的差异性,但同时也需要从社会支持理论出发,对未成年人司法社会支持体系建构的基本概念、功能作用、理论框架、实践路径做出必要的梳理,以帮助各地实践者更准确地理解未成年人司法社会支持体系建构的应然框架与核心要素,从而指导实践的健康发展。

二、未成年人司法社会支持体系概念的界定

近十多年来,虽然未成年人司法社会支持体系、未成年人检察社会支持体系等概念被社会各界广泛提及,但较少有学者对此概念在学理上进行深入分析。

(一) 未成年人司法、社会支持的基本内涵

所谓未成年人司法,一般是指专门未成年人司法机构或者其他司法机构(包括国家司法机关和非国家机关的司法组织),应用法律处理未成年人犯罪和不良行为案件,以达到保护和教育未成年人健康成长、防治未成年人犯罪和未成年人不良行为这两个目标的专门司法制度。^①在以上定义中,未成年人司法的目标是未成年人犯罪预防和不良行为矫正。然而,未成年人犯罪预防及矫正只是刑事司法的工作目标,除此之外,涉及未成年人的民事、行政、公益诉讼裁判活动同样属于未成年人司法的范畴,未成年人司法的目标除了防治未成年人犯罪和不良行为以外,还应包括未成年人民事权益保护、刑事犯罪被害未成年人保护等相关重要内容。鉴于此,笔者对以上定义做出细微调整:所谓未成年人司法,是指专门的

未成年人司法机构或者其他司法机构,应用法律处理涉及未成年人的案件,以达到维护未成年人权益,促进未成年人健康成长,预防和矫正未成年人犯罪和不良行为的专门性司法制度。

社会支持的概念则来源于社会学理论、自20世纪中期以来,伴随着社会支持理论研究的不断推进,很多学者对社会支持的定义提出了自己的主张。Cobb认为,社会支持主要是指个体所感知的来自其所在的社会团体、他人等社会支持网络成员的关心、尊重和需要的一种行为及主观感受。^②它实际上就是一定社会网络运用一定的物质和精神手段对社会弱者进行无偿帮助的一种选择性社会行为。^③著名华人社会学家林南教授在综合分析众多社会支持概念的基础上提出:社会支持是由社区、社会网络和亲密伙伴所提供的感知和实际的工具性或表达性支持,他将社会支持分为工具性支持和表达性支持。^④这种社会支持的概念被广泛接受,笔者也比较赞同。

(二) 未成年人司法社会支持的概念和特征

针对未成年人司法社会支持的概念,目前国内的研究较少,主要观点:有的认为,未成年人刑事司法的社会支持体系,是指由若干相关联系的制度、机制等有机构成的整体,它能够为社会力量参与创造条件,并且为社会力量参与的有效性和可持续性提供保障。^⑤有的认为,未成年人检察社会支持体系是指通过链接社会资源,服务于未成年人检察工作的若干相互联系的制度、机制等构成的有机整体。未成年人检察社会支持体系指向是人,途径是链接社会资源,目的是减轻未成年人心理应激,缓解紧张状态,提高社会适应能力,助力回归社会,实现犯罪预防。^⑥有的认为,未成年人司法社会支持是指与未成年人司法体系相对应的,通过国家、群体和家庭对进入刑事司法的罪错未成年人提供的各项救助行为和服务的

① 姚建龙:《长大成人:未成年人司法制度的建构》,中国人民公安大学出版社2003年版,第22页。

② Cobb S. Social support as a moderator of life stress. *Psychosomatic Medicine*, 1976(3):300-314.

③ 陈成文、潘泽泉:《论社会支持的社会学意义》,载《湖南师范大学社会科学学报》2000年第6期。

④ Lin Nan. Social Support, Life Events and Depression. FL: Academic Press, 1986: 28

⑤ 宋志军:《论未成年人刑事司法的社会支持体系》,载《法律科学》2016年第5期。

⑥ 成都锦江区人民检察院:《多层次未成年人检察社会支持体系的构建》,载《法制与社会》2018年第6期(上)。

有序外部社会网络,包括社会福利与社会工作系统,家庭支持系统,学校教育系统,安置辅导及矫治系统等。^①上述这些概念虽然在表述上略有不同,但基本内涵并无本质上的差别。

综合以上概念,结合未成年人司法的目的和社会支持的内涵,笔者认为,所谓未成年人司法社会支持体系,是指在未成年人司法工作开展过程中,为有效实现未成年人权益维护、未成年人犯罪预防、未成年人司法科学化、规范化、精准化等目标,在相关组织机构的积极引领下所形成的包含平台、资源、机制、服务等因素的多元复合支持网络。首先,未成年人司法社会支持是一个网络系统,其中既包括政府等正式支持资源的参与,也包括家庭、社区等非正式支持资源的介入,同时还包括链接各种支持资源的协调机制。其次,建构未成年人司法社会支持系统必须建立一个高效的组织机构平台,因为无论是正式支持资源的介入还是非正式支持资源的参与,都需要具有一个稳定的组织平台给予保障和引领,从而协调各种资源参与未成年人司法社会支持体系的建构。再次,未成年人司法社会支持体系建设的目标首要在于未成年人权益的维护和未成年人犯罪的预防,其中既要关注具有不良、违法、犯罪行为的未成年人,也应包括刑事犯罪被害未成年人、民事权益被侵害的未成年人等。同时未成年人司法社会支持体系建设的目标还在于推动未成年人司法的科学化、规范化、精准化发展。

三、未成年人司法社会支持体系的理论框架

依据社会支持理论,未成年人司法社会支持应是一个复杂的多维体系,从基本构成要素来看,包括社会支持的主体、社会支持客体和社会支持介体。所谓的社会支持主体是社会支持的施者,大多数学者认为,社会支持的主体是一个复合的关系网络。社会支持客体是社会支持的

接受者,既包括需要支持的个体也包括需支持的群体。社会支持的介体是链接社会支持主体和客体的纽带,是架设在社会支持主体和客体间的桥梁。^②详见下图:

