

● 社会学与社会工作

司法社工在少年司法领域中的应用

——以意大利经验为例

杨 旭

(华东政法大学 社会发展学院,上海 200042)

[摘要] 司法社工在少年司法领域能够发挥重要作用。社会工作不仅是社会力量参与的表现,同时也是国家与政府在司法领域对少年进行保护的重要举措。少年司法社会工作者代表社会力量,他们将职业化关怀渗透到少年司法程序中。与刑事司法相比,是柔性的社会力量的体现。社会工作者可以整合资源、激励、指导志愿者,承认并挖掘罪错少年自身潜力,寻求各种资源,帮助他们摆脱不良境遇。本文分析了意大利少年司法领域对社会工作的需要,介绍了意大利少年司法程序中社工发挥的作用,意大利少年司法社工的管理体系、相关立法,最后以意大利为借鉴,提出我国少年司法社工发展的主要问题。

[关键词] 意大利少年司法 司法社工 少年司法管理 社工立法

[作者简介] 杨旭(1977-),女,辽宁大连人,华东政法大学社会发展学院讲师,法学博士,研究方向:司法社工。

[中图分类号] C916

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-7672(2015)02-0039-10

社会工作(servizio sociale)^①在意大利的少年司法中地位重要,是社会部门的代表,也是司法社会化的核心力量。意大利少年司法在发展过程中,司法社会工作从最初的形同虚设,到发挥越来越大作用,是少年司法与社会工作两个领域互相需要的结果。司法社会工作以助人自助为宗旨,采用优势视角,重视少年潜能,提供多样化的服务,凝聚司法的人文关怀,整合少年的优势资源,是柔性司法的代表。而少年司法制度建立的初衷,就需要以教育和保护少年为理念,不以对少年定罪处罚为目标,深入分析少年成长的社会

环境,进一步整合少年周围的微观、中观及宏观资源,这些正好是社会工作专业的核心价值和专业特长。于是在意大利,社会工作逐渐嵌入到少年司法领域中,司法代表国家,社会工作代表社会力量,在保护少年的理念下,走出了司法与社会协同发展的双轨制路径。

意大利语直译成汉语为社会服务,而不是社会工作。即意大利并没有直接按照 social work 的英文直译,而是根据其内容与职能翻译为社会服务。

一、社会工作能够满足少年司法的独特需求

少年司法之所以能够与社会工作渐行渐近,直至成为少年司法体系中的重要支柱,是因为社会工作能够满足少年司法领域的特殊需要。社会工作这一专业从产生起就关注弱势群体,致力于增进社会福祉,提高社会成员的社会适应力。由于其独特的理念,派生出多个领域的实务部门,如戒瘾社会工作、老人社会工作、少年社会工作、家庭社会工作、企业社会工作、农村社会工作、妇女社会工作、学校社会工作、医疗社会工作等。在我国,与司法领域结合的司法社会工作,边界虽不清晰,但是作为“预防和减少犯罪工作体系”的产物,其首要的介入领域就是青少年犯罪预防。各个国家的少年司法都是从刑事司法领域中逐渐独立出来的,初衷就是避免少年被当成罪犯,因此不能用成年人刑事司法的视角来看待少年,而要从整个生命发展的角度看待这些在生理和心理发育上尚未成熟的少年。

第一,伦理和价值观的运用。少年司法更加强调保护、教育少年儿童,呵护其健康成长。在理论上,按照国家亲权理论,代表国家的司法机关应该关爱少年。在实践上,从国际条约到各国实践,都注重保护和教育少年,尊重少年生活自立和自我决定。社会工作与其他专业最重要的区别就在于有一整套利他主义的价值观。独特的伦理和价值观在少年司法领域发挥了重要作用。这些价值观包括:尊重、接纳、平等、案主自决、个别化、保密。社会工作者对每个案主(即服务对象)都抱着尊重的理念,尊重少年的差异与人格,尊重他们自我决定和自我选择的权利,相信案主有自我改变的力量。在工作中注意保护案主的隐私权,而这些都是与少年司法理念的需要完美契合。

第二,个案方法是少年社会工作的重要方法。少年司法的每个案件都有其独特性,相当于进行个案治疗,需要从治疗和康复的角度,改变问题行为,帮助罪错少年顺利融入社会。而传统的刑事政策以打击和惩罚为主,与保护和治疗相违背,因此这一任务的完成需要寻找能够胜任的社

会力量。同时,更多治疗功能的发挥需要在司法体系之外,寻求矫正机构的合作。个案治疗、团体治疗和社区治疗是社会工作三种重要方法。以美国的玛丽·瑞奇蒙德(Mary Richmond)在1917年的著作《社会诊断》为标志,个案方法是最早发展起来,并在实务中应用最多。社会工作者可以运用个案治疗的方法对待罪错少年。比如在矫正机构和少年监狱里,通过心理疏导和情绪治疗等方法提高少年的社会适应性。每个少年案件都可以通过个案治疗的方法,调整人与人、人与环境之间的关系,促进罪错少年人格的全面发展。

