



最新法律文件解读丛书

刑事法律文件解读

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《最高人民法院关于进一步加强对未成年人

刑事检察工作的通知》

充分发挥审判职能作用 积极参与基层社会治理

全面推进新形势下人民法庭工作

——最高人民法院相关负责人就《关于进一步加强新形势下

人民法庭工作的若干意见》答记者问

【司法实务问题研究】

民、刑事互涉案件的程序处理

——“刑民交叉”问题研究（二）

【新类型疑难案例选评】

王某诈骗案

【评析】诈骗罪与盗窃罪的区别

主编/南 英

· 总第 117 辑 ·

(2015.3)

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

刑事法律文件解读. 总第 117 辑/南英主编. —北京:
人民法院出版社, 2015. 3

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1192 - 7

I. ①刑… II. ①南… III. ①刑法 - 法律解释 - 中国
②刑事诉讼法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D924. 05②D925. 205

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 059634 号

刑事法律文件解读. 总第 117 辑

主编 南 英

责任编辑 兰丽专

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550626 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2015 年 3 月第 1 版 2015 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1192 - 7

定 价 16.00 元

卷首语

2012年新刑事诉讼法设专章规定了“未成年人刑事案件诉讼程序”(以下简称“特别程序”),对办理未成年人刑事案件的一系列特殊程序在立法上予以明确。为落实国家对未成年人的特殊刑事政策,最高人民检察院于2012年召开首届全国检察机关未检工作会议,对未成年人刑事检察(以下简称“未检”)工作进行专门研究部署,随后出台了一系列规范性文件,完善、细化相关程序。两年来,全国未检工作取得明显进步,但也存在不少问题和困难。2014年12月2日,最高人民检察院制定下发了《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的通知》,这是最高人民检察院继2012年10月22日制定下发《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的决定》以来,又一次向全国检察机关提出进一步加强未检工作的要求。《通知》全面梳理了相关问题,有针对性地提出加强未检工作的具体措施,进一步明确了未检工作的发展方向。为便于读者在实践中准确理解和掌握《通知》的基本精神和主要内容,本辑特别约请了相关起草人就有关问题进行了深入解读。

另外,本辑也重点收录了最高人民检察院印发涉法涉诉信访改革的“三个办法”和《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部关于全面推进社区矫正工作的意见》等文件及其答记者问,以便读者学习参考。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊 刘贵祥 宋晓明 张勇健 张益民
杨万明 杨临萍 陈建德 周峰 罗东川
郑学林 姜启波 胡云腾 赵大光 夏道虎
高贵君 黄永维 裴显鼎 戴长林

执行编辑 兰丽专

编辑部 范春雪 (010) 67550525
兰丽专 (010) 67550626
肖瑾璟 (010) 67550562
丁丽娜 (010) 67550608
唐盼 (010) 67550508

目 录

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民检察院

关于进一步加强未成年人刑事检察工作的通知

(2014年12月2日) 1

构建专门办案机制 推动未检工作发展

——最高人民检察院公诉厅有关负责人就进一步加强

未检工作通知答记者问 4

解读《最高人民检察院关于进一步加强未成年人

刑事检察工作的通知》 张寒玉 8

最高人民法院

关于进一步加强新形势下人民法庭工作的若干意见

(2014年12月4日) 24

充分发挥审判职能作用 积极参与基层社会治理

全面推进新形势下人民法庭工作

——最高人民法院相关负责人就《关于进一步加强新形势下

人民法庭工作的若干意见》答记者问 32

人民检察院受理控告申诉依法导入法律程序实施办法

(2014年8月28日) 40

人民检察院司法瑕疵处理办法(试行)

(2014年,略) 46

人民检察院控告申诉案件终结办法

(2014年,略) 46

坚持问题导向 完善工作机制 依法按程序解决涉法涉诉信访问题

——最高人民检察院控告检察厅主要负责人就最高人民检察院

印发涉法涉诉信访改革“三个办法”答记者问 46

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部 关于全面推进社区矫正工作的意见 (2014年,略)	51
司法部有关负责人就《关于全面推进社区矫正工作的意见》 答记者问	51
链接: 最高法、最高检、公安部、司法部联合出台意见 全面推进社区矫正工作	56