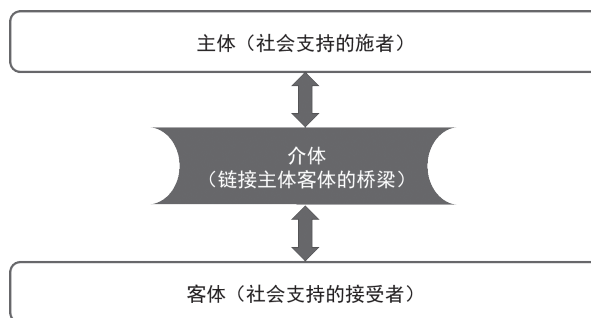


图1：社会支持体系的构成要件

依据以上社会支持理论框架的基本逻辑,笔者对未成年人司法社会支持体系的主体、客体及介体做出如下分析:

（一）未成年人司法社会支持的客体

社会支持理论的产生源于对社会弱势群体的关注,在后续的研究中,虽然学者们依然坚持社会支持的客体是社会中的各类弱势人群,但也有一些学者认为社会支持是一种具有普遍性的社会行为,日常生活里的每个个体都有可能成为社会支持的客体,其中既包括个体也包括群体。^③笔者同意第二种观点,依据这个观点,未成年人司法中的两类人群都应成为社会支持体系的客体,一类是作为司法对象的未成年人,既包括涉嫌违法犯罪的未成年人,也包括被害的未成年人,同时也应包括民事司法过程中涉及到的未成年人。另一类则是未成年人司法机关的工作人员。这里需要讨论的问题是,未成年人司法机关的工作人员和涉案未成年人缘何需要社会支持?

对于未成年人司法机关的工作人员而言,其基本的职责是规范、科学、准确适用法律。而这一目标的达成离不开社会专业力量的参与,从某种程度上讲,社会支持体系的搭建与否已经成为衡量未成年人司法人员工作成效的重要标志。未成年人司法突出强调遵循儿童利益最大化的理

①牛凯:《构建未成年人司法的社会支持体系》,载《人民法院报》2018年4月25日,第5版。

②倪赤丹:《社会支持理论:社会工作研究的新“范式”》,载《广东工业大学学报(社会科学版)》2013年第5期。

③倪赤丹:《社会支持理论:社会工作研究的新“范式”》,载《广东工业大学学报(社会科学版)》2013年第5期。

念,始终关注未成年人的成长和发展,以帮助涉案未成年人脱离困境、回归社会为基本任务。这决定了除了要履行一般的司法专业职能外,还要主动承担教育、矫正、预防、维权等特殊功能。没有社会支持体系的情况下,诸如社会调查、心理疏导、监督考察、行为矫正、技能培训等这些工作不得不由司法人员去做、去联系,形成了所谓的“全能司法官”。但司法人员毕竟不是万能的,加之案多人少的矛盾突出,导致有些工作做不了,也做不好,进而影响了未成年人司法保护的质量和效果。特别是其中有不少工作与社会的地方方面紧密相连,对相关专业技能 and 经验要求较高,需要有专业的社会力量才能更好地完成。

未成年人司法中另外一类客体则是名副其实的弱势群体,即:进入司法程序的未成年人。无论是涉嫌犯罪的,还是被害的及民事权益受到侵害的未成年人,一般都面临着各种各样的家庭与社会困境,这是导致他们进入司法程序的重要因素。同时,因其是未成年人,身心发育不成熟,自身缺乏解决问题的条件和能力,这就决定了其需要被社会各界关注和支持,社会需要为其提供全方位的服务。为此,联合国有关儿童准则、我国相关法律都倡导、鼓励社会专业力量、各种社会资源参与到未成年人司法程序之中为孩子们提供服务,目的是保护其权益不受侵犯,帮助其顺利回归社会。

通过上述分析,可以看出,未成年人司法内容的多样化和方式的专业化,要求司法人员寻求社会资源和社会专业力量的参与和支持,有效链接社会资源参与未成年人司法活动成为未成年人司法的内在要求。而涉案未成年人的弱势性也决定了其需要司法人员外其他专业工作的服务与支持,从而有效帮助其脱离困境,修复社会关系,建构支持网络,重新融入社会生活。正是以上服务和支持需求的存在,才使未成年人司法人员和涉案未成年人成为未成年人司法社会支持体系的客体。

因此,未成年人司法社会支持:一方面,表现为社会各界对未成年人司法工作的具体支持,使司法办案和社会工作保持有效衔接,形成未成年人

司法保护的合力;另一方面,体现了全社会对未成年人健康成长的关心,实质上更是未成年人社会关爱保障体系建设,是一种工作机制和方式的改革创新,有助于进一步推进社会治理体系现代化,构建全民共建共治共享的格局。而从世界范围看,成熟的未成年人司法制度都有一个健全完善的社会支持体系。我国各地司法实践也证明,凡是未成年人司法工作质量和效果比较好的地方,一般都是有着良好的社会支持体系做支撑。这也是笔者多年来从事相关工作的一种深切感受。

(二) 未成年人司法社会支持的主体

在已有的研究中,学者们在分析社会支持的主体时,对其做出过各种分类,因为卡伦感兴趣的是社会支持与犯罪预防的关系,所以特别补充了正式支持和非正式支持这一分类方法,他认为在犯罪预防和矫正领域,正式支持和非正式支持的作用都是非常重要的。^①正式支持是由官方或司法机构提供的,非正式支持是民间所提供的。卡伦关于社会支持的分类对本研究具有重要借鉴意义。因此,笔者在讨论未成年人司法社会支持的主体构成时,也从正式支持和非正式支持两个维度进行分析。社会支持主体的具体构成见下图:

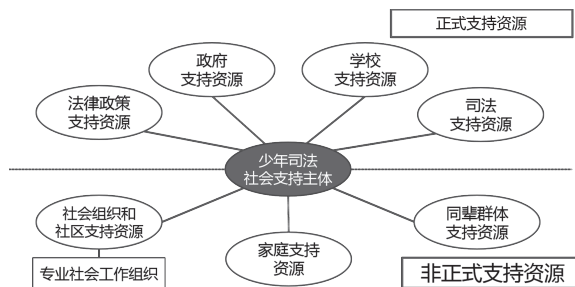


图 2：少年司法社会支持主体构成图

如前谈到,正式支持资源是指由政府、官方等正式支持力量提供的支持,主要包括由政府组织、司法机构、学校等提供的支持,同时由国家和各级政府制定的可以为未成年人提供支持和保护的、法律、政策也属于正式支持资源。从支持方式上看,国家及政府部门提供支持主要有两种:一是制定专门性的法律和政策,二是通过行政工作协调分配相关资源为未成年人司法提供支持。

