**2019年衢州市未成年人检察工作白皮书**

未成年人的健康成长，关乎千万家庭幸福安宁，关乎社会和谐稳定。党和国家高度重视未成年人保护，习近平总书记多次作出重要指示，并强调：“孩子们成长得更好，是我们最大的心愿”“对损害少年儿童权益、破坏少年儿童身心健康的言行，要坚决防止和依法打击”。新时代我国社会主要矛盾发生转化，人民群众向往更美好的生活，期待孩子受到更好的教育，能更健康地成长。为更好地预防未成年人违法犯罪，保护未成年人健康成长，衢州市人民检察院第六检察部（原未成年人检察部,以下仍简称“未检部门”）对2019年1月1日至12月31日全市未成年人案件情况进行梳理分析，研究案件特点，并结合我市未成年人检察工作重点，提出加强未成年人违法犯罪预防及保护的对策建议，以期推动全社会更加关注未成年人保护工作，为未成年人健康成长撑起法治的蓝天。

**一、未成年人刑事检察工作基本情况**

**（一）未成年人犯罪案件基本情况及特点**

2019年，全市两级检察机关共受理审查批捕未成年人犯罪案件82件135人。其中，批准逮捕54件87人，不批准逮捕28件48人；共受理审查起诉未成年人犯罪案件162件315人，占全市刑事案件总人数的6.3%。其中，提起公诉167人，附条件不起诉36人，相对不起诉47人。主要存在以下特点：

**1、地区分布不平衡**。柯城、江山两地的受理案件数及人数占全市总量的54.3%、59.7%。以全市平均受案量53人为标准，衢江、常山、开化、龙游的涉罪未成年人人数均低于平均值。其中，江山是常山受案量的4.6倍。（详见表一）

表一：2019年全市未成年人犯罪案件受理审查起诉情况

**2、案件类型较为集中。**从受理的案件情况看（部分罪名有交叉），以盗窃、抢劫等侵财类犯罪居多，共计140人，占总受理人数的44.4%，其中盗窃74人，占侵财类犯罪的52.9%；聚众斗殴、故意伤害、寻衅滋事等暴力类或扰乱公共秩序犯罪共计139人，占44.1%；性侵案件[[1]](#footnote-2)15人，占4.8%；涉毒案件3人，占0.96%。

**3、共同犯罪现象突出。**全市共受理审查起诉未成年人共同犯罪84件，占未成年人犯罪案件的51.9%。其中，3至5人（含5人）共同犯罪居多，共计27件,占32.1%；5至10人的18件，占21.4%；10人以上的5件，占6%。共同犯罪最多的案件为盗窃，共计52件，占61.9%。

**（二）侵害未成年人犯罪基本情况及特点**

2019年全市检察机关共受理审查批捕侵害未成年人犯罪案件36件49人。其中，批准逮捕43人，批捕率为87.8%；共受理审查起诉侵害未成年人犯罪案件 40件52人，其中性侵案件27件35人，涉案人数比例高达67.3%。江山、柯城两地受理的侵害未成年人案件均为性侵案件。此处重点对性侵案件特点作分析：

**1、性侵嫌疑人大多为无业青壮年男子。**35人中，年龄在18-40岁的有23人，占65.7%；40-60岁的有5人，占14.3%；50岁以上的有7人，占20%。绝大部分嫌疑人无固定职业和收入，大部分被告人仅有初中及以下文化水平。

**2、涉案当事人多为邻居、朋友等熟人关系。**受理的25起案件中，仅9起案件的当事人系陌生人，其他均为熟人作案，其中邻居、朋友关系最为普遍。如常山县检察院办理的张某某强奸智障未成年人案中，涉案当事人即为邻居关系，2017年7月至11月，张某某对被害人实施十余次强奸行为并导致被害人怀孕。有8起案件涉案双方通过网络如QQ、快手、“吃鸡”游戏等App结识后发展为朋友或恋人关系，被害人多为自愿发生性关系。值得注意的是，亲属之间的性侵害案件时有发生。如柯城区检察院办理的一起继父性侵继女案件中，涉案父亲在长达一年半左右的时间里，多次对继女实施强奸行为，导致被害人抑郁、自残等后果。

**3、以欺骗引诱等手段多次实施犯罪。**25起案件中，嫌疑人对被害人实施2次以上性侵的案件比例高达80%。在上述案件中，嫌疑人多利用被害人年幼无知，施以金钱或零食等方式引诱继而实施犯罪。从实施地点上看，超过90%的性侵未成年人案件发生宾馆、KTV、行为人或被害人家中、私家车上等隐蔽场所。

