

前沿话题

□ 袁小玉（上海政法学院刑事司法学院副教授）

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出，“强化未成年人违法犯罪预防和治理”“健全特殊教育、专门教育保障机制”。专门教育承载着“十五五”时期我国未成年人犯罪预防和治理的重要任务，契合我国未成年人犯罪的治理需求和预防未成年人犯罪的社会期待。

专门教育矫正模式的封闭性与个体社会化之间的张力

2020年修订的预防未成年人犯罪法在法律层面确立了专门教育的性质和定位，即专门教育是国民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处分措施。专门学校是实施这一教育形式的法定场所，是专门教育得以实现的制度载体。

专门教育依托封闭式校园管理实现对罪错未成年人的行为约束与风险管控，在维护秩序方面发挥了积极作用。但是，随着社会的发展，封闭式矫正模式的弊端日益凸显。一是“管控优先”的惯性思维长期占据主导地位。绝对管控思维实质是一种固化的、以“稳定不变”应对不同风险等级、不同群体未成年人的“一刀切”管理模式。二是社会化支持存在一定程度的缺失。当前，专门教育高度依赖财政保障，对社会资源、社会力量参与机制仍较为谨慎。三是家校社联动不足。尽管预防未成年人犯罪法第四十八条规定了专门学校应当与接受专门教育的未成年人的父母或者其他监护人加强联系，定期向其反馈未成年人的矫治和教育情况。但是，实践中家校互动仅限于每月的探望。此外，未成年人原就读学校持续帮教机制缺失。社会公众缺乏对专门学校的运行、未成年人作息习惯、受教育情况的知晓。

封闭式管理模式与个体的社会化之间存在不可调和的矛盾。所谓个体的社会化，是指个体不应当被割裂生活在社会之中的人的指称，并且应当按照社会一般公民标准参与社会生活、接受各种培训并享有工作机会。上述封闭式管理模式切断了未成年人与家庭、原就读学校和社会的正常联系，虽然在物理层面约束未成年人活动，但无法从根源上修复未成年人破损的社会关系，缺乏系统性、富有成效的做法。基于此，可在社会关系之于未成年人成长和重塑的重要性基础上，构建专门教育的新范式。

构建以社会化融入为导向的专门教育模式

作为一种保护处分措施，专门教育的定位在于教育而非惩治，其发展路径须遵循教育理念与基本规律。以人为本理念强调尊重学生发展的主体性，对专门学校尤为关键，因其教育对象的身心发展具有独特性，尊重主体性是开展教育工作的基本前提。封闭式管理模式将管理便利优先，忽视未成年人身心发展的阶段性与个性化特征，不仅背离教育规律，更易催生逆反心理，激化学生、家长与学校之间的矛盾。教育的本质是衔接个体成长与社会发展，重在培育学生认知规则、处理社会关系、参与公共生活的综合素养。专门教育须契合学生身心特点，整合家庭引导与社会支持，助力未成年人重塑认知、规范行为，融入社会，成为具备法治素养与社会责任感合格公民。

专门教育的社会化不仅符合教育的本质要求，也因应实践中专门教育与专门矫治教育的边界界定的困惑。当前，理论界与实务界对附条件不起诉的未成年人转入专门教育的路径和通道展开探索。2012年刑事诉讼法确立的附条件不起诉制度是对涉罪未成年人设置一定考验期进行监督考察与矫治教育，根据其表现最终决定是否起诉，体现了教育为主、惩罚为辅的原则。专门教育可以解决附条件不起诉中监督考察流于形式、资源有限和效果不佳等问题，使监督考察真正发挥实质性作用。社会化的专门教育模式既解决了附条件不起诉的社会管护问题，亦不会因为惩戒的严厉性而消解附条件不起诉的分流价值。

专门教育的社会化亦能充分化解专门教育与专门矫治教育的边界问题。未成年人接受专门教育须经专门教育指导委员会评估同意，由教育行政部门会同公安机关决定，是由行政机关作出的保护措施；专门矫治教育是对实施刑法规定的行为、因不满法定刑事责任年龄不予刑事处罚的未成年人作出的保护处分措施。后者虽然是一种针对刑事责任的司法评价，但从实际操作来看，公安机关在刑事立案时就决定不移送起诉，而是将该未成年人送入专门学校接受专门矫治教育，并由公安机关、司法行政部门负责其矫治工作，教育行政部门承担其教育工作。专门教育和专门矫治教育在针对的具体情形、执行场地、参与机关和执行方式上存在明确差异，若将专门教育定位于拘禁性监禁处分措施，那么其与专门矫治教育之间的衔接将失去意义。