^① 于阳:《西方社会学社会支持理论研究及其借鉴意义》,载《犯罪研究》2012年第6期。

而学校的支持方式则是对涉案未成年人提供更直接、更具体的教育支持。此处需要特别指出的是,未成年人司法机关的工作人员既是未成年人司法社会支持体系中需要被支持的客体,但对于涉案的未成年人而言,它也是正式支持资源,正是其服务需求的提出,才能使各种社会资源为涉案未成年人提供现实支持。

非正式支持又被称为非官方社会支援、非正式照料等。^①非正式支持资源不包含来自政府的直接干预,其主要包括三类:一是家庭成员的支持;二是亲属的支持;三是非亲属关系人的支持,如朋友、同事以及由非政府组织、慈善机构、相关社区、社会工作组织等提供的支持。

在未成年人司法社会支持体系构建中,需要关注以上正式支持和非正式支持资源的参与和介入,同时需要在各种社会支持资源间建立有效沟通、联络和协调机制。也因如此,我们将未成年人司法社会支持系统描述成为是一个立体的网络系统。

(三) 未成年人司法社会支持的介体

在实践中我们发现,社会支持的主体应是一个多元化的网络体系,其在回应社会支持客体需要的过程中,需要建立一个强有力的组织平台,这个平台一方面可以及时收集客体的服务需求,另一方面可以有效组织各种支持资源对客体需求给予回应和满足。这也是社会支持体系建设中需要建设社会支持介体,即链接社会支持主体和客体桥梁和纽带的重要原因。

从应然角度而言,社会支持介体应具有强大的资源整合能力,是一个强有力的组织保障平台。众所周知,未成年人司法社会支持主体需要多种资源参与,既需要制度保障,也需要福利资源、社会资源的整合与运用,倘若没有强有力的协调能力,相信社会支持体系客体的需求很难得到满足。因此,在未成年人司法和未成年人福利制度发达的国家,会由政府建立青少年工作委员会等部门和机构,代表政府行使各种保障未成年人权利的职能,从而最大限度地实现未成年人权益的维护。

从我国实践来看,最高人民检察院和共青团

中央签署的《协议》中,将共青团或者其组织建立的12355或“未成年人司法社会工作服务中心”作为未成年人司法社会支持体系的介体,这一模式具有相应的现实基础。共青团目前是我国未成年人保护工作的重要部门,代表政府行使未成年人保护的重要职责。然而,众所周知,共青团本身也是群团性社会组织,其身份性质决定了其在协调各类资源时往往力不从心,这种状况必然会导致其难以承担未成年人司法社会支持体系介体应该履行的责任。可是,在任何事物的推动中,应然与实然之间存在差距在所难免,这也是未来我国建构未成年人司法社会支持体系需要重点关注的问题之一。

综合以上分析,未成年人司法社会支持体系应是一个具有理论逻辑的框架体系,其基本的构成要件是主体、客体和介体。社会支持的主体是一个多元资源组成的关系网络,包括正式和非正式两大类支持资源。在客体提出支持需求的基础上,由介体组织、协调各种支持资源为客体服务,为了更好地协调社会支持主体和客体之间的关系,需要社会支持介体加强沟通协调机制建设。具体结构总图如下:

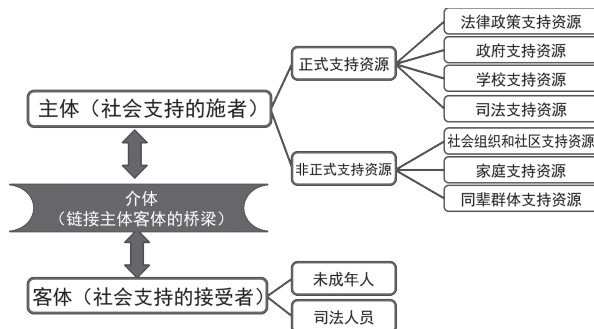


图3：少年司法社会支持体系结构总图

四、未成年人司法社会支持体系建设的功能与价值

未成年人司法社会支持体系建设,作为一项由国家最高司法机关和群团性组织推动的重点工作,必然是期待其发挥重要的功能和作用。因此,在理解未成年人司法社会支持体系建设相关问题过程

① 姚远:《非正式支持理论与研究综述》,载《中国人口科学》2003年第1期。

中,对其基本功能的分析必不可少。按照《现代汉语词典》的解释,所谓功能,是指事物或方法发挥的有利的作用、效能。^①关于刑事司法的功能,有学者认为其最原始的功能是解决社会冲突;派生功能是维护社会稳定、保障公民权利;拓展功能是形成公共政策、促进法律发展、增进社会福利。^②未成年人司法是刑事司法的一部分,刑事司法功能的定位是我们理解未成年人司法功能的重要基础。有的学者提出,未成年人检察社会支持体系建设的功能在于治疗、护理、矫治、康复、回归。^③基于以上未成年人司法以及其社会支持体系的功能分析,笔者认为,未成年人司法社会支持体系建设至少可以发挥以下几点基本功能:

(一) 有效协助未成年人司法机关的工作人员规范、科学、准确适用法律

未成年人司法虽然具有不同于成年人司法的典型特征,但其依然首先要适用好法律。办案过程中,因未成年人身心的特殊性、涉案的复杂性,既要关注案件本身的定罪量刑和处理方式,又要重视案件背后的问题及其影响,这对司法人员如何规范、科学、准确适用法律提出了很高的要求。而社会专业力量的参与,可以为未成年人司法机关的工作人员办好案件提供重要依托和必要帮助。比如,《刑事诉讼法》第278条规定,公安机关、人民检察院、人民法院办理未成年人刑事案件,根据情况可以对未成年人犯罪嫌疑人、被告人的成长经历、犯罪原因、监护教育等情况进行调查。目前,涉罪未成年人社会调查报告已经成为未成年人司法人员适用法律的重要参考。而社会调查制度的真正落实,很大程度上需要社工等专业力量对涉罪未成年人及其家庭、社区环境进行深入、细致、全面的调查,以准确了解其犯罪原因、回归社会的有利因素和不利因素,并完成翔实的调查报告。再比如,《刑事诉讼法》第281条规定,讯问和审判未成年人时,在未成年人的法定代理人不能在场的情况下,可以由合适成年人到场。这既是确保司法办案程序合法性