【部门规章、部门规章性文件与解读】

公安部 关于印发《公安机关讯问犯罪嫌疑人录音录像工作规定》的通知 (2014年9月5日)	58
--	----

【地方司法业务文件与解读】

北京市高级人民法院 《关于常见犯罪的量刑指导意见》实施细则 (2014年5月26日)	65
江苏省高级人民法院 江苏省人民检察院 关于律师刑事辩护若干问题的会议纪要 (2014年7月29日)	92

【司法实务问题研究】

民、刑事互涉案件的程序处理 ——“刑民交叉”问题研究(二)	梁展欣 101
--	---------

【新类型疑难案例选评】

王某诈骗案 [评析]诈骗罪与盗窃罪的区分	瞿桂东 118
-------------------------------	---------

[司法解释、司法解释性文件与解读]

最高人民法院
关于进一步加强未成年人
刑事检察工作的通知

2014年12月2日

高检发诉字〔2014〕28号

各省、自治区、直辖市人民检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

近年来，未成年人刑事检察工作取得了长足进步。全国检察机关坚持少捕慎诉，强化帮教，挽救了一大批涉罪未成年人，取得了良好的法律效果和社会效果。为深入推进未成年刑事检察工作健康发展，最大限度保护未成年人合法权益，最大限度教育挽救涉罪未成年人，最大限度预防未成年人犯罪，现通知如下：

一、进一步加强对未成年人保护相关法律规定的学习，着力促进司法观念转变。为依法保护未成年人合法权益，我国先后颁布实施了《中华人民共和国未成年人保护法》和《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》，2012年修改刑事诉讼法设专章规定了“未成年人刑事案件诉讼程序”，并先后参与制定或加入了联合国《少年司法最低限度标准规则》、《预防少年犯罪准则》和《儿童权利公约》等国际社会重要法律文件。为落实对未成年人的特殊刑事政策，最高人民法院于2012年印发了《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的决定》（以下简称《决定》），2013年修订了《人民检察院办理未成年人刑事案件的规定》（以下简称《规定》），与最高人民法院、公安部、司法部联合制定了《关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见》等一系列司法解释、规范

性文件。作为国家法律监督机关，充分发挥法律监督职能，确保国家对涉罪未成年人“教育、感化、挽救”方针和“教育为主，惩罚为辅”原则以及特殊刑事政策、特别诉讼程序统一实施是检察机关的重要责任。但目前各级检察机关均不同程度地存在司法理念滞后，对儿童特殊、优先保护等观念还没有真正树立，对未成年人刑事检察工作的重要性、特殊性和复杂性认识不到位，工作的积极性、主动性不够等问题。各级检察机关要进一步加强了对未成年人保护相关法律法规的学习，深化对未成年人刑事检察工作重要性的认识，增强责任感和自觉性，全面落实对未成年人司法保护的各项规定和要求，保障法律有效实施，促进社会和谐稳定。

二、进一步履行法定职责，严厉打击侵害未成年人的犯罪，保护救助未成年被害人。为全面落实国家对未成年人司法保护政策，充分体现双向保护原则，各地要结合实际，将性侵害未成年人，拐卖（绑架）儿童，胁迫、诱骗、利用未成年人犯罪等专门针对未成年人的犯罪案件纳入未成年人刑事检察部门受案范围，强化立案监督，积极介入侦查引导取证，依法严厉打击危害未成年人犯罪。在办案中注意讲究方式和技巧，依法保护未成年被害人的名誉权、隐私权等合法权益，避免对其造成二次伤害。要加强与司法行政、民政、教育、卫生等相关部门及未成年人保护组织的联系和协作，共同做好未成年被害人的身体康复、心理疏导、法律援助、司法救助等工作，保证各项特殊保护政策和制度在检察机关得到贯彻落实，更好地保护涉案未成年被害人的合法权益。