社会化的专门教育模式的构建路径

社会化的专门教育模式是在专门学校的建设中以未成年个体的社会化为目标，以修复未成年人与其家庭、学校、社区的联系为指引，由专门学校定期反馈未成年人在校的教育内容、阶段和行为心理表现，并积极引入社会力量 and 矫治项目，共同促进未成年人的转变和社区融入。如此，专门教育既发挥了保护处分和教育矫治的功能，同时亦破除拘禁化的弊端。在操作上，充分发挥专门教育指导委员会作用，引入听证机制，确保入学程序的公开、公正；在实施过程中，通过家庭、社工、原就读学校的支持，帮助未成年人适应新环境并促进其认知转变，在知识学习和技能培养上提供多维度的帮助和训练，通过参加公益劳动等方式培养其社会责任感。

社会化的专门教育模式构建需要遵循法治化和最有利于未成年人原则。专门教育属于学校保护的重要范畴，专门学校应当回归教育属性，在建设过程中遵循教育规律和理念。检察机关在专门教育的实施过程中，既是专门教育指导委员会的成员，得以在个案中发表公正得当的法律意见，又可以在实施过程中作为法治教育的传播者，还可以就专门学校中损害未成年人利益的事项及时提出监督意见，切实维护未成年人的合法权益。

前沿观点

□ 邓勇（北京中医药大学人文学院教授）

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把维护人民健康摆在更加突出的位置，召开全国卫生与健康大会，印发《“健康中国2030”规划纲要》，明确了建设健康中国的大政方针和行动纲领，人民健康状况和基本医疗卫生服务的公平性、可及性持续改善。

健康中国战略的核心是“以人民健康为中心”，法治是国家治理体系和治理能力现代化的重要依托，也是健康中国建设的坚实基础。必须进一步深化卫生健康领域法治建设，把法治思维和法治方式贯穿卫生健康事业改革发展全过程，为健康中国建设提供强有力的法治保障。

深刻把握健康中国法治建设的重要意义与现实需求

在“四个全面”战略布局中，全面依法治国是全面建设社会主义现代化国家的重要保障，也是实施健康中国战略的重要支撑。健康中国法治建设作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分，对于保障人民健康、促进社会公平正义、维护公共卫生安全具有重要意义。

当前，卫生健康领域改革不断深入，医疗服务、公共卫生、药品安全、健康养老、互联网医疗等新情况新问题不断出现。只有坚持在法治轨道上推进改革，依法规范政府、医疗机构、市场主体和社会公众的权利义务，才能稳定各方预期，规范权力运行、防范化解风险，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

构建完备的健康中国法治体系

完善立法是健全健康中国法治体系的坚实基础。要坚持科学立法、民主立法，依法立法，围绕公共卫生、医疗服务、药品安全、健康促进、老龄健康等重点领域，及时推进相关法律法规立改废释。立法要坚持问题导向，紧盯群众急难愁盼，增强制度的针对性、协调性和可操作性，并贯彻“四个最严”（最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责）要求，强化全过程监管，守住人民生命健康安全底线。

强化执法是健全健康中国法治体系的关键环节。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。卫生健康行政部门要严格规范公正文明执法，完善跨部门、跨区域联合执法机制，综合运用“双随机、一公开”、信用监管、重点监管和信息化监管等方式，提高监管精准性和有效性。对非法行医、非法医疗美容、出生医学证明违法违规、非法应用人类辅助生殖技术等突出问题，要加大线索追查、执法检查 and 案件查办力度，切实维护正常医疗秩序。

规范司法是健全健康中国法治体系的重要保障。司法机关应依法惩治食品药品、医疗卫生等领域违法犯罪，依法妥善处理涉医涉药案件，平等保护患者、医务人员和医疗机构合法权益。检察机关要综合发挥惩治、预防、监督、教育、保护等职能，加强行政执法与刑事司法衔接，推动解决损害群众健康权益的突出问题，促进构建和谐医患关系。