的客观条件,更是有效维护涉案未成年人合法权益的必然要求。这就是说,正是社会支持体系的搭建,为办案提供了专业服务,可以最大限度地实现未成年人司法制度的立法目的和规范要求。

(二) 充分实现未成年人司法的教育矫正功能

未成年人司法的核心目标在于通过针对涉案未成年人的教育矫正工作,改善其偏差的认知和行为习惯,帮助其顺利回归社会。国家相关法律确立了对犯罪的未成年人实行教育、感化、挽救的方针,坚持教育为主、惩罚为辅的原则。众所周知,涉罪未成年人的教育矫正是一项专业性极强的社会服务,必须充分、全面、科学把握未成年人的犯罪原因、心理状况、内在需求、外在关系等方面的内容,既需要社会学、心理学、犯罪学等学科知识训练,也需要个案、小组、社区等专业方法训练,同时还需要具备尊重、接纳等基本价值理念。为此,引入社会学、心理学等方面专业人才参与相关工作,设立专门的社会支持服务机构提供服务,就成为实现未成年人司法教育矫正功能的重要支撑,也是有针对性地开展科学化、精准化帮教工作的必要保障。

(三) 促进发挥未成年人司法对社会关系的保护作用

未成年人司法坚持“双向保护”的原则,既要保护涉案的未成年人,也要保护因犯罪行为而伤害的社会关系。在保护社会关系方面,同样离不开社会专业力量的参与和支持。比如,为了平衡因犯罪行为而伤害的社会关系,刑事和解是非常有效的手段。在针对刑事犯罪受害人和被害人开展刑事和解的过程中,具有专业知识和能力的社会工作者等方面人士的介入,其第三方身份更容易与双方建立信任的工作关系,更能准确评估双方的基本需求,加之经过长期训练所掌握的工作技巧,也更容易促进达成和解的目标。因此,借助专业力量参与未成年人司法活动,有助于最大限度地修复社会关系,这对于充分发挥未成年人司法的作用、促进社会和谐稳定具有积极意义。

① 现代汉语词典(第五版),北京商务印书馆2005年版,第475页。

② 董邦俊:《和谐社会背景下的刑事司法功能解读》,载《法学论坛》2007年第4期。

③ 姚建龙:《完善社会支持体系应思考的三个问题》,载《人民检察》2017年第22期。

（四）积极推动未成年人司法制度的不断完善

我国自上个世纪80年代起开始未成年人司法制度改革,历经30多年的发展,无论是未成年人立法还是未成年人司法都取得重要成就。然而,与未成年人司法制度发达国家和地区比较,我国未成年人立法和司法尚存在较大改善空间,其中非常重要的一环就是未成年人司法社会支持体系需要进一步完善。有的专家提出,“没有社会支持体系就没有真正的未成年人司法”。^①这也是最高人民检察院和共青团中央自上而下推动建立健全未成年人司法支持体系的重要原因。在过去的几十年中,虽然各地都开展了建构未成年人司法社会支持体系的实践,但并未在全国层面做系统化的推动,此次全国层面自上而下的实践与探索,以及后续实践所积累的成功经验,势必会对完善我国未成年人司法制度产生积极影响,并最终对完善未成年人立法提供经验与素材,推动中国特色社会主义的未成年人立法和司法迈上新的台阶。

五、我国未成年人司法社会支持体系建设的进展状况

近年来,经过各方面共同努力推动,我国未成年人司法社会支持体系建设取得了长足发展,产生了积极效果。目前,可以向涉案未成年人提供从谈心谈话、社会调查、合适成年人到场、法律援助、技能培训、社会观护,到人格甄别、心理疏导、家庭教育指导、对监护人监护条件进行调查评估、落实就学就业安置等各种支持,进一步提升了未成年人司法保护质量和效果。中央层面,主要表现为最高人民检察院和共青团中央联合推动的未成年人检察社会支持体系建设试点工作。笔者作为这项工作的亲历者和组织者之一,现以未成年人检察为例,对相关社会支持体系建设的进展状况做如下归纳:

（一）未成年人检察社会支持体系建设与未成年人检察工作共同发展

自1986年上海市长宁区人民检察院成立全国第一个少年起诉组到2018年12月,最高人民检

察院成立专门负责未成年人检察工作的第九检察厅,未成年人检察工作走过了30多年的发展历程。在这一历程中,未检社会支持体系和未检工作相伴而生、共同促进、共同发展。一是从上世纪80年代开始,未成年人检察工作在萌芽、探索阶段,就提出了“司法保护一条龙”和“社会保护一条龙”建设相结合的思路。当时主要是加强与综治、共青团、关工委等相关职能部门和社会组织的联系与衔接,邀请热心未成年人保护工作的干部群众、“五老”(老党员、老专家、老教师、老战士、老模范)等社会力量参与未成年犯罪嫌疑人帮教和犯罪预防工作,共同构筑未成年人犯罪的综合防控和教育挽救体系,产生了积极效果。二是2000年后,未成年人检察工作逐步进入发展、深化阶段,各地检察机关主动探索尝试了社会调查、合适成年人、社会观护、附条件不起诉、心理矫正、法律援助、刑事和解、羁押必要性审查等一系列特殊检察制度。这一发展对社会支持体系建设提出了更高的要求,一些地方检察机关开始探索引进社会工作者、心理咨询师参与未成年人检察工作,有的还利用爱心企业、社区服务站等建立起涉罪未成年人观护基地。社会专业力量的介入提高了检察机关办理未成年人案件的专业化水平,同时未成年人检察专业化需求也推动了社工队伍等专业力量的发展。三是进入2012年以后,随着最高人民检察院对未成年人检察工作顶层设计力度的加大,未成年人检察社会支持体系建设也逐步得到强化。2012年,全国第一次未成年人刑事检察工作会议提出要大力促进政法机关办理未成年人刑事案件配套工作体系和未成年人犯罪社会化帮教预防体系建设。2016年,全国未成年人检察工作30年座谈会系统提出要大力推进未成年人检察专业化规范化社会化建设的发展思路,把未成年人检察社会化建设放在与专业化规范化建设同等重要的位置来谋划和推进。全国未成年人检察社会支持体系建设由此进入了快速发展期。