第三,社会工作者可以整合社会、机构、少年自身等多方资源,构建社会支持网络。少年司法不是对罪错少年一判了之,更重要的是对他们进行教育和保护,降低少年犯罪率,这需要多方合作与资源整合,强调家庭、社区、少年法院、学校、政府、第三部门、媒体等多方的通力协作。社会工作者在少年司法中扮演协调者、组织者、中介者、教育者、协作者等多重角色,在尊重案主自决权的前提下制定介入方案,在挖掘案主自身的优势时,促进家庭力量的发挥,同时积极连接政府、社区和机构等外部资源,使案主摆脱困境。同时还可以运用社区方法,倡导社会、媒体对某些问题的重视,带来积极的改变。

第四,社会工作者擅长社会调查。在刑事司法程序中,无论在侦查环节还是起诉、审判阶段,都集中在案件的事实调查,仅限于犯罪行为本身。而少年司法需要延伸到少年的家庭环境、成长背景、教育程度、学校表现等方面,传统的刑事司法角色无力、无暇对每个案件开展如此详细的调查。由于其专业优势,社会工作者需要对少年的家庭、学校、社区、朋辈群体等社会环境进行社会调查,绘制家庭结构树与社会关系图,用专业的方法分析调查结果。

第五,社工可以承接少年审检侦等司法人员

何明升:《司法模式与社会工作的关系及其渐进式亲和》,载《学术交流》2012年11期。

的延伸工作。现在的少年司法体系中,从侦查阶段的公安人员,到审查起诉阶段的少年检察官以及审判阶段的少年法官,都有很多延伸的工作,比如公安人员需要监督缓刑的执行,少年检察官需在法律要求下进行社会调查,少年法官需要进行判后回访等。但是在现实中,少年司法人员的工作量多、压力大,往往没有时间和精力做这些工作,造成很多制度无法落实的尴尬境地。而司法社会工作者可以承接这些原有司法体系中的延伸工作,他们有能力、有专业知识与方法,以个案或者团体等方式进行帮教,他们可以监督缓刑执行,可以进行社会调查,将独特的少年司法制度专业化。

由此可见,社会工作的价值观和伦理、对人的信念,专业技能等都契合少年司法领域的需求,社会工作者可以根据青少年的身心特点、个性差异、动机需求、兴趣爱好,在专业理论的指导下,运用不同的社工治疗方法和沟通技巧,帮助他们克服困难、恢复功能,同时还可以通过提前介入而预防青少年犯罪,维护社会稳定。

二、意大利少年司法社工的管理体系

意大利少年司法体系以少年法院和少年法庭为核心,具有独立性与自治性。少年司法社工地位的巩固体现出少年司法管理体系的不断发展与进步。少年社会工作办公室 (Gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni ,USSM) 是意大利少年司法管理体系的重要部门,与少年惩教院(I' Istituto Penale per Minorenni ,IPM)、首次接待中心 (Centri per Prima Accorglianza ,CPA)等其他部门并重。少年司法社工办公室最初于 1934 年根据意大利第一部少年法而设立。但直到上个世纪 70 年代之前,社会工作并没有真正介入到少年司法中,没有在少年司法体系中发挥作用、承担重要功能。一直到 1977 年意大利第 616 法案 通过,国家的行政职能去中心化改革后,中央进一步放权到各个地区(I comuni) ,成立了地方少年社会工作行政管理机构,这时社会工作才真正开始发展起来。目前意大利全国共有 29 个社会工作办公室。

意大利少年司法的管理体系如图 1 所示。

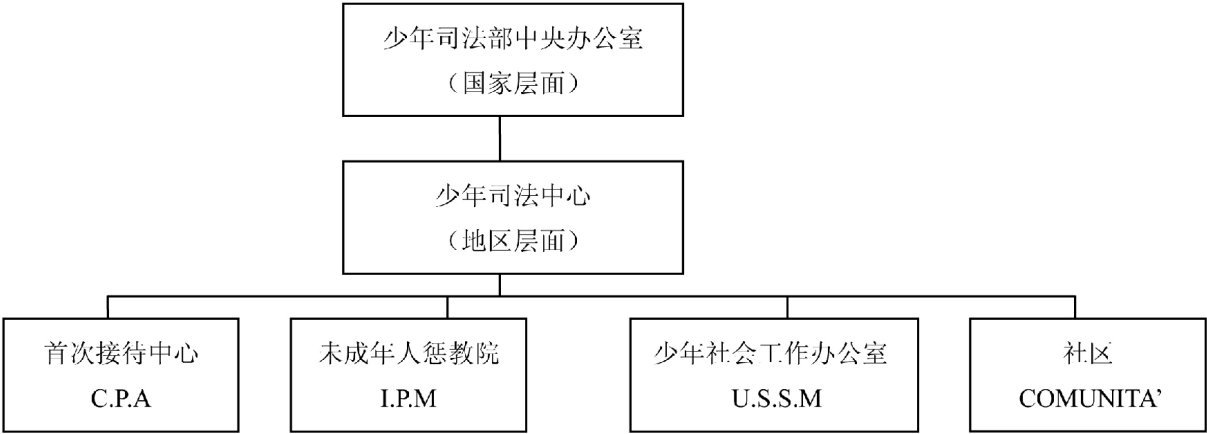


图 1 意大利少年司法的管理架构

资料来源 <http://digilander.libero.it/serviziominorinapoli/giusmin.htm>

少年社会工作办公室最初于 1934 年根据第一部《少年法》(R.D.n.1404/1934)而设立。1956 年对复杂的少年司法机构规定了服务功能,这其中就包括社会工作办公室 (1956 年 7 月 25 日通过的第 888 号法案),将少年司法部下每个区域的再教育中心作为中心。但直到上个世纪 70 年代之