引导守法是健全健康中国法治体系的题中之义。健康中国建设关系每一个人，任何人都不能当看客和旁观者。加强卫生健康法治宣传教育，普及医疗、药品、公共卫生等法律知识，提高群众科学素养和辨别能力，引导依法理性表达诉求、维护权益。畅通投诉举报和社会监督渠道，及时发现、揭露和查处卫生健康领域违法行为，形成尊法学法守法用法的良好氛围。

统筹推进健康中国法治建设落地实施

一是加强党的领导。各级卫生健康行政部门要深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于卫生健康工作的重要论述，自觉运用法治思维和法治方式谋划，推动卫生健康事业高质量发展。严格落实法治建设第一责任人职责，发挥领导干部学法用法“头雁效应”，不断提高依法决策、依法行政、依法管理能力，并将公共卫生、医疗监管、突发事件处置等法治责任落实到岗、明确到人。

二是推进良法善治。持续开展卫生健康政策法规研究，围绕改革发展需要推动相关法律法规立改废释，加强政策与法规衔接，健全立法意见征集、论证评估和实施反馈机制，更多听取基层、医疗机构、专家和群众意见，使制度设计更加符合实际、便于执行。针对互联网诊疗、人工智能辅助诊疗等新业态，及时完善准入、监管和责任规则。

三是深化法治医院建设。把法治建设融入医疗机构决策、运营和管理全过程，健全重大决策合法性审查、合同管理、合规审查、风险防控和法律

顾问制度，建立重点业务和高风险事项合规审查清单，加强对医疗质量、药材采购、科研伦理、数据使用等环节的审查监督。加强依法执业，保护患者和医务人员合法权益，推动医院依法治理、规范运行。

四是强化医疗监督执法。完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制。聚焦群众反映强烈的突出问题，开展专项整治和飞行检查，健全卫生健康、市场监管、公安、医保等部门联合执法机制，强化线索移送、行刑衔接和案件督办。对于损害社会公共利益的重大违法行为，推动行政执法监督与检察公益诉讼有效衔接。

五是扎实推进依法行政。严格落实重大行政决策程序，行政规范性文件合法性审核和行政執法“三项制度”，规范行政执法权。健全行政裁量权基准制度，细化处罚种类、幅度和适用情形，压缩随意执法空间。充分发挥行政复议化解行政争议主渠道作用，依法办理复议应诉和政府信息公开事项，自觉接受人大、政协、司法机关和社会监督，确保行政权力规范透明运行。

六是完善卫生健康标准体系。重点加强公共卫生、养老托幼、健康管理、中医药服务等领域标准制修订，做好标准复审、立项论证和实施评估。坚持标准制定与实施并重，加大宣传培训和监督检查力度，使标准真正成为规范服务、保障安全、提升质量的重要依据。

七是深入开展法治宣传教育。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，把普法融入行政管理、执法检查和公共服务全过程。通过送法进医院、进基层，开展法律咨询、以案释法等活动，提高卫生健康系统工作人员和社会公众法治素养。

八是深化医药卫⽣体制改革。健全疾病预防控制体系和应急响应机制，织牢公共卫生防护网，进一步明确政府部门、医疗卫生机构、企事业单位和个人在传染病防控、监测预警、信息报告和应急处置中的责任。推动优质医疗资源下沉，提升基层医疗服务能力，促进医疗资源向中西部和农村地区合理配置。完善现代医院管理制度和健康影响评估制度，以法治保障医疗服务公平可及、系统连续。

九是加强健康中国法治人才队伍建设。加强立法、执法、司法、法律服务和法学研究人才培养，提升卫生健康行政人员和医疗机构管理人员依法履职能力。强化底线思维和风险意识，提高



依法应对重大公共卫生风险和突发事件的能力。加强医疗合规、数据安全和科技伦理等复合型人才培养。

十是推动健康信息化建设。在健康信息化建设方面，要全面推进医院信息化建设提档升级，鼓励医院信息系统云上部署，推进医学影像数据存储、互联网服务和应用信息系统分步上云。此外，还需加快整合业务重叠、分散独立的信息系统，整合各相关部门统计调查数据，最大限度发挥统计数据分析价值，建立完善卫生健康统计信息发布机制，通过相关渠道向机构和社会公众开通查询功能，及时高效发布统计信息，推动大数据、人工智能、区块链等新兴信息技术与卫生健康行业融合发展，明确人工智能辅助诊疗中医疗机构、医务人员和技术服务提供者的责任边界，以制度和标准保障技术规范、安全、可控应用。