（二）持续推动未成年人检察社会支持体系顶层设计

^① 宋英辉:《从六个方面着手推进未成年人司法社会支持体系》,载《检察日报》2015年6月27日。

2018年2月,最高人民检察院与共青团中央签订《关于构建未成年人检察工作社会支持体系合作框架协议》,充分发挥各自优势,共同推动未成年人检察工作社会支持体系建设,为整个未成年人司法社会支持体系建设积累经验,标志着未成年人司法社会支持体系建设进入了新的发展阶段。2018年10月,最高人民检察院在上海召开全国未成年人检察社会支持体系建设座谈会,总结各地检察机关经验做法,对各地社会支持体系建设工作提出要求。2019年4月,最高人民检察院和共青团中央经过评审确定在北京市海淀区等40个地区开展未成年人检察社会支持体系建设试点,推进未成年人检察社会服务机构实体化规范运转。此后又共同举办未成年人检察社会支持体系建设工作推进暨专题培训班,同时委托首都师范大学研发未成年人司法社工工作指引,持续推进试点工作。2019年12月,新修订的《人民检察院刑事诉讼规则》增设可以借助社会力量开展帮助教育未成年人工作的规定,为在未成年人检察工作中进一步凝聚社会力量提供了法律依据。在最高人民检察院、共青团中央等部门和社会各界人士的推动下,未成年人保护法修订草案也对社会力量参与未成年人司法办案作出规定。

(三) 因地制宜推动社会支持体系建设

一是争取党委、政府支持,通过财政列支、政府购买服务或者申请青少年项目,建设社会支持体系。例如:上海市检察机关立足本地社工组织相对发达的优势,联合相关部门共同建立市、区两级未成年人检察社会服务专门机构,受理检察机关提出的关于涉罪未成年人帮教矫治,未成年人民事、行政案件中未成年当事人保护救助等司法保护需求,并根据实际需要转介至27家单位或专业社会组织提供服务,同时对服务效果进行评估。北京、浙江、云南等省级人民检察院争取财政、民政部门支持,将购买社会服务、培育社会力量等项目纳入办案经费,确保经费保障的长期性和稳定性。云南省德宏州人民检察院争取州政府支持,拨款1千万元,成立德宏州未成年人综合保护中心。四川省成都市检察机关通过政府购买服务方式,以项目形式发包专业社工组织提供社会调查、帮教考察、合适成年人到场、未

成年被害人综合救助、心理干预、犯罪预防和亲职教育等方面的支持。二是动员爱心企业,加强与慈善机构的合作。例如:福建、江苏、浙江等地利用本地民营企业发达的优势,依托爱心企业建立观护基地。福建省石狮市人民检察院与“阳光太太志愿服务队”合作,将其作为“石狮市未成年人帮教中心”链接的社会公益志愿者资源,接收未成年被害人到该队成员所在的企业实习,学习一技之长。重庆市人民检察院与重庆明天公益基金会共同发起“青春再出发——涉案未成年人帮教与维权”公益项目,培育专业未成年人司法社工,为检察机关办理未成年人案件提供支持,在一定程度上解决了经费和专业力量不足的问题。三是利用普通教育、特殊教育资源。例如:广东、贵州等地检察机关依托当地学校,积极推动学校型观护基地建设,为涉罪未成年人提供社会观护。贵州省检察机关充分利用省委、省政府“育新工程”,加强与各地“育新学校”的联系,将检察机关不捕、不诉、附条件不起诉以及因未达刑事责任年龄不承担刑事责任的未成年人送到“育新学校”进行专业的教育矫治,有效解决了社会帮教观护力量薄弱的实际问题。湖北省黄冈市人民检察院与中南财经政法大学刑事司法学院合作,由该学院的专业心理咨询师对黄冈全部在押未成年人进行心理疏导,此外,还共同研发“一检倾心”APP,以人工智能助力未成年人检察心理辅导,成效明显。四是吸纳爱心人士、志愿者等社会力量参与。例如:重庆市检察机关充分发挥“莎姐”品牌效应,组建包括律师、心理咨询师、教师、代表委员等在内的1000多名“莎姐”志愿者服务队伍。北京市检察机关除了对涉案未成年人提供国家司法救助外,还通过北京市青少年法律援助与研究中心,利用捐款设立的五百至三千元的小额爱心救助,为经济困难的涉未成年案件人员提供救助。

(四) 社会支持体系建设有力促进未成年人司法保护的质量和水平不断提升

一是推动罪错未成年人帮教工作更加精准深入。例如:广东省深圳市人民检察院依托专业社工机构,实现“专业社工帮教机构+劳动技能培训+心理干预+义工服务+社会企业支持”的综合性涉罪未

成年人社会化帮教机制。河南省郑州市金水区人民检察院,委托司法社工对涉嫌犯罪的未成年人开展社会调查、量身定制帮教方案,并安排涉罪未成年人参加社区留守儿童“四点半课堂”、困境儿童帮扶等各种志愿服务活动等,取得较好效果。二是推动未成年被害人保护救助工作更加及时有效。浙江省宁波市鄞州区人民检察院、重庆市人民检察院等积极推动将未成年被害人“一站式”办案区建在医院,更加有效地保护救助未成年被害人。例如:广东省广州市人民检察院在办案中通过团市委安排社工跟进服务,以谈心、游戏、外出活动等多种形式持续跟进被害人的康复、学习及家庭生活情况,并委托医院对被害人及其家庭开展心理危机干预,尽力帮助他们渡过难关。三是推动未成年人权益保护和犯罪预防工作更加顺畅有力。例如:山东省武城县人民检察院打造的未成年人检察监督信息平台已经在德州全市推广,目前已有701个机关、事业单位参与,信息员队伍达4万余人。山西省临汾市检察机关委托团市委所属的“青少年维权专员”开展专门救助工作。在办理一起刑事案件时,发现被害人的两名未成年子女陷入困境,委托“青少年维权专员”开展调查并制定具体帮扶方案,聘请专业心理咨询师开展心理干预,帮助寄养家庭做好监护,并积极为两名未成年人落实司法救助、民政救济,确保妥善安置。

