

专门矫治教育的有效模式

热点聚焦

□ 周勇 (司法部预防犯罪研究所副所长、研究员)

专门矫治教育模式是指开展专门矫治教育所遵循或采用的理念思路、程序原则、方法步骤、运作方式的总和,集中体现了专门矫治教育的价值取向、原则路径和措施要求。专门矫治教育模式是否科学,有无符合专门矫治教育活动的客观规律,在很大程度上决定着在这种模式下运行的专门矫治教育工作成效如何。从当前国际上罪错未成年人矫治的理论和实践来看,个案矫治、循证矫治和恢复性矫治是三种比较先进、前沿、有效的专门矫治教育模式,值得在细化充实和丰富完善专门矫治教育制度中加以思考和借鉴。

——一个案矫治模式

这是指以罪错未成年个体为基础实施评估、分类、管理和教育的矫治模式。个案矫治模式是20世纪90年代之后通过对以往各种矫治模式如自治模式、医疗模式、更新模式、社区模式、监管模式等进行反省和总结提炼后提出的。该模式基于“以人为本”的人文主义思想和个性差异性理论,强调只有针对罪犯个体的具体情况开展相适应的矫治教育才能最大程度地促进罪错未成年人的矫正、成长、发展与回归。

个案矫治模式的基本步骤是,借助于科学的评估手段对罪错未成年个体开展全面深入评估,在此基础上制定个人处方式矫治方案,按照该方案组织实施相应的矫治项目,对实施效果进行评估并反馈。

个案矫治模式的运行通常需要具备个案矫治小组、评估工具(包括人身危险性、监禁适应、犯因性需求、矫治效果、重新犯罪预测等方面的量表或工具)、个人处方式矫治方案(关于罪错未成年个体的有针对性的、问题解决式的、目标和时间明确的矫治计划)、矫治项目(指专门设计用来实现某一矫治目标的一套系统化、程序化、规范化、可操作性的干预课程,如降

编者按

党的二十届三中全会明确了“制定专门矫治教育规定”的改革任务。鉴于目前关于专门矫治教育主要是一些原则性、概括性的规定和要求,对于专门矫治教育内容是什么、如何组织实施、达到何种效果并无具体标准,本文拟重点探讨专门矫治教育的有效模式,以期细化充实和丰富完善专门矫治教育制度、研究制定专门矫治教育规定提供有益参考。

低暴力倾向矫治项目)和个案管理档案等五个要素,这五个要素的有机结合直接影响着个案矫治模式的运行水平与效果。

在某种意义上,个案矫治模式可视为“一把钥匙开一把锁”“个别教育”等传统做法的全面升级版。与以往的矫治模式相比,个案矫治模式具有个案性(涵盖与他人的相同点和不同点两方面)、多学科(运用了教育学、心理学、社会学等多种相关学科的原理与知识)、参与式(罪错未成年人能充分表达自身意愿)、管理型(实现对矫治过程和矫治目标的管理)、资源优化配置(耗费在每名罪错未成年人身上的矫治资源通常是与其本身的矫治需求相对应,避免过剩或不足)等特点。采用个案矫治模式将有助于提高专门矫治教育的针对性、深入性和有效性。

——循证矫治模式

这是指遵循最佳证据对罪错未成年个体实施评估、分类、管理和教育的矫治模式。循证矫治模式是随着外部循证医学等循证实践运动的蓬勃发展和内部对矫治教育项目和干预措施有效性的质疑而兴起的。

循证矫治模式主张在矫治罪错未成年人时,应针对其存在的具体问题,寻找并按照现有的最佳证据(方法、措施等),结合其特点和意愿来实施矫治活动。

循证矫治模式一般包括提出问题(发现和明确要解决的具体问题)、获得证据(收集解决这一问题的所有证据)、找出最佳证据(寻找适合解决这一问题的最佳证据)、应用证据(遵循最佳证据实施矫治实践)和总结评估(本次循证矫治实践经评估后成为一个新证

据)等步骤。

循证矫治模式强调,矫治实践中要尽可能采用那些经过实证研究证明有效的矫治项目和干预措施,同时要尽可能避免采用那些无效的矫治项目和干预措施,只有这样才可能取得尽可能好的效果。