三、进一步完善未成年人刑事检察工作制度机制，着力推动专业化体系构建。未成年人刑事检察工作的持续发展有赖于适合未成年人身心特点的制度机制建设。要进一步加强未成年人刑事检察工作制度机制建设：一是进一步细化特殊程序办案规定。要根据办案需要，建立未成年人刑事检察专门办案场所，开辟适合未成年人身心特点的未成年人刑事检察工作室，并规范讯问（询问）未成年人和不起诉训诫、宣布、不公开听证等特殊程序，逐步建立讯问（询问）未成年人的录音、录像制度。二是进一步完善政法机关办理未成年人刑事案件衔接配合机制。加强与共青团组织、综治委等部门的联系，根据修改后刑事诉讼法的要求，及时完善办理未成年人刑事案件配套工作体系，在工作评价标准、社会调查、逮捕必要性证据收集与移送、法律援助、分案起诉等需要配合的制度上相互衔接，形成工作体系和有效合力。三是建立未成年人刑事检

察工作异地协助机制。对异地检察机关提出协助社会调查、附条件不起诉监督考察、跟踪帮教、社区矫正、犯罪记录封存等请求的，协作地检察机关应当及时予以配合。必要时，可以通过共同的上级检察机关未成年人刑事检察部门进行沟通协调，切实提升帮教、挽救工作水平。

四、进一步加强未成年人刑事检察专门机构建设，着力提升未成年人刑事检察队伍专业化水平。未成年人刑事检察工作设置专门机构、配齐配强专业人员，是贯彻国家对未成年人特殊刑事政策，落实一系列保护未成年人的特殊制度机制，实现未成年人刑事案件办理工作专业化的重要保障。各级检察机关要积极采取有效措施落实《规定》要求，着力推进未成年人刑事检察专门机构建设，提升队伍专业化水平：一是要抓住当前深化司法体制改革的时机，积极推进未成年人刑事检察主任检察官办案责任制试点，允许有条件的地方积极探索，解决未成年人刑事检察专门机构和专业化队伍建设问题；已建立专门未成年人刑事检察机构和专业化队伍的地方应当保持和巩固。二是强化未成年人刑事检察专业人员配备。案件量较小、指定专人办理未成年人刑事案件的地方实行检察官办案责任制的，指定的专人应当具有主任检察官资格。三是采取多种形式开展岗位练兵、业务培训和业务竞赛活动，着力建立一支素质、业务过硬的未成年人刑事检察队伍。四是制定未成年人刑事检察岗位素能基本标准，推进未成年人刑事检察队伍专业化、职业化建设。

五、进一步推动社会化制度构建，着力建立多部门合作及司法借助社会力量的长效机制。社会调查、合适成年人到场、附条件不起诉帮教考察等工作涉及面广、专业性强，需要加强与有关部门的配合协调。各级检察机关在与公安、法院、司法行政等部门衔接配合的同时，要进一步加强与共青团、妇联、民政、教育、卫生、社区等方面的联系，建立多部门合作及司法借助社会力量的长效机制，通过促进未成年人犯罪预防帮教社会化体系建设，实现对涉罪未成年人教育、感化、挽救的无缝衔接，共同将社会调查、合适成年人到场、强制辩护、附条件不起诉、犯罪记录封存以及心理疏导、司法救助等保护未成年人合法权益的制度措施落到实处。

六、进一步加强对未成年人刑事检察工作的组织领导、业务指导。各级检察机关要高度重视未成年人刑事检察工作，上级院要加强对未成年人刑事检察工作的指导，及时掌握情况，帮助解决突出问题，认真总结推广各地具

有普遍意义的创新成果和经验。在检察机关统一业务应用系统中按照捕、诉、监、防一体化模式，逐步完善设计独立的未成年人刑事检察业务流程、未成年人刑事检察文书和统计报表，建立以办案质量和帮教效果为核心，涵盖少捕慎诉、帮教挽救、落实特殊制度、开展犯罪预防等内容的未成年人刑事检察独立评价机制，引导和促进全国检察机关未成年人刑事检察工作科学、全面发展。