(五) 社会支持体系工作制度机制进一步健全

一方面,最高人民检察院加强与民政部、教育部、共青团中央、全国妇联等部门在未成年人保护方面的沟通合作,会签下发相关文件,建立完善配合工作机制,指导各地在涉案未成年人救济安置、农村留守儿童和困境儿童保护、校园欺凌和性侵害防治、罪错未成年人矫治、侵害未成年人案件强制报告等方面开展广泛协作。另一方面,地方检察机关立足实际,围绕社会支持体系的重点领域出台具体意见。如:浙江省人民检察院积极建议省委平安办将不起诉考察帮教、法律援助、合适成年人参与诉讼落实情况三个考核项目,纳入平安浙江建设考核。上海市人民检察院与市社区青少年事务办公室会签《涉罪未成年人

帮教与维权工作合作备忘录》,将观护帮教、附条件不起诉监督考察、社会调查、合适成年人到场等均纳入青少年事务社工的职能范围,并由检察机关划拨专门经费提供资金支持。福建省人民检察院与团省委会签《关于在未成年人检察工作中引入青少年司法社工的意见》,通过借助司法社工在社会学、心理学等领域的专业优势,增强帮教挽救工作的效果。江苏省人民检察院制定了《关于推进和规范涉罪未成年人观护教育工作指导意见》,推动全省观护基地建设常态化、制度化和长效化。

六、建构未成年人司法社会支持体系的实践困境与解决策略

在以上分析中,笔者提出了未成年人司法社会支持体系的基本概念、逻辑框架与功能作用,这是建构未成年人司法社会支持体系的理论模型。那么,在全国快速推进未成年人司法社会支持体系建设的过程中,面临何种困境?需要能解决的问题和路径是什么?这是基层实践急需回答的问题。依据帕森斯的行动研究框架,针对行动者的行动困境与策略的研究需要关注三个基础性因素:一是行动者的观念基础,具体来讲就是行动者的价值和信念;二是行动者所处的情景,具体而言包括行动者所处的场域特征、自身在场域中的具体位置等;三是行动者所拥有资本情况,具体而言包括经济资本、文化资本和制度资本等。这三个因素对于行动者行动策略的选择皆产生了决定性的影响。^①

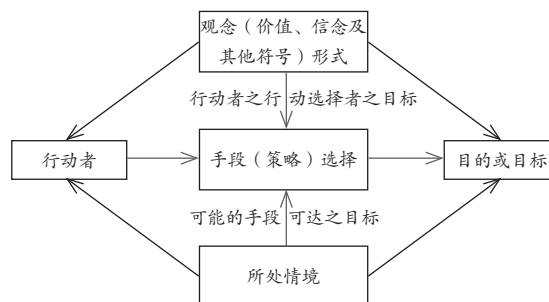


图4: 帕森斯行动研究的模式框架图

①[美]杰弗里·亚历山大:《社会学二十讲》,贾春增译,华夏出版社2000年版,第24页。

依据以上理论框架,笔者针对北京、上海、云南、广东四省的实践开展了深入调研,试图对此问题做出解释。

(一) 实践困境

归纳起来讲,目前我国未成年人司法社会支持体系建构主要面临三大类困境,分别是资源性困境、专业性困境和制度性困境。

1. 资源性困境

资源性困境是指未成年人司法社会支持体系搭建过程中因经费及相关保障不足而带来的实践困境,这是现阶段我国未成年人司法社会支持体系搭建面临的首要难题。以笔者的观察,未成年人司法社会支持体系搭建的资源性困境是多种原因造成的,笔者拟以社会工作专业力量进入未成年人司法程序开展服务为例进行说明。

首先,从政府经费管理规则来看,经费使用需要明确的政策与法律依据,而目前我国开展未成年人司法社会支持体系试点工作,尚未成为确定性的制度安排,在经费使用机制上也缺乏梳理和协调,这就直接导致了试点工作经费短缺的问题。相信这些问题的解决必然需要实践经验的积累。

其次,从整体上来看,目前政府和司法机关对社会服务机构的信任机制尚未建立起来。有的学者在针对三个草根NGO组织质性研究的基础上,提出目前我国草根NGO组织所面临资源性困境的根本原因是:“虽然国家放松了对资源的控制,但国家对公民社会的发展依旧抱有不信任的态度。”政府因对草根NGO组织的运作模式并不了解,无法对其项目做出准确的评估,虽然逐年增加解决民生问题的投资,但资金多半流向了官办的非营利组织,政府不愿意将资金投入草根NGO中。^①社会工作等社会服务机构在嵌入未成年人司法领域开展服务的过程中也遇到了相似的问题,一方面因政府并不了解社会工作专业服务的过程以及项目资金的测算标准,所以影响了其对社工机构服务经费的支持力度。另一方面,相对于官办的非营利机构,草根社工机构组织体

系并不健全,资金使用的监督机制尚未形成,这也影响了政府对社会服务机构信任机制的形成。

最后,从社工服务角度来说,因社工在未成年人司法场域的服务尚处于初步探索阶段,服务内容、服务标准尚未确定,相对应的,服务资源的配备标准尚未统一,这在一定程度上影响了社工服务的资源供给。在未成年人司法制度相对完善的西方国家,围绕未成年人司法过程的社工服务需求非常明确,其中服务内容、服务标准也被明确设计,这样政府就清晰地知道应该配备何种人力和物力的资源支持社工服务。与西方国家相比,我国社会工作进入未成年人司法程序开展服务尚处于初步发展阶段,这一阶段性特征也导致了政府难以给予社工服务统一性的资源支持,这是社会工作与未成年人司法场域合作面临资源性困境的另一重要原因。

社会工作专业力量是未成年人司法社会支持体系搭建的重要支撑,其所面临的困境也在一定程度上反映了未成年人司法社会支持体系搭建过程中所面临的资源性困境的整体情况。

2. 专业性困境

专业性困境是指在未成年人司法社会支持体系搭建过程中所面临的专业资源短缺困境。众所周知,未成年人司法社会支持体系的搭建,未成年人司法人员和涉嫌违法犯罪未成年人服务需求的满足,需要一支专业能力很强的社会工作人才队伍,而这在我国很多地区还难以实现。一方面,从专业化的角度而言,我国目前已经有300多所大学设立了社会工作专业,并且其中一部分大学以司法社会工作为人才培养方向,或者已经设置了司法社会工作相关课程,每年全国各类高校毕业的社会工作专业学生也能达到数万人。然而,司法社会工作在各类社会工作服务中是非常难的一类,刚刚毕业的社会工作专业学生在短时间内难以胜任相关服务。举例而言,涉嫌违法犯罪的未成年人服务,因为其违法犯罪行为背后确实存在诸多需要改善的问题,比如偏差的认知和行为习惯、失衡的社会支持系统等等,这就要