与传统矫治相比,循证矫治模式通常具有实效性(挑选与解决所需问题最为契合的最佳证据而非凭借个人经验)、高效性(按照最有效的矫治方案来实施矫治,注重成本—效益分析和矫治资源的优化配置)、时效性(遵循现有的,而不是以往的最佳证据来开展矫治,做到与时俱进)、融合性(矫治研究与矫治实践紧密相联、相互促进、实现双赢)等特点。

循证矫治模式不仅强化了要遵循现有最佳证据开展矫治实践的理念,而且更重要的是提供了一套科学系统的方法论,使得“遵循证据开展矫治”变成了现实。循证矫治模式对于提升专门矫治教育的科学化、有效性水平,提高罪错未成年人矫治教育的质量和效果,具有重要意义。

——恢复性矫治模式

这是指运用恢复性司法的精神、原则、方法和程序对罪错未成年个体实施管理、处遇和教育的矫治模式。

与传统的报应性司法重在惩罚罪犯人不同,恢复性司法主张全面恢复罪犯人、被害人和社区因犯罪所遭受的损害,着力修复这一错误行为所带来的各种破坏,以最终达到一种“无害的正义”。

恢复性矫治便是恢复性司法的理念和方法在专



门矫治教育实践中的运用。具体来说,通过精心设计和组织安排,在公正中立的调解人(如专门矫治教育场所、社团协会、慈善组织等)帮助下,罪错未成年人、被害人及受犯罪影响的任何其他个人或社区成员共同积极参与解决由犯罪造成的问题,采用协商、和解、道歉、赔偿等方式,使各当事方因犯罪受到的伤害得到修复或改善,具体包括使罪错未成年人能够深刻认识其行为的原因和后果并切实承担责任,使被害人获得补偿、增强安全感和得到满意结果,使受到犯罪损害的被害人、罪错未成年人和社区三者的社会关系和社会秩序得到修复、愈合和改善,等等。

着眼于专门矫治教育,恢复性矫治模式认为,犯罪行为给罪错未成年人自身也带来了巨大的损失和破坏,包括失去学业,带上“犯罪人标签”,形成“监禁化人格”等,使其丧失基本的羞耻心和自信心,产生“破罐子破摔”心理,直至步入再次犯罪的道路。为此,恢复性矫治模式特别强调重塑羞耻心,通过积极采取组织罪错未成年人参加公益服务、慈善利他活动(向贫困群体献爱心)以及开展心理矫治、忏悔教育、感恩教育等一系列活动,不断恢复并增强罪犯的羞耻感、自尊心、自我价值感和社会责任感,最大程度缓解和消除闭环管理的消极影响,促使罪错未成年人以一种正常的、积极的心理状态顺利回归社会并不再重新犯罪。

恢复性矫治模式较好地实现了由报复、报应、惩罚的目的向恢复、挽救、改善的目的转变,对于践行专门矫治教育的宗旨使命、构建和谐社会具有广泛的应用前景。

全过程人民民主的独特优势

前沿观点

□ 黄兰松

全过程人民民主,作为中国政治文明的瑰宝,其独特优势在全球民主实践中熠熠生辉。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持中国特色社会主义政治发展道路,全面推动全过程人民民主,显著推进了中国式现代化,国家繁荣和人民幸福。党的二十届三中全会将“发展全过程人民民主”作为推进中国式现代化的战略重点,并将“健全全过程人民民主制度体系”纳入全面深化改革的系统部署,彰显了其在新时代的深远意义。

最广泛:超越精英治理,实现全面参与

在西方竞争激烈的民主选举体制中,选票取决于人民对政治精英和执政党的主观评价。然而,实际操作中,人民常被边缘化,而对政府是否真正代表人民利益则缺乏保障。如果人民的诉求得不到满足,可能会导致“政治冷漠”或“用脚投票”的现象,进一步削弱有限的参与性,降低民主治理的效率。

相比之下,全过程人民民主构建了一个广泛参与、深度协商的民主体系。在人民代表大会、中国共产党领导的多党合作和政治协商、民族区域自治、基层群众自治等制度的背景下,全过程人民民主的基本轮

廓逐渐清晰,并通过共建共治共享社会治理,巡视巡察、企事业单位民主管理等具体制度得到丰富和完善。这些具体制度从经济、政治、文化、社会和生态等各个领域的各环节出发,并嵌入中国特色社会主义的根本政治制度和基本政治制度中,使全体人民不仅在选举时拥有发言权,更在日常政治生活中通过多种渠道深度参与国家与社会事务的决策,体现了全过程人民民主广泛性和包容性的优势。