**4、被害人多为家庭监管缺位的小学、初中在读女童。**被害人年龄段主要集中在6-14周岁。小学、初中在校生占 80%以上。将近三分之一的未成年受害人存在父母离异、常年在外务工等造成的家庭监管缺位问题，多名被害人由爷爷奶奶等年迈祖辈看护抚养。家庭监管缺位一方面导致未成年人缺乏性启蒙教育及自我安全保护意识，另一方面缺乏监护人保护的未成年人亦容易成为犯罪分子侵害的目标。

**二、涉未成年人民事行政、公益诉讼检察业务基本情况**

2018年1月起，最高检在全国13个省份部署未成年人检察业务统一集中办理试点工作，将涉及到未成年人的刑事执行、民事、行政、公益诉讼检察工作统一交由未检部门办理。在一年实践探索的基础上，2019年，全市检察机关未检部门办理了一批有关监护权、校园管理安全等民事行政、公益诉讼案件，取得较好成效。

**（一）围绕监护权，深入探索涉未成年人民事检察**

国家亲权责任是世界各国公认的未成年人保护基本责任——国家是未成年人的最高、最终监护人,作为未成年人最高、最终“父母”的国家和各级政府,国家有权对存在忽视遗弃、虐待摧残孩子等问题的家长进行干预与处罚,以未成年人监护人身份行使亲权,保护未成年人的合法权益。全市两级检察机关对案件中发现的监护失职监督线索，综合运用支持起诉、司法救助等手段，对涉案未成年人开展综合保护。如柯城区检察院针对一起继父性侵继女案件，在刑事诉讼程序结束后，支持被害人母亲提起撤销监护人资格诉讼，获得法院判决采纳支持，并通过司法救助、心理救助、协助被害人返校复学等，对被害人开展全方位救助，帮助走出生活阴霾。另外，2018年，该院刑事执行部门依法监督纠正了一起法院错误适用哺乳期限的暂予监外执行案件。涉案罪犯汪某某（女）育有一非婚生子汪某，不到一周岁，其感染艾滋病病毒多年，丈夫已因病过世，如被收监，其子将面临监护难题。在获知困境儿童线索后，该院未检部门通过会同区司法局工作人员对汪某某家属进行释法说理及疏导教育，最终说服汪某某母亲承担监护抚养职责，有效解决了汪某的监护转移问题。同时，积极与区司法局沟通，帮助汪某申请了1万元的司法补助款，缓解汪某某一家的经济压力。该案被评为2019年全省检察机关未成年人司法保护优秀案例。

**（二）围绕社会治理，积极履行涉未成年人行政检察职能。**

全市检察机关针对办案中发现的未成年人非法购买管制刀具、网吧、宾馆违法接纳未成年人等社会治理方面问题，共发出检察建议6份，参与推动加强和创新未成年人保护社会治理体系建设。如衢江区检察院在办理一起性侵幼女案件时发现，被害人与犯罪嫌疑人同时登记入住衢江区某酒店情趣房，但酒店管理人员未进行任何询问及报告，遂向公安机关发出检察建议，建议加强对辖区旅馆业监管，加大对未成年人在未有监护人陪同或者取得监护人同意情况下登记入住旅店的监管力度。

**（三）围绕校园安全，试水涉未成年人检察公益诉讼。**

检察机关是公共利益的代表。衢州市检察院认真贯彻高检院、省检察院关于加强涉未成年人公益诉讼工作探索要求，以新建学校校园安全为发力点，在9月开学前周密部署开展校园安全专项检察监督活动。全市检察机关共对41所中小学、幼儿园（其中21所为新建学校）开展巡查，发现新建校园普遍存在部分工程未竣工（如粉刷工程）、建筑垃圾随意堆放、校园门口未设置交通警示标志、减速带等问题，向教育、公安、市场监管、交通等部门制发检察建议26份。针对案件涉及多个行政机关需协调配合共同履职的，各院努力推进相关单位召开圆桌会议，共同研究解决方案和措施。如在常山县院的推动下，县交警大队牵头住建、公路管理、教育部门召开四方联席会议，四家单位明确了整改分工与完成时间，会后10日内即完成所涉问题整改，并排查处理了6所中小学幼儿园警示标志设置不规范、3所校园周边交通安全设施缺失等新问题。问题整改到位后，衢江区教育局主动邀请衢江区检察院开展校园安全联合检查，通过审查台账、抽查监控等方式对三家定点校车接送服务公司、10余所中小学学校消防设施开展集中检查。江山市检察院与江山市教育局进一步完善“网格+检察+校园”机制，将专项行动内容纳入校园网格员上报线索范围，实现“校园安全”内容全覆盖。