全称为 Decreto Presidente Repubblica 24 luglio 1977 , n. 616.参见 http://www.edscuola.it/archivio/norme/decreti/dpr616_77.html. Centro di Studi e di Ricerca sulla Giustizia Minorile , Il Processo Penale dei Minori : Quale Riforma per Quale Giustizia , Giuffrè Editore , 2004 ,P.16.

前,社会工作都是隐藏的,没有介入到少年司法中,没有在少年司法体系中发挥真正作用、承担重要功能。一直到1977年第616法案通过,国家的行政职能去中心化改革后,中央进一步放权到各个城市(comuni),成立了地方少年社会工作行政管理机构,这时社会工作才开始真正在少年司法体系中发展起来。目前意大利全国共有29个社会工作办公室。

社会工作助人自助的宗旨在少年司法中得到了直接表达。社会工作根据第272号法案第13条开展特别活动,与少年司法体系中的职权部门沟通、协调。具体而言,根据第448号法案,少年司法社工开展如下活动:(1)依据第12条,在刑事诉讼的各个阶段提供少年犯的心理援助;(2)依据第18条第1款和18条增款,司法警察讯问前对少年采取保护措施;(3)依据第31条3款和33条4款,接受初审法院和上诉法院的通知参加庭审;(4)依据第19条3款,28条2款,30条2款,40条2款,在刑法执行中采取保护措施以及在缓刑中辅导少年。保安措施也是社工办公室负责的一部分工作内容。对于十四岁以下不具有可归罪性或者没有犯罪意愿和动机的少年,如果确实具有社会危险性(socialmente pericolosi),很可能在未来犯罪,根据《少年刑事诉讼法》第36~41条适用保安措施,适用司法教养院(riformatorio giusiziario)或者监视自由(libertà vigilata)的方式。但是这部分内容很少使用,可以说是真正被边缘的内容。

司法行政部门的少年服务通过社会工作者来实现。跨部门合作可以提高服务质量。少年司法社会工作者代表社会力量,他们将职业化关怀渗透到少年司法程序中。社工通过专业化支持,帮助矫正罪错少年的行为,调适少年与其家庭和社会环境的不良关系,阶段性的向监督法官报告少年的表现,在认为适当情况下修改对少年的要求。社会工作者不仅仅直接服务于少年,而且整合资源,激励、指导志愿者,承认并挖掘少年自身潜力,为他们寻求各种资源,帮助他们摆脱不良境遇。

根据意大利少年司法部的统计数字,接受社会工作服务的对象稳中有升,从1998年的

13,058人,上升到2009年的18,885人。同时与其他机构相比,少年司法中提供的社会工作服务总量远远高于其他机构。2011年,社区接纳1,926人,少年惩戒院接纳1,246人,而在社会工作服务办公室却有20,157名少年。

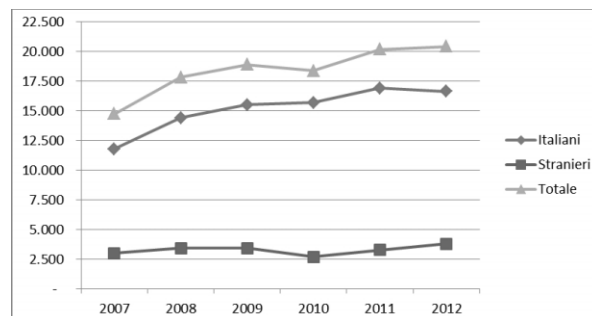


图2 意大利社会工作办公室的服务数量图
(2007~2012,按国籍分类)

资料来源: http://www.giustiziaminorile.it/statistica/dati-statistici/DatiAggiornati/dati_aggiornati.pdf

三、司法社会工作在少年司法中的介入阶段与功能

司法社会工作能够服务于整个少年司法过程。社会工作者可以为少年犯罪预防、侦查、羁押、审讯、矫正等整个少年司法过程提供专业服务。

全称为:Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. 参见 http://www.edscuola.it/archivio/norme/decreti/dpr616_77.html.

第13条,服务的协调。1. 大区 and 地方相关部门合作,每一个少年司法中心设立一个专员,负责协调地方少年司法行政部门和地方司法服务部门之间的关系。2. 少年司法部在中央设立总的协调部长,负责第一款事项。协调人员的组成、结构和功能由司法部长和地方共同决定。

Alessio Anceschi, La Tutela Penale dei Minori, Giuffrè Editore, 2007, p.4.