构建专门办案机制 推动未检工作发展

——最高人民检察院公诉厅有关负责人就进一步加强
未检工作通知答记者问

记者：近几年，检察机关为保护未成年人做了哪些工作？

答：为切实贯彻“特别程序”，检察机关采取了一系列重要措施：第一，2012年召开首届全国检察机关未成年人刑事检察（以下简称“未检”）工作会议，出台《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的决定》，全面布置并明确未检工作指导思想、原则和目标措施。第二，不断完善未检工作制度机制。2012年《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》对未成年人刑事诉讼程序进行了规范和细化；2013年全面修订的《人民检察院办理未成年人刑事案件的规定》完善了未检工作特殊制度体系。同时，各地检察机关也结合实际，细化相关程序。第三，着力加强未检专业化建设。截至2013年底，全国三级检察机关共成立有独立编制的未检机构807个，在公诉部门下设未检工作办公室共740个，设专业办案组1275个。一批富有爱心、专业性强的检察人员充实到未检工作岗位。第四，加强与共青团、妇联、民政、学校、社区等联系配合，探索建立借助社会力量开展帮教的长效机制。第五，依法从重从快打击侵害未成年人身心健康与合法权益的各类刑事犯罪活动，结合执法办案开展法制宣传，为

未成年人健康成长营造良好环境。第六，注重平等保护，切实维护被侵害未成年人合法权益。第七，开展“未成年人健康成长法治保障”、全国未检工作中宣传报道等活动，加强未检宣传，树立工作品牌。

以上措施取得明显成效。近年来，批准逮捕、提起公诉的未成年人数量以及占全部犯罪的比例明显下降，2012年全国涉罪未成年人的批捕率和起诉率较2008年分别下降了5.31%和1.73%，2013年较2012年分别下降了7.72%和1.42%，2014年1至10月较2013年同期又分别下降了1.53%和1.17%。同时，未成年人重新犯罪数也逐年递减，2013年较2008年下降了57.5%，许多涉罪未成年人因得到及时帮教重新回归社会。

记者：请谈谈制定《通知》的背景情况。

答：十八届四中全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中有关“建立健全帮教特殊人群、预防违法犯罪的机制和制度化渠道”、开展检察官以案释法制度，以及对检察人员实行分类管理和专业化、探索集中管辖、公益诉讼等要求，为检察工作指明了方向。我们希望抓住这次司法改革带来的良好机遇，提出具体要求，进一步推动未检工作更快发展。

2014年8月，十二届全国人大常委会第十次会议审议了《全国人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国未成年人保护法〉实施情况的报告》，充分肯定检察机关保护未成年人所作的工作和成绩，同时也指出了落实未成年人司法保护中存在的问题。对此，曹建明检察长和孙谦副检察长作出指示，要求认真落实全国人大常委会要求，完善未成年人司法保护措施，并就进一步改善和加强未检工作向全国检察机关提出要求。

2012年新刑事诉讼法设专章规定了“未成年人刑事案件诉讼程序”（以下简称“特别程序”），对办理未成年人刑事案件的一系列特殊程序在立法上予以明确。为落实国家对未成年人的特殊刑事政策，最高人民检察院于2012年召开首届全国检察机关未检工作会议，对未检工作进行专门研究部署，随后出台了一系列规范性文件，完善、细化相关程序。两年来，全国未检工作取得明显进步，但也存在不少问题和困难。《通知》全面梳理了相关问题，有针对性地提出加强未检工作的具体措施，进一步明确了未检工作的发展方向。

记者：针对有关问题，《通知》规定了哪些新的亮点？

答：《通知》共分六部分，建立了多项亮点制度：进一步强调执法观念转

变的重要性，要加强对未检工作的领导；适应司法体制改革新要求，强调未检专门机构建设不能削弱，要解决未检机构和专业化队伍建设问题；进一步明确未检特色办案机制，如建立异地协助机制，建立适合未成年人身心特点的专门办案场所和录音、录像制度等；考虑未检捕诉监防一体化的特点，建立未检工作独立评价机制和岗位素能标准。