**三、2019年衢州市未成年人检察工作特色亮点**

**（一）创评了一家全国未成年人检察创新实践基地**

江山市检察院紧扣未检工作的社会性特征，积极实践，形成以检察机关为主导，邀请关工委、教育、公益组织等“驻点式”参与，以强化涉案未成年人帮教专业化、规范化、精细化的社会化帮教为重点的未成年人检察社会服务一体化机制。2019年被确定为第二批全国未成年人检察工作创新实践基地，未成年人检察社会服务一体化机制被评为创新项目。2019年12月，最高检举办全国未检创新实践基地建设专题研修班，江山市检察院作为为数不多的第二批基地代表在会上作发言交流。因表现突出，江山一名未检干警被评为全国维护妇女儿童权益先进个人。

**（二）出台了全省首个涉罪未成年人分级处遇实施办法**

当前，影响青少年违法犯罪的社会问题、社会矛盾依然存在，特别是校园欺凌、青少年沉迷网络、未成年人实施严重暴力行为等问题引起广泛关注。同时，对于经常违反治安管理规定、家长管不住、普通学校管不了、有严重不良行为的未成年人，缺乏有效的教育矫治手段。最高检《2018-2022年检察改革工作规划》中指出，“深化涉罪未成年人的教育感化挽救工作，探索建立罪错未成年人临界预防、家庭教育、分级处遇和保护处分制度”。为进一步强化未成年人保护工作，在衢州市检察院的推动下，衢州市政法委牵头市中级人民法院、市教育局等十二家单位共同出台《关于进一步加强未成年人综合保护工作的实施意见（试行）》，以附件形式出台《关于建立罪错未成年人分级处遇制度的实施办法（试行）》，积极探索建立罪错未成年人分级处遇机制。针对罪错未成年人，将根据行为人的具体情况采取适当的分级干预措施,以立体化的司法保护程序、社会化的帮教救助机制贯穿诉讼全程,并拟推动建立一所专门学校（工读学校）[[2]](#footnote-3)。通过多方举措促使罪错未成年人真心悔过,改过自新,最大限度保障其顺利回归社会。上述《实施办法》的出台在我省尚属首例，被省检察院全文转发。

**（三）创建了“承办人+法治副校长”法治服务新模式**

法治进校园是检察机关严格落实“谁执法谁普法”普法责任制的有效载体。2018年9月以来，全市两级院检察长均担任法治副校长，依托典型案例，引导学生养成遇事找法、处理问题靠法的行为习惯，培育健康成熟的法治心态。同时，深入了解学校安全现状，对校园安全工作提出改进建议，帮助补齐制度漏洞，及时发挥检察职能服务保障校园安全。在今年的法治副校长（辅导员）四点钟普法微课堂评比活动中，评出的10个优秀法治副校长微视频，检察法治副校长占据半席。除利用六一、9月开学季进校法治宣讲外，全市未检部门进一步推进法治服务品牌特色化、精品化发展。衢江、柯城两地在原有法治宣讲品牌基础上，陆续成立“法律体检”志愿服务队，重点开展对校园法治环境“一对一”体检工作。结合在校生犯罪或侵害在校生犯罪办理，采取“承办人+法治副校长”的方式，深入学校走访调研，延伸办案效果的同时，进一步推进法治副校长职责履行。

**四、加强未成年人保护工作的对策与建议**

**（一）用好“惩”字诀，帮扶教育涉罪未成年人**

充分运用立案监督、侦查监督、追诉漏罪漏犯、刑事抗诉等手段，严厉打击侵犯未成年人合法权益案件，坚决严格依法从快惩治到位，加强对未成年人涉嫌犯罪事实、情节、原因、认罪悔罪态度、一贯表现等审查，以“惩教结合”方式，依法惩戒、用心帮教。该起诉的坚决起诉，对符合相对不起诉、附条件不起诉条件的尽可能适用，着力加强监督考察，避免罚而不教，宽而不教。