^①张树沁、郭伟和:《去行政主导的草根NGO发展策略——基于三个草根NGO的社会资本实证研究》,载《东南学术》2012年第2期。

求社会工作者不仅需要具备一定的知识基础和方法训练,更需要在实务开展过程中不断开展培训和督导,才能成长为合格的司法社会工作者。这就是说,目前我国尚未培养形成一支专业能力强的社会工作人才队伍,来满足司法机关的服务需求。另一方面,从职业化角度而言,目前我国社会工作职业体系的搭建并不完善,尚未形成社会工作人才进入司法机关开展服务的职业机制,专门从事司法社会工作的专业机构数量也比较少,导致司法社会工作人才出现短缺的现状。

总而言之,未成年人司法社会支持体系中客体服务需求的满足绝非易事,需要过硬的专业能力和长期的培训,以及职业准入体系。从目前我国的社会工作专业基础发展现状来看,各地发展极不平衡,有些省份确实难以寻找到可供使用的专业机构和专业人才,这是目前建设未成年人司法社会支持体系面临的专业困境。

3. 机制性困境

机制性困境是指目前未成年人司法社会支持体系建设缺乏必要的机制与路径梳理所导致的实践困境。最高人民检察院和共青团中央签署了《协议》,要求各地探索未成年人司法社会支持体系建设,但是并未清晰地指出未成年人司法社会支持体系的框架与内容,也未完全确定未成年人司法社会支持体系搭建的路线图,这种情况不可避免会导致基层实践的盲目性。站在全国发展的角度,因各地资源状况不同,专业基础不同,其搭建的未成年人司法社会支持体系模式必然存在差异。这也是最高人民检察院和共青团中央难以在全国层面进行统一要求的原因。

然而,笔者在调研中发现,很多地区并不了解未成年人司法社会支持体系搭建所需关注的基本要素,与此相对应的,未成年人司法社会支持体系搭建的制度建设、平台建设、机制建设等相关内容也未得到充分理解和重视,有些地区的实践只是根据自己的理解推进,甚至认为只要有社会力量参与了未成年人司法工作就是搭建了支持体系,难以整体把握未成年人司法社会支持体系搭建的要点和重点。基于此,为了健康推进我国未成年人司法社会支持体系的搭建,需要从宏观上进行机制性的梳理,形成统一的规范和标准来

指导基层实践,以推动未成年人司法社会支持体系建设的健康发展。

(二) 解决策略与途径

未成年人司法社会支持体系的搭建,需要在理论研究和实践经验基础上,从制度、机制、资源链接、专业服务等多个维度开展工作。笔者选择其中几个重要问题做初步分析。

1. 成立有效、有力的组织保障平台

所谓组织保障平台,就是上文提到的未成年人司法社会支持体系中的介体,它是链接支持主体和客体的桥梁和纽带。笔者认为,在未成年人司法社会支持体系搭建的过程中,首要任务就是建立一个强有力的组织保障平台。最高人民检察院和共青团中央在《协议》中提出:“根据各地实际,可以依托12355青少年服务平台,青少年社会工作服务机构等已有团属机构,也可以成立‘未成年人司法社会工作服务中心’等专门机构。未成年人司法社会服务机构‘一门受理’检察机关、共青团委派的工作及委托提供的相关社会服务并接受同级综治委‘预青’专项组指导,逐步实现实体化注册、专业化运作。”这就是目前我国未成年人司法保护机构建设的基础与现状。笔者在考察中发现,目前我国不少地区的未成年人司法社会支持体系的组织保障平台是依托共青团组织建立的,而且也确实为未成年人司法工作开展提供了重要支持。比如北京团市委于2012年孵化的北京超越青未成人社工事务所这一组织平台来引领全市未成年人司法社工服务,上海团市委依托阳光社区青未成人事务中心开展未成年人司法社工服务,广州团市委在12355平台上专门成立了青年之家站点为司法机关提供社工服务,等等。以上共青团组织成立的服务平台,既关注了司法机关的服务需求,同时也实现了社会资源的有效链接,真正发挥了链接司法机关和社会资源的纽带作用。

但是,从全国大部分地区的实践来看,还缺少有力的未成年人司法社会支持体系组织保障平台。基于此,笔者建议,现阶段各地应在最高人民检察院和共青团中央未成年人检察工作社会支持体系建设试点的引领下,尽快成立未成年人司法社会支持体系的组织保障平台,并依托此平台

发挥以下几方面的保障作用：一是为未成年人司法社会支持体系搭建寻求政府的财政支持，从而推动支持体系建设持续发展。二是培育和孵化一支专业能力较强的社会工作者队伍，从而为未成年人司法提供有效服务。三是积极挖掘多种社会资源参与未成年人司法社会支持体系建设。四是在积累实践基础上，逐步建立未成年人司法社会支持体系建设的制度体系。

从长远的角度考虑，未成年人司法社会支持体系建设需要以政府为主导，建立更加强有力的组织保障平台。这就是说，国家应建立一个包括对犯罪、欺凌、被害、困境等所有儿童在内的服务保障平台。对此，很多发达国家都提供了有益经验。比如，丹麦建立了 SSP 青少年犯罪预防平台。SSP (Social work School Police) 最早是由丹麦警察局倡导建立的违法犯罪青少年服务平台，这个平台目前包括福利、文化、警察、学校、社工等相关部门和专业组织参与，平台的理事由所有参与政府部门或社会组织的最高负责人担任，并在每年召开 1 次理事会议，讨论未成年人保护面临的重要问题以及工作方案，秘书处则负责理事会确定的重点问题的解决。SSP 青少年保护工作平台高效运转，有效解决了国内青少年保护中各种复杂问题，并实现了帮助青少年健康成长的目标。而 SSP 之所以能够高效运转，与平台中政府重要职能部门领导的参与以及发挥的作用密不可分。瑞典乌布萨拉市的儿童保护平台建设的经验同样值得借鉴。乌布萨拉在市政府专门成立了青少年保护工作委员会，这个委员会下属东西南北四个辖区，这四个辖区都有专门的工作人员，处理所有涉及儿童的事件，如被侵害、犯罪、失踪等，并第一时间提供服务，以确保儿童得到及时保护和服务。以上两个国家的经验在于政府对于儿童保护工作的重视和支持，并在政府层面搭建儿童保护平台，以确保及时链接到各类资源为儿童有效服务。