健康中国建设是一项系统工程，需要政府、医疗机构、市场主体和社会公众共同参与。要持续完善卫生健康法律规范体系，强化执法司法保障，推进依法行政和依法治理，提升全民法治意识，把健康中国建设各项任务纳入法治化、制度化轨道，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，以高水平法治保障卫生健康事业高质量发展，不断增强人民群众的健康获得感、幸福感、安全感。



构建多元传播渠道 向世界讲好中国法治故事

法律文化

□ 蔡葵（西南政法大学习近平法治思想国际传播研究院执行院长、教授）

近日，中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于开展法治宣传教育的第九个五年规划（2026-2030年）》（以下简称《规划》）。《规划》提出，深入推进国际传播，深入阐释习近平法治思想蕴含的全人类共同价值，讲好中国加强人权法治保障、维护公平正义、遵守国际法、促进人类法治文明的故事。

法治是人类共同的价值追求，也是国际交往的重要共识。向世界讲好中国法治故事，做好中国法治国际传播，有利于增进国际社会对中国法治的认知和认同，有利于从法治角度展现可信、可爱、可敬的中国形象。

以“法”为媒，解码中国法治的制度逻辑

清末以来的法律现代化进程，从根本上塑造了中国以成文法为核心的法律架构。目前，我国已经形成了以宪法为统帅，以法律为主干，以行政法规、地方性法规为重要组成部分的中国特色社会主义法律体系，这是中国法治国际传播的制度“底气”。以“法”为媒的核心要义，在于以中国法律体系的制度文本本身作为最有力的媒介向世界解码中国法治为何能够成功、何以独具特色。这不仅是中国法治国际传播的策略选择，更是从制度源头讲好中国法治故事的根本路径。其中，可以重点向世界讲好四类“法”，一是宪法，宪法是中国的根本法，是治国安邦的总章程，可以通过阐释宪法的核心地位及其实施制度展示中国法治的顶层设计；二是以民法典为代表的法律，可以将这部“社会生活的百科全书”作为“活教材”，向世界展示中国法治保护公民权利的制度实践；三是以《联合国可转让货物单证公约》等中国发起或深度参与的国际条约为例，展示中国深度参与国际法治合作的制度文本，特别是从“跟跑”到“领跑”的规则制定能

力；四是中国特色的党内法规，可以通过阐释党内法规与国家法律的衔接协调机制展示依法治国与依规治党有机统一的独特制度优势。

以“案”为媒，呈现可感可知的法治实践

案例就是故事。案例是中国法治国际传播从“自说自话”走向“国际对话”的“样书库”。如果脱离案例，中国法治就仅是抽象概念。讲好案例，中国法治就成为可查、可感、可理解的生动实践。以“案”为媒的核心要义，在于运用多元、具体的案例“穿透”抽象的法律条文，用事实回应质疑，用正义连接世界，纾解不同法律体系之间的不可通约难题，让世界看到中国法治的“结果”和“力量”，形成对中国法治稳定性、贡献度和可预期性的内在认可。其中，可以重点向世界讲好三类“案”，一是影响性案例，此类案例往往表现为影响公众法治观念、促进法治重大进步等社会高度关注的典型案例，能够以个案的力量展现中国法治对公平正义的追求、对公民权利的保障等深层次问题，在事实层面增强国外受众对中国法治的信任；二是标志性判决，此类判决往往具有司法领域进步性的符号意义，尤其在面对涉及知识产权、数字经济或环境治理等全球共通性议题时，相关引领性的判决可以成为全球法治对话和同类案件可援引、可比较、可评价的“中国方案”；三是涉外法治案例，这类案例直接触及跨境争端的法律适用、管辖机制及国外判决承认与执行等核心问题，是检验中国法治包容性、司法公信力和审判专业化的标尺，能够有效提升国际社会对中国法治的信任。此外，体现明德慎罚、宽仁慎刑、德法共治等中华优秀传统文化法律文化的相关法治案例，也应成为彰显中国法治文明、讲好中国法治故事的重要素材。

以“会”为媒，搭建法治共识的对话平台

在全球法治文明交流互鉴持续推进的背景下，国际会议日益成为展示中国法治立场、阐释法治理念、推动法治交流的对话平台。从本质上讲，国际会议是中国法治国际话语权的重要博弈场