**（二）用好“防”字诀，最大限度预防未成年人犯罪**

张军检察长指出，预防犯罪、以德育人是全社会的共同责任，要注重涉未成年人犯罪预防，积极参与富有成效的未成年人法治宣传教育。下一步，全市未检部门将持续推进“承办人+法治副校长”的法治服务方式，从办案中发现的问题出发，做好法律体检工作，达到办一类案件，治理一类问题的效果。将“一号检察建议”落实作为2020年重点工作，依托法治教育基地、社区家长课堂等，“没完没了”抓好预防性侵害教育工作。

**（三）用好“教”字诀，合力开展家庭教育指导**

“问题孩子的背后都有问题父母”。教育孩子，首先在教育父母。2020年1月1日起，《浙江省家庭教育促进条例》正式生效实施。该条例第三十二条规定，对未达刑事责任年龄、相对不起诉、附条件不起诉未成年人等罪错未成年人，公安、司法机关可以会同教育、妇联，委托有关学校、家庭教育指导服务中心等对父母或者其他监护人进行家庭教育指导。建议在市家庭教育讲师团的基础上，建立衢州市亲职教育专家库，以专业力量推进教育矫治取得成效，帮助未成年人建立健康、和谐的家庭氛围。

**（四）用好“治”字诀，重点推进分级处遇制度落地**

司法机关与教育、医院、学校、企业、妇联、共青团、关工委等未成年人保护单位要加强协作配合，加强专业力量参与涉罪未成年人帮教工作，推进分级处遇制度有效落地，真正改变涉罪未成年人“一放了之”或“一判了之”的尴尬境地。对于未满14周岁的未成年人实施一般违法行为的，应当适用全方位预防效果为主的措施，如在责令监护人加强监管效果不佳后，可考虑将未成年人放置于封闭或半封闭管理的工读学校，进行专门化的法治教育，并分阶段予以测评；对于已满14周岁、未满16周岁的未成年人进行一般违法行为的，应当适用最大化预防效果的处遇措施，如采取社区或者公益团体的义务劳动措施，以强化未成年人危害行为的责任承担意识；对于已满14周岁、未满16周岁进行刑法第17条第2款规定的严重暴力等犯罪行为的，应当弱化刑罚的适用效果，同时侧重相应犯罪行为的心理矫治、行为认知的偏差分析以及行为的人身危险性评估；对于已满16周岁的未成年人进行犯罪行为、应负刑事责任的，依法适用轻刑，并考虑采取有别于成年人犯罪的减刑制度，侧重未成年人心理、行为等方面矫治的评估值。市检察院将继续联合相关未保部门、社会组织等，推进罪错未成年人教育矫治社会支持体系建设，助推我市专门学校的筹建工作，努力把对涉案罪错未成年人的保护、教育、管束落到实处。

**（五）用好“责”字诀，强化检察监督刚性**

检察机关是法律监督机关，全市未检部门将不断探索涉未行政检察与公益诉讼工作，针对公安、文化等相关职能部门对营业性歌舞厅娱乐场所、网吧、电子游戏厅等场所监管不到位问题，对校园周边、公共服务、烟酒销售、信息传播等环节侵害众多未成年人合法权益的线索，充分运用检察建议、刑事附带民事公益诉讼，或者单独提出公益诉讼等措施，增强行政机关履职纠错的主动性积极性，督促行业主管部门、涉案单位或个人纠正违法、停止侵害、改进履职，优化未成年人社会文化环境，切实维护众多未成年人权益，实现法律监督的双赢多赢共赢。

1. 性侵案件包括强奸罪、强制猥亵罪、猥亵儿童罪、组织卖淫罪、强迫卖淫罪，引诱、容留、介绍卖淫罪、引诱幼女卖淫罪。 [↑](#footnote-ref-2)
2. 主要针对有严重不良行为和涉罪未成年人的教育矫治学校，工读学校是介于普通教育和司法强制措施之间的过渡性保护机构。目前，全国有专门（工读）学校 76 所，但专门(工读)教育发展面临诸多困难。中共中央办公厅、国务院办公厅于2019年3月印发《关于加强专门学校建设和专门教育工作的意见》，专门教育和专门学校建设被提到一个新的高度。《意见》开篇就明确表示：专门学校是教育矫治有不良行为未成年人的有效场所。专门教育是国家教育体系中的组成部分，也是少年司法体系中具有“提前干预、以教代刑”特点的重要保护措施。我市专门学校目前尚未建设，有待提上议事日程。 [↑](#footnote-ref-3)