Armando Caputo, Devianza e Disagio Minorile, ISTAT, 2001, p. 104.

Armando Caputo, Devianza e Disagio Minorile, ISTAT, 2001, pp.101-102.

Dati statistici relative all'utenza dei servizi della Giustizia Minorile, <http://www.giustiziaminorile.it/>, 2013年4月26日访问。

Anno 2011: MINORENNI NELLE STRUTTURE DELLA GIUSTIZIA, http://www.sistan.it/fileadmin/redazioni/IMMAGINI/Minorenni_nelle_strutture_della_giustizia_-_02_lug_2013_-_Testo_integrale.pdf.

务,弥补传统刑事司法的不足,建立社会观护体系,为少年司法实现教育和保护的价值诉求提供专业性的社会支持。通过多种司法分流措施,将刑事司法体系中的少年“移出”司法体系,进入到社会观护体系。社工可以根据当地少年司法制度采取合适的措施,达到最小干预的目标。

犯罪预防与宣传。社会工作者可以介入到社区、学校,通过小品、游戏、舞台剧、讨论等多样化且易于被少年接受的形式,将预防犯罪的理念注入到上述活动中。通过丰富多彩、形式多样的活动设计,让少年儿童在参与、分享中学到法律常识,预防校园欺凌、毒品传播等可能导致犯罪的现象。

侦查阶段。警方可以把违法少年交给司法社会工作者进行协助监管,以免他们被判到惩戒院受到交叉感染。社会工作者在侦查阶段的介入也为刑事司法程序赋予了福利因素。比如在芬兰,因为社会工作者可以根据少年触法行为的严重程度和再犯可能性对其采取广泛照管或替代照管措施,从而排斥了触法少年进入刑事程序的可能。同时,也可以帮助少年及其家人稳定情绪、解决困境。

检察阶段的参与。司法社会工作者可以提供社会调查报告。比如在美国的威斯康新州,地方检察官会授权社工在审讯前为所有精神健康问题或吸毒的少年提供调查报告,交到法院审核和处理,以便法官能够酌情判决。

羁押阶段。越轨少年在等待案件审理的期间,可以让社会工作者进行心理辅导和自我建设。比如在加拿大的多伦多市,社工和家长随时可以到开放式羁留中心对少年进行辅导,与他们讨论如何解决自己违法犯罪行为的问题。

缓判阶段。缓判是意大利少年司法中重要的分流措施,而不是刑罚措施。通常情况下,意大利的少年法庭越来越倾向于使用缓判和社会服务。一直到2010年,适用缓判的比例在全国范围内超过10%,这意味着每十个少年犯中就有一个适用缓判。社会工作者辅助缓判的执行,制定缓判意见书,将是否通过缓判的意见如实提交法官。在缓判阶段根据少年的个性和身心发展为他们选

择不同的项目并督导。

审判阶段。司法社会工作者可以成为少年法庭的重要参与者。意大利的司法社工在庭审阶段是否通过少年暂缓判决向法官做出陈述;美国的少年社会工作者可以作为专家证人在法庭上作证,在法官判决前提供犯罪者资料,协助法官决定合理的惩罚和矫正的方式。

行为矫正阶段。非监禁刑是恢复性司法发展的必然趋势。其执行需要依赖社会工作机构等非刑事司法资源,社会工作者可以配合司法部门在非监禁刑中对少年犯进行心理疏导、活动建议、督导评估。社会工作擅长对罪错少年进行矫正和再社会化服务,将每个罪错少年作为个案治疗,通过行为治疗法、社会心理疗法、理性情绪疗法、任务中心模式、家庭治疗法等多种方法对越轨行为进行矫正。他们可以在矫正机构、少年监狱提供帮教服务。意大利的少年司法中在少年被释放前一个月进行小组治疗,每周由社会工作者开展三刻钟的活动,采用积极角色的模式,通过小组工作的形式改变少年的自我认知。

少年刑事调解。社会工作者可以在恢复性理念的指引下,充当调解员的角色,积极帮助加害者和被害者恢复社会关系,弥补因为犯罪带来的伤害与损失,降低累犯的可能性。意大利的少年刑事调解开始于上个世纪九十年代,独立于成年人的刑事调解,是意大利少年司法的分流措施之一。从都灵开始,公共或者私人调解机构逐步在意大利发展起来,巴里、特兰托、米兰与卡坦扎罗相继成立少年调解机构。到1997年,意大利国内已经出现了5个这样的调解团体,后来发展为调

[美]玛格丽特·K·罗森海姆等:《少年司法的一个世纪》,商务印书馆2008年版,第487页。

侯东亮:《芬兰少年司法福利模式及其启示》,载《预防青少年犯罪研究》2012年第1期。

F. Mantovani, Il problema della criminalità, Cedam, Padova, 1984, p.503.

http://www.giustiziaminorile.it/statistica/analisi_statistiche/sospensione_processo/Messa_Alla_Prova_2011.pdf, 2013年8月14日访问。