记者：在当前的未检实践中，还存在哪些突出问题？

答：一是思想认识有待提高，就案办案，重惩罚、轻帮教的传统办案思维仍然突出，导致“特别程序”在一些地方没有落实到位。二是未检相关法律规定仍然比较原则，制度机制建设亟待完善。三是未检专门机构、专业人员缺乏，专业化建设有待进一步提升。各省之间以及部分省内部间未检工作发展不平衡；多数地方机构、人员、制度机制均未有效建立，全国建立有独立编制未检机构的检察院不足1/4；尤其是未检专门机构建设目前受到正在进行的内设机构改革冲击，少数进行主任检察官试点的地方存在“一刀切”的情况，简单地又将未检部门并入其他业务部门当中。四是未成年人刑事案件办理工作体系化程度不高，各地普遍缺乏辅助司法的社会支持体系，相关工作缺乏有效保障。五是检察机关办案管理系统中未将未检业务单列，未检工作特殊评价机制难以建立。针对上述问题，《通知》明确提出了各项工作要求。

记者：未成年人犯罪案件总量小，案情又大多简单，有必要建立专门的检察机关吗？

答：未检机构专门化有其必要性和特殊性：一是理念层面。未成年人缺乏辨识与选择能力，犯罪行为往往是各种不良因素、制度缺陷、恶劣环境交互作用的结果。若一味坚持传统打击理念，有可能将其推到社会对立面，丧失教育、感化、挽救良机。未检机构单列有利于从根本上贯彻落实未检工作的方针、政策和原则。二是法律层面。“特别程序”不以实现惩罚为首要目的，而以预防再犯、帮助未成年人为己任，与适用于成年人的普通程序理论根基不同。三是机制层面。未检除集批捕、起诉、法律监督等职能外，还承担着帮扶教育、预防犯罪等社会职能，这充分反映了其具有综合性特点，与其他检察部门明显不同。对此，曹建明检察长也指出，在未成年人司法保护工作上，检察院涵盖了整个司法过程，任务也更重。因此，《通知》要求建立“未成年人刑事检察专门机构和专业化队伍”，“已建立专门未成年人刑事检察机构和专业

化队伍的地方应当保持和巩固”，确保在改革背景下未检工作只能加强不能削弱。

记者：未检工作为什么要进一步推动社会化制度构建？

答：我国对未成年犯罪实行的基本法律原则具体落实到检察工作中，就是要“少捕慎诉少监禁”，而对大量涉罪未成年人非监禁化，必然对社会化帮教预防措施、社会支持系统提出更高的要求。目前，多数地方辅助司法的社会体系还未建立起来，缺乏专业人员和配套机制，造成很多特殊制度和要求，如严格限制适用逮捕措施、社会调查、合适成年人介入、附条件不起诉等难以落实，尤其在外来、流动未成年群体中更甚。为此，《通知》要求“进一步推动社会化制度构建，着力建立多部门合作及司法借助社会力量的长效机制”。

目前，各地检察机关已为此作出了有益探索，积累了丰富经验。如北京、四川等地由司法社工、公益律师进行社会调查；上海等地借助“政府购买服务”方式，通过社工力量，建立起不捕、不诉考察帮教的社会观护制度；江苏、浙江、福建等省在热心公益的企业建立社会管护基地。作为法律监督机关，我们有责任和义务在推动建立健全社会支持系统方面发挥积极作用。这对于全面贯彻落实国家有关未成年人刑事政策有着重要的意义。

《通知》的下发非常重要也非常及时。下一步，我们将把贯彻《通知》做为重点，进一步督促各地检察机关贯彻落实刑事诉讼法关于未成年人刑事案件特别程序规定及最高人民检察院有关工作要求的情况，将未检工作做实做细做好。

解读——

《最高人民法院关于进一步
加强未成年人刑事
检察工作的通知》

张寒玉*

2014年12月2日,最高人民法院制定下发了《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的通知》(高检发诉字〔2014〕28号,以下简称《通知》),这是最高人民法院继2012年10月22日制定下发《关于进一步加强未成年人刑事检察工作的决定》(高检发诉字〔2012〕152号,以下简称《决定》)以来,又一次向全国检察机关提出进一步加强未成年人刑事检察(以下简称“未检”)工作的要求。为便于深入理解和掌握《通知》的基本精神和主要内容,现就有关问题解读如下:

一、《通知》出台的背景及目的

(一) 全国未检工作取得了一定成效

2012年新刑诉法设专章规定了“未成年人刑事案件诉讼程序”,这是立法首次将未成年人刑事案件诉讼

程序(以下简称“特别程序”)从成年人刑事诉讼程序(以下简称“普通程序”)中相对独立出来,确立了包括“教育、感化、挽救”、“教育为主、惩罚为辅”在内的一系列特殊原则和社会调查、合适成人到场、强制辩护、附条件不起诉、犯罪记录封存以及严格限制适用逮捕措施等一系列特殊的制度、程序和要求。为落实“特别程序”,2011年11月最高人民法院在公诉厅设立了未成年人犯罪检察工作指导处,专门负责指导全国未成年人刑事检察工作;2012年5月,最高检在上海召开首届全国检察机关未检工作会议,对未检工作进行专门研究部署;10月,出台了《决定》,明确提出要“坚持依法少捕、慎诉、少监禁”原则,把“教育、感化、挽救”方针贯穿于办案始终,“最大限度地降低对涉罪未成

* 最高人民法院公诉厅未成年人犯罪检察工作指导处处长。

年人的批捕率、起诉率和监禁率”，并规定了未检的受案范围和实行捕、诉、监（法律监督）、防（犯罪预防）一体化工作模式；2013年12月最高检全面修订了《人民检察院办理未成年人刑事案件的规定》（以下简称《规定》），对未成年人刑事检察程序进行了进一步的规范和细化，完善了未检工作的特殊制度体系，特别强调办理未成年人刑事案件要“按照最有利于未成年人和适合未成年人身心特点的方式进行”，对未成年人实行“特别保护”原则。为大力推进未检专门机构建设和未检干警专业化素质提高，最高人民检察院先后三次进行全国未检专门机构建设进展情况通报，举办两期全国未检业务培训班，在公诉厅“公诉工作情况”开辟未检工作专刊，交流全国未检工作，并在全国范围内选取有代表性的分州市院和基层院，建立了93个未检工作联系点。在最高人民检察院的大力推动下，全国未检工作取得了一定成效：

一是专门机构建设取得明显进展。截至2013年底，全国三级检察机关共计成立有独立编制的未检专门机构800多个，其中省级有9个，较2012年增加了49.44%；在公诉部门下设未检工作办公室共700多个，设

专业办案组1200多个，以上三类专门未检机构占全国检察机关的90%多；一些省份还通过指定一个基层院设立专门机构统一办理本地区未成年人案件来加强未检专门机构建设。同时，一批富有爱心、耐心细致、具有一定专业性的检察人员充实到未检工作岗位中，有的地方还招录有心理学、社会学、教育学等背景的人才进入未检部门。各地检察机关鼓励未检干部学习多方面知识，并组织未检干警参加心理咨询方面的培训和考试晋级活动，以提高未检队伍素质。

二是制度机制不断完善。各地检察机关按照修改后刑诉法和最高检要求，结合本地实际，细化各项特殊制度的具体操作程序，与公安、法院、司法行政机关建立未成年人刑事司法联席会议制度，共同组建合适成年人队伍，落实适合未成年人身心特点的讯问（询问）、逮捕必要性证明、法律援助、亲情会见、分案起诉等制度；并加强与共青团、妇联、民政、学校、社区等方面的联系配合，促进对涉罪未成年人教育、感化、挽救的无缝衔接。如北京、四川等地由司法社工、公益律师进行社会调查；上海等地借助“政府购买服务”的方式，通过覆盖各区县的社工力量，建立起对涉罪未成年人进行不捕、不诉考察

帮教的社会观护制度；江苏、浙江等省拓展民间渠道，通过在热心社会公益事业的企业建立社会管护基地，为教育挽救涉罪未成年人提供场所，取得了良好的法律、社会效果。

三是对涉罪未成年人教育挽救的效果逐步显现。据统计，近年来检察机关批准逮捕、提起公诉的未成年人数量以及占全部犯罪的比例明显下降，2012年全国检察机关对涉罪未成年人的批捕率和起诉率较2008年分别下降了5.31%和1.73%，2013年较2012年又分别下降了7.72%和1.42%，2014年1至10月较2013年同期又分别下降了1.53%和1.17%。同时，未成年人重新犯罪数也逐年递减，2013年较2008年下降了57.5%，许多涉罪未成年人因得到及时帮教重新回归社会。