最真实:突破形式民主,迈向实质民主

全过程人民民主展现出人民性和实质民主的优势。首先,全过程人民民主诠释了“民主不是装饰品,不是用来做摆设的”。习近平总书记指出,“我们要围绕发展全过程人民民主,坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度”。在这一制度链条中,人民代表大会制度具有根本性地位和全局性功能,确保人民在形式上有权、实际上更有权,通过“不搞肆意许诺、扎实关切跟踪”等方式实现真正的人民当家作主。

其次,全过程人民民主精准把握“丰富民主形式,拓宽民主渠道”的要义。民主贯穿于政策制定、执行与监督的全周期,延伸至国家治理的每个环节,确保人民意志得到体现。这种“全链条”“全方位”“全覆盖”的民主模式,将选举民主、协商民主、自治民主等不同形式的民主实践有机结合。

最后,全过程人民民主切实响应“江山就是人民,人民就是江山”的号召。以公有制为主体,满足人民美

好生活需要,通过建立经济上的公有制赋予全体人民真正的经济话语权,从而在经济基础上扩展至政治领域,确保民主的稳固根基。扎根于此的全过程人民民主开辟出以人民为中心的发展道路,既能更精准地识别和解决人民群众最关心的问题,强化了制度的合法性和有效性;也形成了良好的互动关系,促进了社会的和谐与稳定。

最管用:破解民主与效率二元对立,提升治理效能

我国的全过程人民民主通过制度创新,实现了民主参与与治理效能的双赢,成功解决了民主与效率的矛盾。

首先,在中国共产党的领导下,党实现了民主与效率的统一。党的领导既重视民主参与,又注重高效治理。中国共产党通过集中领导和科学决策机制,将民主参与与高效治理有机结合,确保广泛民意表达的同时,快速、高效地回应公众需求。

其次,全过程人民民主有效践行了民主集中制。人民通过人大代表选举、政协提案、基层自治等多种渠道表达意见,这些机制保障了广泛参与,并确保意见和建议迅速传递到决策层并被采纳。例如,村民自治和社区协商制度在基层治理中发挥重要作用,居民通过这些制度直接参与地方公共事务的管理,提高了社会治理效率。

最后,坚持在法治轨道上推进全过程人民民主,发



展人权法治保障,维护社会公平正义,使人民享有更加广泛和全面的民主权利。全过程人民民主通过法治化途径为许多制度,效率与民主是这些制度的固有属性。例如,依托宪法规定的基层群众性自治制度展开的村民自治、社区协商,不仅激发了公民的参与热情,也提升了社会治理的效率与质量,实现了民主与效率的有机融合。

习近平总书记指出,我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一。这一论断为理论和实践提供了核心指导,展示了中国民主模式的独特优势。为了发挥这一优势,我们要坚定不移地将人民当家作主的理念融入党的治国理政的政策措施中,覆盖党和国家机关的各个层面和层级,落实到每一项实现人民美好生活的具体工作中。这就要求我们在政策设计、执行评估、立法、执法、基层治理和国家决策时,都要以全过程人民民主为基础,确保人民意志得到落实,实现全过程的体现。

(作者系山东大学法学院副教授、博士生导师)

观点新解

陈云良谈村镇银行治理的方向——应选择合理的措施规制其风险



广东外语外贸大学法学院陈云良在《法学评论》2024年第4期上发表题为《村镇银行风险成因与规制》的文章中指出:

开放银行业是市场体制建设的基本要求,但是银行业的开放必须考虑社会信用基础、政府监管水平、法治环境是否达到了相应要求。村镇银行历经多年发展,现已成为我国金融体系不容忽视的重要力量,但其背后严重的经营风险、内部治理风险、道德风险、产权风险需要予以特别关注。

同世界上绝大多数国家一样,我国监管层认为农村金融市场是一个不完全竞争市场,农村金融服务应当由政府和市场共同发力,这也是我国面向农村设立村镇银行进行金融支农的主要原因之一。事实上,发展村镇银行的政策认知与社会现实有较大偏差,村镇银行的定性及定位也存在偏差。