解中心,也处理各种家庭和邻里冲突。2002年,意大利全国有8家少年案件调解中心,而到了2009年已经发展到19家。

此外,社工还可以为犯罪青少年提供法庭外展社工服务;法律援助服务;保护儿童服务;感化服务;青少年罪犯评估专案小组;社区支援服务;羁留院和收容所的服务;住院院舍服务等,少年司法社工还可以提供家庭危机干预、流浪儿童救助、抑制逃学、就业辅导等服务,最大程度地帮助青少年摆脱身心困境。

在意大利,少年司法社工可以为罪错少年提供多样化服务。司法社工可以根据少年的个性特点、兴趣爱好、接受能力等方面介绍他们到不同的教育项目中,比如在缓判或者社会观护阶段,有的少年可以去学习美容美发,有的到社区养老院服务等。各地既要按照全国统一的要求建立机构、操作项目,又可以根据本地情况增加特色项目。意大利少年司法的分流措施包括检查起诉阶段的附条件不起诉、预审阶段的暂缓判决、审判阶段的司法宽免、事实的轻微性、不成熟性,以及刑事调解等内容,通过司法社工的服务将少年从

司法体系进入到社会观护领域。

四、意大利少年司法社会工作的法律地位

社会工作助人自助的宗旨在少年司法的立法中得到了直接体现。在意大利,1934年第一部少年法就已经规定了社会工作的角色与职能,而且在后续的发展过程中不断通过法律巩固社会工作的法律地位。社会工作根据意大利第272号法案第13条开展特别活动,与少年司法体系中的职权部门沟通、协调。1977年颁布了第616号法案,将少年法院的民事和行政管辖权从司法部转移到地方服务部门,地方政府的权力扩大,社会工作机构的热情被进一步激发。

除了上面的法律,还包括:

1. 1962年7月16日第1085号法典(Legge 16 luglio 1962 n. 1085)。该法规定在少年司法体系内建立社会工作办公室。具体内容为:1934年7月20日第1404皇家法令及随后的修正案规定,任何一个上诉法院或者上诉法院部门所在大区的首府设立少年社会工作办公室。在司法部长与财政部长的共同指令下,可以在同一个地区的其他城市分开设立不同功能社会工作办公室。

2. 1975年7月29日第354号法典(Legge 26 luglio 1975 n. 354)。该法第46条规定:“少年离

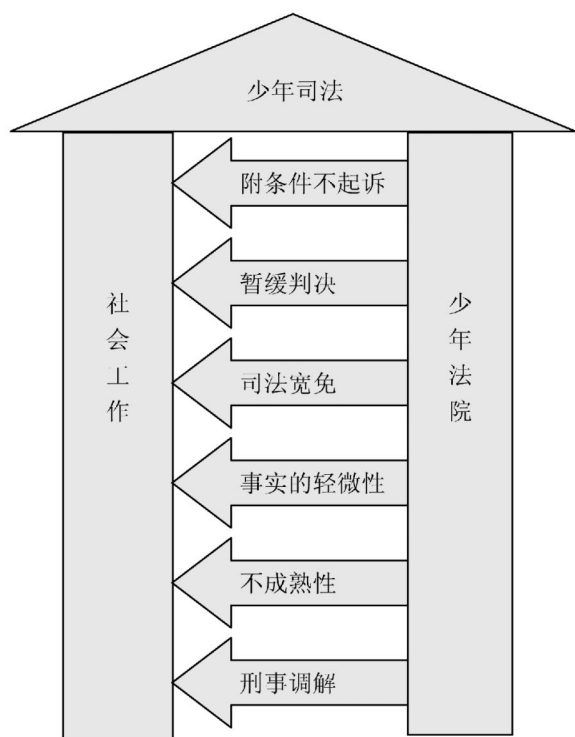


图3 意大利少年司法分流示意图

安娜·迈什蒂茨等主编:《欧洲青少年犯罪被害人——加害人调解》,林乐鸣等译,中国人民公安大学出版社2012年版,第414页。

十九个调解机构所在地分别是:Ancona, Bari, Bolzano, Brescia, Cagliari, Caltanissetta, Catanzaro, Firenze, Foggia, Genova, Latina, Napoli, Palermo, Reggio, Calabria, Sassari, Trento, Torino e Venezia。

刘程:《发达国家和地区预防与减少青少年犯罪社工特点》,载《当代青年研究》2008年12期。

具体内容为:第13条,服务的协调。1. 大区和地方相关部门合作,每一个少年司法中心设立一个专员,负责协调地方少年司法行政部门和地方司法服务部门之间的关系。2. 少年司法部在中央设立总的协调部长,负责第一款事项。协调人员的组成、结构和功能由司法部长和地方共同决定。(作者注:意大利地方组织体制是在共和国下设大区(Le regioni)、省(le province)、市(镇)(I comuni)三级地方政权机构)