四是切实维护未成年被害人合法权益。在教育挽救涉罪未成年人同时，重视对未成年被害人权益的保护，努力化解矛盾，推动刑事和解；积极开展心理疏导工作，帮助未成年被害人走出心理阴影；对经济困难的未成年被害人帮助申请法律援助、进行司法救助等。同时，严厉打击成年人性侵未成年人、拐卖、虐待儿童等侵害未成年人身心健康与合法权益的各类刑事犯罪活动，与最高人民法

院、公安部、司法部联合制定了《关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见》（以下简称《惩治性侵害意见》），为依法严厉惩治性侵害未成年人犯罪提供了有力的法律政策依据；并对办案中发现的问题及薄弱环节，及时提出检察建议，以堵塞漏洞，严密未成年人保护网；结合执法办案，广泛开展法制进社区、进学校、进农村、进家庭等活动，采取以案释法等形式加强对未成年人的法制宣传教育，提高其预防犯罪和自我保护意识。

五是大力宣传国家对未成年人特殊保护政策。2014年最高人民检察院下发通知，开展全国未检工作集中宣传报道活动，宣传国家对未成年人的特殊保护政策，包括对犯罪未成年人“教育、感化、挽救”方针和“教育为主、惩罚为辅”原则，促进社会各界对未检工作的理解和支持，共同为未成年人健康成长创造良好环境。在各地充分宣传未检工作经验做法、典型案例等的基础上，最高人民检察院在六一前夕以“为孩子撑起一片蓝天”为主题召开新闻发布会，向社会通报了检察机关开展未检工作的情况，发布了十五个创新事例，并回答了记者提问，取得了良好的社会效果。

（二）当前未检工作中存在的问题亟待解决

虽然近年来全国未检工作取得了一定的进展，但还存在不少亟待解决的问题，主要有以下几个方面：

一是未检工作地区间极不平衡，体现在各省份之间及部分省份内部各地之间。北京、上海、河北、四川等省一级有专门未检机构的地方，整体未检工作发展较为迅速；省一级没有未检专门机构的地方，则整体发展缓慢，部分省份即使内部个别地方成立未检专门机构，促进了区域未检工作，但难形成整体效应。

二是从全国整体情况看，绝大多数地方的未检工作尚处于起步阶段，机构、人员、制度机制等均未有效建立。目前，全国建立有独立编制未检机构的检察院不足1/4，且部分地方无法调配人员到位；不少未检干警专业素养和能力与工作要求不相适应。除有编制的未检机构配置专职工作人员外，大多由侦监、公诉部门抽调或临时指定人员，兼职办理未检案件，导致捕、诉、监、防一体化模式及特殊制度难以真正落实，许多应该开展的未检工作难以有效开展。由于目前相关法律规定仍然比较原则，操作性不强，导致各地对未成年人犯罪特殊刑事政策的理解不到位，运用不充

分，使制度的引导作用和制约作用大打折扣。如有的地方犯罪记录封存执行不严，社会调查、强制辩护流于形式，对附条件不起诉的未成年人缺乏考察和行为矫正措施，分别关押和分案处理落实不够等，进而影响到对涉罪未成年人教育、感化、挽救的效果。

三是检察机关办案管理系统中未将未检业务单列，未检工作特殊评价机制难以建立。由于目前在检察机关办案管理系统中未将“未检业务”单列，造成未检部门需要在案件审查的不同阶段分别借用批捕、公诉等权限，进入侦监、公诉等部门的办案系统录入案件信息，不仅难以完整填写案件的所有程序信息，造成程序断截，也为信息保密留下隐患，使“犯罪记录封存”无法落实。而检察机关现行的评价体系主要是以成人模式为主导的司法制度下的检察官评价体系和对检察官职能的界定方式，不仅不能全面涵盖未检工作的特殊职能，而且在评价重点、目的、方式等方面还存在一定的冲突，不利于未检工作的发展。如《决定》明确提出办理未成年人刑事案件要坚持依法“少捕慎诉少监禁”的原则，这与办理成人案件存在较大差异，甚至存在截然不同的指标，如鼓励提高不捕