尽管我国不具备发展村镇银行的社会基础,且其背后隐藏着极端风险,但村镇银行已经是我国银行体系不可忽视的重要力量,没有必要难以全部将之关闭。村镇银行治理的方向应当是在尊重其大规模铺开的事实下,选择合理的措施规制其风险,非必要不再新设村镇银行,对现有村镇银行采取“优胜劣汰”的方式,除了经营良好、有发展前景的村镇银行可以保留外,对于已经存在的中、高风险村镇银行宜采取兼并重组与撤销的办法进行总体收缩,同时通过支持主发起行增持股份防止社会资本控制村镇银行和加重村镇银行股东三类措施以规制村镇银行风险。首先,兼并重组是金融监管机构应对银行危机最常采用的措施。对于虽有经营风险,但还有存续意义及可能的村镇银行,宜采用兼并重组的方式使之退出市场。对于社会效益差、没有存续意义的村镇银行,应当直接对其予以撤销。其次,主发起行增持股份的方式有两种:第一,增资扩股。银行的发展过程就是一个不断增资扩股的过程,通过增资扩股,可以进一步稀释村镇银行社会资本股份,防止社会资本控制村镇银行;第二,主发起行收购社会资本股东股份。主发起行增资扩股可以稀释社会资本话语权,但是社会资本股东在村镇银行依旧可以享受相关权益,依旧可以参与村镇银行经营管理。最后,村镇银行股东加重责任是防范村镇银行股东道德风险的有效措施。

李蕊强谈纳税人保护主义视角下欠税公告制度——应当贯彻落实正当程序原则



华东政法大学李蕊强在《法学》2024年第5期上发表题为《纳税人保护主义视角下欠税公告制度省思》的文章中指出:

欠税公告是针对已过期纳税期限、存在不缴或欠缴税款的纳税人,税务机关将其欠缴税款的信息依法进行公示,借助社会监督来促使纳税人履行纳税义务的行政行为。其不仅对纳税人在办理纳税申报后未按期缴纳税款的行为进行公示,还涵盖任何“应缴且超期未缴税款”的行为公示。该制度对于防止税款流失、保障国库充盈、维护税收征管秩序发挥了重要作用,特别是在制度设立初期,税务机关通过严格落实与强化监管,督促纳税人缴清了大量的税款,保障了国家的财政收入。而通过欠税公告,市场主体也能够借助其来评判交易对象的资信水平,进而提高交易判断和决策的准确性。

当前我国欠税公告制度蕴含了两大价值取向,通过欠税公告制度保障税款及时足额入库,防范国家利益受到侵犯;同时借助“声誉罚”这种外在的约束督促欠税者纠正自身违法行为,进而以公众监督推动社会整体的诚信建设。但是,近年来,伴随数字经济时代科学技术的飞速发展,欠税公告对于纳税人的信息、影响及风险被无限放大,导致目前欠税公告制度的实际效果与应然目的之间出现较大偏差,制度的价值取向发生了一定的错位。

随着经济社会水平、法治发展要求的提高,我国欠税公告制度的价值取向与实务需求日渐脱节,而相应的法律规范修订亦未能及时跟进,在此状况下,需要结合税收征管实践重新审视欠税公告制度的价值取向,合理引导其回归纳税人保护主义方向。欠税公告制度应当通过最大限度的理性来体现形式公平与实质正义,在核定欠税金额、通知公告程序、予以欠税公告的过程中赋予欠税主体“异议权”与“后悔权”,尊重正当程序发挥“间接规制”的威慑性,同时对纳税人的尊严与自主性提供保障。

在纳税人保护主义的指引下,欠税公告制度应当贯彻落实正当程序原则,赋予纳税人事前、事中、事后的程序性权利,规范税务机关的欠税税款核查行为,采取以互联网为主的公告方式,取消公告周期限制,改为随时公告,同时赋予纳税人申辩、救济的权利,通过加强与联合信用惩戒等措施的协调与联动,不断推动社会诚信建设,实现税收征管的目

(赵珊珊 整理)

环境法益刑事保护早期化及其限度研究

前沿关注

□ 夏朔

环境刑法的保护法益及早期化保护的必要性

环境刑法的保护法益,环境刑法是刑法学的重要组成部分,应当与时俱进,强化风险预防功能,将环境保护前置。首先,环境污染具有隐蔽性、滞后性、累积性等特点,若疏于预防、管控不力,极易酿成严重危害后果。对此,有必要树立环境风险防控理念,将刑法环境保护提前至危险状态,遏制危害于未然。其次,生态环境一旦遭到破坏,其负面效应难以在短期内消除,修复成本高昂。尤其是一些污染环境,破坏生态的犯罪行为,其危害往往是难以逆转或无法弥补的,因此,应当发挥刑法的预防威慑功能,从源头上防范和遏制环境违法犯罪行为的发生。最后,社会