开惩戒院后,合作的社会工作机构需要立即介入并进行帮助。”第47条明确规定将“委托社会工作”作为少年刑罚的替代刑。“如果刑罚不超过三年,则可以在同样的刑期内,委托外部的社会工作机构执行。具体措施要依据在观察机构对少年个性的评估结果。”该条第9款规定“社会工作者在此期间管控少年的行为,协助少年度过生活的困难,帮助他们处理和恢复家庭和社会关系”。

3. 1988年9月22日《少年刑事诉讼法》第488号法典(Decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988 n. 448)。这部法案重新设计了对少年犯的干预方案,规定了少年司法特色处置方式,如暂缓判决等,在意大利少年司法史上具有划时代的意义。该法第12条规定在刑事诉讼的各个阶段提供少年犯的心理援助;第18条第1款和18条增款,司法警察讯问前对少年采取保护措施;第19条对少年保护措施,第3款规定:“提供预防措施,法院委托司法社会工作部门对被告少年进行司法管理,并与地方服务机构开展合作,进行支持和控制。”第19条3款,28条2款,30条2款,40条2款,在刑法执行中采取保护措施以及在缓刑中社会工作者辅导少年。第28条中止诉讼暂缓判决(Sospensione del processo e messa alla prova)第2款规定:“在暂停令的情况下,法官委托司法社会工作行政机构和地方机构对未成年人提供服务,协助进行适当的观察、治疗和支持。法官可以采取相同的措施修复犯罪后果,促使与犯罪受害人的和解。”

4. 1989年7月28日的第272号法典(Decreto Legislativo 28 luglio 1989 n. 272)。这部法律规定了少年司法行政管理机构组成,其中在第8条少年司法服务中心组成中规定:“少年司法中心包括社会工作办公室。”这样就进一步巩固了司法社会工作在少年司法中的地位。

5. 1996年制定了社会工作办公室的组织和技术管理方案,到2006年进一步改进了这个方案。(Circolare n. 72676 del 16 maggio 1996 “Organizzazione e gestione tecnica degli USSM”)(Circolare n. 5351 del 17 febbraio 2006 “Organizzazione e gestione tecnica degli USSM”)

通过上述的一系列法令,社会工作在少年司法中的地位与作用不断得到巩固和深化。每一次立法都将社会工作的理念与服务更加深入地嵌入到少年司法体系内。法律明确了社会工作参与的合法性,弥补了司法与社会之间的缝隙,增强了社会控制和社会支持的力度,使得少年司法更加柔性化与人性化,体现了少年司法区别于成年人刑事司法的特殊性。

与意大利一样,其他发达国家也注重通过立法确立社会工作的地位和作用。比如芬兰,1983年《儿童福利法》赋予社会工作者更多的权力和责任,社会工作者享有广泛照管(open care)的权力,包括经济资助、职业帮助、家庭教育培训支持、帮助找工作和暂时安置等。2008年新的《社会福利法》授权社会工作者无需征得困境儿童父母的同意即可对不良儿童采取保护措施,增大了社会工作者在社会福利工作中的“自由裁量权”。美国、加拿大等社会工作发展比较完善的国家,无一例外,都已经制定了《社会工作师法》,均有一整套体系完善的社会工作资格认证、注册管理、职业待遇、培训继续教育、从业道德与行为规范、评估考核等制度体系。

五、意大利司法社工对我国的启示

(一) 少年司法社工的立法问题

首先,我国社会工作立法不足。与意大利相比,我国的少年司法社工发展遇到的主要问题之一就是立法不足。司法社会工作从引入到我国至今已有十年,在此期间,政府报告中提出了“构建一支宏大社会工作者队伍”的设想,并在政府的主导推动下,多种司法社工机构应运而生,比如上海,引入国际先进的社会管理理念,建立了由

Alessio Anceschi, la tutela penale dei minorenni, Giuffrè (collana Fatto & diritto), 2007, P.4.

侯东亮:《芬兰少年司法福利模式及其启示》,载《预防青少年犯罪研究》2012年第1期。

民政部社会工作司:《社会工作立法问题研究》,中国社会科学出版社2011年版,第27页。

政府购买服务的三支司法社会工作机构,分别对吸毒人员、社区矫正人员和问题青少年进行管教和帮助,用优势视角挖掘少年的潜能,通过专业化的关怀和人性化的理念真情服务案主(即服务对象),实践证明他们积极帮助罪错少年进行康复,回归社会,有效降低了青少年犯罪率。

随着实践的深入,社会工作专门立法逐渐展开,有了一些规范性文件,如《社会工作者职业水平评定暂行规定》(民政部、人事部 2006 年 7 月联合发布)和《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》(国人发[2006]71 号)。但是,其地位却一直没有得到我国法律的明确规定,我国的社会工作始终没有专门的法律法规,没有一部法律将社会工作者的角色、地位与作用明确下来,这成为制约司法社会工作发展的瓶颈。