2. 培育、鼓励社会工作专业力量进入未成年人司法领域开展服务

自本世纪初起，社会工作专业开始与未成年

人司法机关合作，开展未成年人司法社会服务工作，并成为未成年人司法社会支持体系不可缺少的组成部分。截至目前，国内未成年人司法社会工作已经涵盖了维权类、预防类和补救类在内的多项未成年人司法社会工作内容，具体而言包括：(1) 维权类未成年人司法社会服务工作。此类服务的核心宗旨是维护未成年人的合法权益不受侵犯，因未成年人特殊的生理和心理状态，需要成人对其基本权利给予特殊保护，在相关法律的支持下，我国已经开展的维权类未成年人司法社会服务工作有犯罪未成年人合适成年人服务、刑事犯罪被害人救助服务、涉未成年人民事案件观护服务等。(2) 预防犯罪类未成年人司法社会服务工作。此类服务群体尚未实施犯罪行为，但存在犯罪风险，需要社会工作专业服务给予跟进。此类服务对象主要包括：具有不良行为的未成年人和具有吸毒行为的未成年人等。(3) 补救类未成年人司法社会服务工作。此类服务对象已经实施了违法犯罪行为，需要深入开展相关教育矫正，从而实现预防其再次犯罪。具体的服务内容包括：违法未成年人的训诫服务、犯罪未成年人社会调查服务、犯罪未成年人教育矫正服务等。^①

通过以上的服务内容可见，我国部分地区已经开展了相对完善的未成年人司法社会服务工作，基本能够满足未成年人司法过程中的服务需求。正如前所说，未成年人司法社会支持体系搭建的成效如何，社会工作服务是否参与和介入是核心要素，同时这也是发达地区成功的经验和做法。基于此，在我国全面推进未成年人司法社会支持体系搭建的过程中，在组织保障平台搭建之后，接下来的核心任务就是培育一批司法社工机构，培养一支司法社会工作专业队伍，引领其进入未成年人司法场域开展服务，并协助其解决在开展服务过程中的实践困境，这既是未成年人司法领域内服务需求是否能够得到满足的重要保障，也是未成年人司法社会支持体系搭建过程中必须解决的核心问题。

3. 积极挖掘、链接各类资源参与未成年人司法支持体系建设

① 席小华：《中国未成年人司法社会工作的行与思》，载《华东理工大学学报（社会科学版）》2018 年第 6 期。

如前所述,社会支持主体是各类正式及非正式支持资源,其在未成年人司法工作开展中发挥着至关重要的支持作用。然而,以上资源并非完全理解未成年人司法工作中需要给予何种支持以及如何提供支持,这样就需要未成年人司法支持体系的组织平台在与未成年人司法机构充分沟通交流、深入理解未成年人司法机关服务需求的基础上,积极开展资源挖掘与链接的工作。

政府相关部门正式支持资源的链接是未成年人司法社会支持体系建设的基础保障。基于国家监护权的基本理念,国家是未成年人的最高监护人。虽然我国对于未成年人的保护首先强调家庭的责任,但当家庭不能很好履行家庭的监护和教育责任时,国家应承担起相应的责任,以保护未成年人健康成长。政府相关部门作为国家履行相关职能的代表人,有责任也有义务承担未成年人保护的工作。如涉嫌违法犯罪未成年人的教育、职业培训、就业安置、福利保障等需求的满足,离不开政府相关部门的支持和参与。所以,在未成年人司法社会支持体系建设的过程中,除了继续充分发挥共青团未成年人保护重要责任的同时,更需要强调政府相关职能部门的参与,建立健全未成年人司法机构与政府相关部门的有效工作衔接机制,以充分调动各种资源为涉嫌违法犯罪未成年人服务。

企业等相关非正式支持资源的参与是未成年人检察社会支持体系建设的重要补充。在未成年人司法社会支持体系建设的过程中,除了强调共青团组织的积极作用、政府相关部门的保障作用,广泛链接企业等非正式支持资源也尤为重要。举例来讲,附条件不起诉是未成年人检察工作的一项重要制度,监督考察是附条件不起诉制度的核心内容,而对涉罪未成年人的监督考察工作,有些是在学校等正式支持体系中完成的,但

也有相当一部分未成年人已经离开学校,是在一些社会企业或机构中工作;同时,企业可以为其提供技能培训、社会实践等方面的条件和机会。因此,在未成年人司法社会支持体系建构中,需要这些企业和相关机构参与涉罪未成年人的监督考察和教育工作。从某种程度上而言,链接相关非政府的社会支持资源已经成为未成年人司法社会支持体系建设中不可缺少的组成部分。

总而言之,在未成年人司法社会支持体系的建构过程中,首要任务是根据未成年人司法的需要挖掘多种支持资源,接下来的任务则是建立一套完善的社会支持资源参与未成年人司法的工作机制,引领其有序、有效地为未成年人司法提供支持,并在经验成熟后以制度化的形式予以确定。

4. 关注未成年人司法社会支持体系的制度化建设

制度既是一项实践探索的成果,同时也是实践持续推进的保障。未成年人司法社会支持体系的搭建需要持续加以推进,逐步形成稳定的制度体系。这对于有效预防未成年人犯罪,促进未成年人司法规范化发展具有重要意义。因此,在试点过程中应当及时完善未成年人司法社会支持体系建设相关制度。目前,一些省市已率先出台了推进未成年人司法社会支持体系建设的制度性文件,如检察机关和团委的合作框架协议、未成年检察工作购买社会工作服务的规定等,为未成年人司法社会支持体系建设的试点推动提供了助力,笔者已对此进行了介绍。需要指出的是,从实践需求出发,未成年人司法社会工作支持体系的制度建设应当重点关注准入条件、经费保障、协调机制、流程运作、服务标准等多项内容,这项工作既需要一个统领性文件,也需要数个保障性文件,以形成一个完整的制度体系,共同推动未成年人司法社会支持体系健康发展。

(责任编辑/郭开元)