公众对优美生态环境的需求日益增长,呵护绿水青山已成为各方共识。将环境法益纳入刑法保护体系,彰显了国家对生态文明建设的高度重视,有利于凝聚保护环境的共识,推动形成全社会共同参与环境治理的良好局面。

环境法益早期化保护的主要路径

风险犯的运用。风险犯是指行为人虽然实施了危险行为,但危险结果尚未发生即受到处罚的犯罪类型。引入风险犯,可使环境刑法摆脱事后应对的窠臼,将打击时间点前移,及时制止危害行为,防患于未然。从风险程度看,风险犯可分为抽象危险犯和具体危险犯。前者只要实施了法定的危险行为即可构成,如非法处置进口的固体废物罪;后者除了实施危险行为外,还要求危险结果已然发生,但尚未造成实际损害。在环境立法中,合理运用抽象危险犯和具体危险犯,可有效应对不同类型的环境威胁,为环境安全织就一张严密的保护网。

危险犯的运用。危险犯是指危害行为已经发生,侵害结果即将发生时以危险状态入罪的犯罪形态。危险犯兼顾预防和惩治,对污染行为及时予以制止和惩戒,避免危害结果扩大化。在环境领域,结合危险发生情形和危害程度,主要运用结果加重犯和情节加重犯。如污染环境罪之重大污染环境,即为结果加重犯;非法捕捞水产品罪之情节严重、情节特别严重的规定,即为情节加重犯。合理设置危险犯,细化犯罪构成要件和处罚档次,能够更加精准打击环境违法犯罪行为,充分体现罪责刑相适应

原则。

行政从属性的运用。不少国家在环境领域广泛采用行政从属模式,依据环境行政法规确定犯罪范围,以期在总体可控的范围内实现刑法对环境法益的及时保护。我国可根据国情,对严重危害环境的违法行为予以适度入罪。在立法层面,应当在总结现有“三非”犯罪经验的基础上,通盘考虑污染环境、破坏生态的行为类型、危害程度等因素,将部分情节严重、性质恶劣的环境违法行为纳入犯罪圈,增强刑法对环境行政法的保障和强化。同时,要明确界定行政违法与刑事犯罪的分水岭,在保持打击力度的同时,确保罪责刑相适应,既不纵容犯罪,又不滥用刑罚。在行政执法层面,要加强行政执法与刑事司法的衔接配合。环保执法部门应当及时将涉嫌犯罪案件移送公安司法机关,检察机关要准确把握案件事实和证据,法院要根据个案情况作出公正裁判,实行刑行衔接,形成环境保护合力。这就要求建立健全信息共享、联合执法等工作机制,完善从发现、打击到惩治的一体化运行模式。

环境法益早期化保护的限度

罪刑法定原则的限制。环境刑法不能违背罪刑法定原则,必须坚持明确性、比例性等要求。首先,环境犯罪的构成要件应当明确具体,可以准确预见构成犯罪的情形,防止口袋罪、面包罪泛滥。其次,要根据环境犯罪的性质、情节、后果等分别设置法定刑,做到罪刑相适应,要注意把握“情节显著轻微危害不大”和“犯罪情节轻微不需要判处刑罚”的适用条件,判别的



依法判,该免的依法免,确保法律适用的规范性和刑罚的均衡性。

过度犯罪化的风险。环境保护事关全局,任何事关环境安全的违法行为都可能引起强烈的道德谴责,从而加剧苛判立法和严厉打击的呼声。因此,要确保环境刑法不偏离法治正轨。

谦抑性刑法理念的要求。谦抑性是刑法的灵魂。刑法是保护法益的最后一道防线,必须慎用、善用。环境刑法虽然要回应现实需求,适应环境风险社会对刑事制裁的要求,但决不能逾越必要的限度,滥用刑罚。立法上,要坚持刑法谦抑,将犯罪圈限定在对环境危害性严重、情节恶劣的违法行为上。执法司法中,对于犯罪情节轻微的,要充分运用缓刑等非监禁刑,在惩戒的同时给予改过自新的机会。要加强协调配合,形成齐抓共管、综合治理的工作合力。尤其是要充分发挥民事赔偿、生态补偿、行政处罚等手段在预防和修复环境损害中的积极作用,在刑法与其他法律规范之间形成互补关系。如此,方能在环境保护与经济发展、惩罚犯罪与保障人权之间实现动态平衡。