其次,缺少社会工作向少年司法中相关立法的渗透。目前,社会工作服务已经渗透到少年司法领域,比如在社区矫正和罪错少年的帮教服务中,司法社会工作者已经发挥了重要作用,但是在立法层面尚没有体现。授权性规范少,权利救济的措施少,这就意味着司法社工的地位没有在正式法律体系中得到体现,降低了司法社会工作者的从业热情,不利于相关机构的发展。司法社工的服务应该渗透到未成年人保护法律法规体系、流浪乞讨儿童管理体系、妇女儿童保护体系和家庭法律、教育法律、社区发展法律等内容中,少年司法法律与相关少年法律的交相辉映,共同体现司法社会工作服务和理念。

再次,立法技术不足。我国已有的关于少年保护法律规范的设立不够科学,法规的内容结构、文字和发布形式不够规范,立法语言不够严谨,存在大量政策性、宣示性的用语,可操作性差,缺乏追责与救济规范,权利义务等基本规定也不够明确具体。同时,法律指代不明确。比如,《未成年人保护法》与《预防未成年人犯罪法》等法律法规明文规定“有关部门”、“有关机构”等指引青少年工作机构,但究竟所指何方却语焉不详、模棱两可。因而在实践上出现“谁都可以管、谁都没有权利管”的尴尬局面。总体而言,法律的总体框架

设计技术欠缺,社会工作法律的效力层级较低。我国应该通过社会工作专项立法或者少年司法立法的形式,加强对少年司法社会工作的管理,明确少年司法社会工作的地位,建立以少年司法社会工作者为代表的观护体系,帮助刑事司法系统的未成年人进行治疗和恢复。

与意大利等西方国家一百多年的历史积淀与经验相比,我国专业社会工作起步较晚,诸多方面有待完善。在发展环境上,我国与西方国家最明显的差异在于市民社会不发达,社会组织力量薄弱,社会服务机构的数量少。在这种情况下,更需要我国的少年司法领域探索社会工作者的体制化身份,学习意大利少年司法的经验,通过立法将社会工作纳入少年司法体系,不断发挥社会工作功能,培育其成为少年司法的另一个支点。这是少年司法未来发展的必然选择。只有这样,才能提高社会工作参与的积极性,实现司法与社会的有机衔接,彰显柔性司法和司法社会化的重要力量。

(二) 司法社工服务机构匮乏

在少年司法领域运用司法社会工作者的服务,进行政府和民间的合作不仅是意大利独有的特色,也是国际通用的模式。放眼其他西方国家,司法社会工作者在少年司法领域都扮演了重要角色。英国少年司法发展的过程中,社会工作的地位和作用逐渐凸显,到了 20 世纪 80 年代末,“即使是那些对缓刑部门具有强烈传统倾向的地方法官也不得不接受社会工作部门的主导地位”。美国在 1899 年诞生第一个少年法庭,开创了法学和司法社会工作在青少年领域合作的新时代,摒弃成年人司法中的惩罚,采用社会工作的个案治疗方法进行社会观护。在美国,司法社会工作者可以在法庭上以中立者的身份提供专家证言,司法工作者的专业意见可以影响法官的

张鸿巍:《儿童福利视野下的少年司法路径选择》,载《河北法学》2011 年第 12 期。

[美]玛格丽特·K·罗森海姆等:《少年司法的一个世纪》,商务印书馆 2008 年版,第 488 页。

判决。在芬兰,社会福利委员是重要的儿童保护机构,可以直接授权司法社会工作者代表委员会行使裁决权,司法社会工作者享有除采取的强制性措施之外自由裁量权,可以自由决定对少年保护措施的干预时间、方式。

而在我国,政府型少年服务组织不活跃,草根型少年服务组织匮乏。司法行政管理部门在经济较为发达的地区应用专业的社工提供服务,但是并没有在全国形成统一的管理模式。我国目前的青少年组织多以“工青妇”为背景,虽然它们是群众型枢纽组织,为保护少年和服务少年起到了重要作用,但是行政化色彩浓厚,封闭化倾向显著。这些组织的共同特点都是按照行政管理进行层层建制,除非他们开展活动,少年很少有机会与其直接接触。行政化管理的固化思维直接导致了这些组织不亲民、不活跃,越轨少年或者失管少年没有得到持续而特别的服务。另一方面,我国草根型的少年服务组织数量少,专门服务于边缘少年、失管少年和越轨少年的社会组织不发达。在这种状况下,越轨少年的社会支持贫乏,社会关怀缺失,问题家庭中的少年无法得到必要的援助,导致他们走上犯罪道路的可能性进一步增加。少年司法社工机构弱小、行政化色彩浓厚,专业性和独立性相对不足。

在我国现阶段,政府既要在中央有统一管理,加强司法行政管理系统内雇用社会工作专业人才,将社会工作纳入司法行政管理的范围,大力培育服务青少年的社会组织和司法社会工作者队伍,同时也给地方一定的自主权利和活力,通过政府购买服务的方式发展少年服务机构,完善罪错少年的社会观护体系。