域。中国不能缺席，更不能“失声”。“中国代表在哪儿”“中国学者怎么看”“中国法治如何做”已经成为国际会议的基本元素。以“会”为媒的核心要义，在于通过主办和参加各类型的国际法治会议，持续提升中国法治国际话语权，推进中国法治从“被动应答”转向“主动设题”，从“单方宣介”转向“深度对话”，从“临时表达”转向“机制构建”，不断扩大全球法治共识。其中，可以重点在全球办好三类“会”，一是学术论坛，通过常态化、高层次、专业性的学术对话，推动中外法学界的多元交流，在对话中增进理解，在分歧中澄清误区，在理论层面构建中国法治理论全球传播的知识基础，提升中国法治理论的国际影响力和学术认可度；二是主场外交，充分运用主场优势，锚定全球法治热点和中国法治优势，做好会议议题设置和成果发布，以“在地”“共情”“同频”的力量让国际参会者感受到中国式法治现代化与全球治理的增强，中国法治主张在全球治理中的议题引领力和规则制定权；三是多边对话，依托双边磋商与多边合作机制，聚焦审判执行、司法协助、判决互认等领域，开展业务交流与经验分享，寻求利益共通点与法治共识度，让多双边对话成为深化中外法治互信合作、开展国际法治合作的重要支点。

以“媒”为媒，拓展全媒联动的传播矩阵

媒体是向世界讲好中国法治故事的主力军、主阵地。以“媒”为媒的核心要义，就是按照《规划》提出的“用好各类媒体合作机制和平台渠道”，发挥不同媒体的角色功能，通过“接力传播”与“协同发声”，形成“权威定调—专业深挖—场景渗透—本土转化”的传播链条和“主流媒体+专业媒体+机构媒体+海外媒体”的传播矩阵。一是要发挥主流媒体的议程设置能力，主流媒体在传播层级中居于“首发定调”的关键位置，其核心作用在于从大局出发，将中国法治建设的重大理念、制度成就与价值取向纳入国际公共议程，确立法治话语传播的基本框架与核心议题；二是要发挥专业媒体的话语转化能力，将中国法治的内在逻

辑、规范制度与具体实践转化为国际受众可交流、可讨论、可理解的传播产品，增强中国法治叙事的国际穿透力；三是要发挥机构媒体的场景触达能力，将抽象的法律制度转化为可感知、可操作的行为指引，将中国法治信息嵌入国外受众日常生活的具体场景，以润物无声的方式完成法治认知的建构与法治认同的培育；四是要发挥海外媒体的在地化适配功能，借助海外媒体对本地受众认知习惯、话语偏好与接受心理的精准把握，对中国法治的核心信息进行在地性的框架重构与话语编码，实现从信息传递到意义共享的有效转化。

以“人”为媒，汇聚多元主体的叙事力量

国之交在于民相亲，民相亲在于心相通。“民心相通”是国际传播的重要目标，中国法治国际传播也不例外。在这个意义上，人是向世界讲好中国法治故事最有力的主体，也是最有效的“媒体”。以“人”为媒的核心要义，在于充分调动国内外中国法治的研究者、体验者、讲述者等多元主体的叙事力量，用他们的职业理性、法治体验和真实讲述，组合成一个立体且可信的中国法治图景。其中，中国法治的研究者（可扩大到法律从业者）能够以学术交流、同行评议讲好中国法治的理论与实践；中国法治的体验者（包括涉外案件当事人）能够以真实经历、个体体悟讲好中国法治的公平与高效；中国法治的讲述者（如外国来华留学生）能够以在地体验、社交传播讲好中国法治的真实和有趣。特别是“他者叙事”的方式，能够突破中国法治国际传播的单向输出困境，转而借助不同外籍人士的视角、经历和讲述呈现法治中国、降低传播折扣，打破文化隔阂。简而言之，向世界讲好中国法治故事，不止在国家对国家的宏大叙事，还在人心连人心的微观连接。这也提醒我们，一方面要尽快培养讲政治、懂法治、会传播的专业人才，形成做好中国法治国际传播的专业力量；另一方面要广交朋友、团结和争取大多数，在法治领域不断扩大知华友华的国际舆论“朋友圈”。