(三) 少年社区矫正与社会观护体系不完善

少年社区矫正是社会化力量介入少年司法的突出表现,也是司法社会工作的主要内容。目前我国开展对少年的社区矫正依然存在诸多问题。比如少年社区矫正的立法不完善,缺乏专门针对罪错少年的项目和服务,没有考虑到少年的特殊心理需求;少年矫治的适用范围缺乏针对性(同成年人一样是管制、缓刑、假释、暂予监外执行以及剥夺政治权利等五种人适用,而没有考虑到少

年没有剥夺政治权利的情况);少年社区矫正队伍的职业化和专业化水平不高,整体素质较低;社区矫正与司法审判机构的沟通和衔接不畅,缺乏社区矫正的监管制度、评估制度。同时,罪错少年的家庭资源没有得到有效开发,家庭的预防和治疗作用没有得到体现。

我国应该逐步建立社会工作介入少年处罚的社会观护体系。目前我国尚未建立完整、独立的少年司法体系,更没有完善的少年处罚制度,少年处罚与成年人的普通刑事司法处罚方式区别不明显。少年司法的特殊性在很大程度上表现为刑罚的非监禁性与轻刑化,用感化与教育的方式代替报复与惩罚,甚至有人提出对待少年应该永远不用刑罚,应改变有罪必罚的传统观念,将以刑罚为原则转变为以保护处分为主要原则,以刑罚为例外。因此重构少年刑罚体系至关重要。在刑罚的种类上,除了不适用死刑,应该通过立法明确规定少年不适用无期徒刑。同时,创设新的处遇方式,加强专业司法社工的观护力度,提升少年刑罚的社会参与性。将社会参与和康复教育作为社会刑罚的重要内容,用多种社会化的帮教方式对少年实行感化教育,包括委托社会工作进行保护观察、赔偿损失、家庭监禁、半监禁等,这样可以减少交叉感染,给予少年健康的成长环境,减少他们进入少年监狱的可能性。加强少年刑罚的项目化建设,针对不同的少年主体开展多样的教育项目,如电脑技能学习项目、职业汽修项目等。在社会观护的主体上,以司法社会工作为主,以志愿者为辅,担任观护者,半开放式的寄宿制可以集中指导和观护,补充目前观护制度的不足。同时,少年社会工作者也可以为罪错少年的家庭治疗提供支持,配合法庭定期与少年的监

杨旭:《美国司法社会工作的发展及借鉴》,载《学术交流》2013年第3期。

侯东亮:《芬兰少年司法福利模式及其启示》,载《预防青少年犯罪研究》2012年第1期。

参见《“去行政化”是工青妇组织共同课题》,来源《解放日报》,http://www.jfdaily.com/a/6799945.htm,2014年2月2日访问。

护人进行指导和咨询。另外,发展少年刑诉调解,加强冲突解决方式的社会化途径。通过刑事司法调解中心分流少年刑事案件,提高被害人的满意度。同时要加强地区之间的机构合作机制,建立跨地区、跨部门的协同合作体系,针对流动少年提供更加人性化的服务。

综上,目前我国司法社会工作处于发展初期,力量比较薄弱,司法社会工作介入少年司法的步伐较缓,没有形成全国性的制度,且存在地区化、局部化、阶段化的特点。我们需要加强社会工作发展的立法进程,同时在相关领域中将社会

工作者的地位和角色写进法律,明确将其作为和谐社会构建的重点职业来大力推动。我国可以借鉴意大利司法社会工作者就职于司法部门的做法,在政府内部吸纳司法社会工作的专业人才资源,从中央到地方建立司法社会工作体系,在相应岗位上优先录用社会工作专业毕业生,将社会工作者纳入公务员编制,享受公务员待遇,加大政府购买社工机构专业服务的力度,加快司法社会工作的发展步伐,加强少年犯罪的预防和对越轨少年的行为矫正。

(责任编辑:徐澍)

Social Work in the Field of Juvenile Justice: The Italian Experience

YANG Xu

(School of Social Development, East China University of Political Science and Law, Shanghai 201620)

Abstract: Social work plays a significant role in the field of juvenile justice. Social workers can integrate resources, motivate, guide volunteers, youth recognize and tap their own potential for teenagers seeking a variety of resources to help them get rid of undesirable situation. This paper analyzes the needs of the Italian juvenile justice social work, describes the role played by the various stages of social workers, the Italian social management system of juvenile justice, the relevant legislation. Finally, the author proposes the main issues of social work development in juvenile justice of China.

Key words: Italian juvenile justice; forensic social work; judicial administration of juvenile justice; social work legislation

(上接第 31 页)

The Characteristics of Community Autonomy : Skewed Autonomy and Disorderly Autonomy

ZHANG Dandan

(School of Marxism Studies, Shanghai Dianji University, Shanghai 201306)

Abstract: Community autonomy is the core issue in the process of community building in social transformation. Academic studies also focus on it. In the process of structural change from "A pattern of multiple bodies under state power" to "Pluralistic integration", the goal of community autonomy is to build an autonomous community of mutual help, which has failed to show adequately, mainly limited by little space of community autonomy. And community autonomy demonstrates characteristics such as skewed and disorderly.

Key words: skewed autonomy; disorderly autonomy; communication action