

# 未成年人违法犯罪责任年龄认定的行刑衔接机制研究

焦婧轩

南京工业大学，江苏南京，211816；

**摘要：**近年来，我国未成年人违法犯罪呈现低龄化、暴力化趋势，引发社会广泛关注。2025 年新修订的《治安管理处罚法》将行政拘留执行年龄有条件降低至 14 周岁，《刑法》亦通过引入“恶意补足年龄规则”及个别下调刑事责任年龄至 12 周岁等方式，试图应对未成年人低龄犯罪问题。然而，两法在责任年龄认定标准、程序设置及证据转化等方面存在显著差异，造成规范空白、衔接困境等情形。本文运用规范分析、比较分析与制度构建方法，系统梳理行刑衔接中的规范冲突与实践障碍，提出构建以“弹性年龄标准”为核心的行刑衔接机制，推动行政处罚与刑事处罚在责任年龄认定上的协调统一，以实现法律适用的一致性、公正性与未成年人保护的有效性。

**关键词：**未成年人违法犯罪；行刑衔接；治安管理处罚法；恶意补足年龄规则；弹性年龄标准

**DOI：**10.64216/3080-1486.25.11.050

## 1 问题缘起

2025 年 6 月 27 日，由第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议新修订通过的《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称“新修法”），将于 2026 年 1 月 1 日起正式施行。《治安管理处罚法》素有“小《刑法》”之称，此次修订是实施近 20 年后迎来的首次大修，引起了行政法学者及《刑法》学者的高度关注。

其中，新修法第二十三条明确，对于 14 周岁至 16 周岁以及 16 周岁至 18 周岁初次违反治安管理，但情节严重、影响恶劣的，或者 14 周岁至 16 周岁一年内二次以上违反治安管理的，将依法执行拘留。从处罚层面上调整有关未成年人一律不执行拘留的规定，“二次违法即行拘”实质上就是拘留执行年龄的降低，此举不仅是对未成年人违法犯罪遵循“教育和惩罚相结合”原则的体现，更是对近年来未成年人违法犯罪低龄化趋势加剧现象的积极回应。针对此现象，我国《刑法》学界试图引入英美法系的“恶意补足年龄规则”作为参考，力求从源头上把控或减少十四周岁以下犯罪未成年人的犯意表示和犯罪行为<sup>[1]</sup>。

从目的与功能视角出发，二者都旨在应对低龄未成年人实施的严重或屡次社会性危害行为，传递违法必究的信号，具有一定的威慑功能。二者都突破绝对年龄的限制，都未机械固守特定年龄线，对僵化年龄推定规则的一种补充和修正。

新修法第二十三条和《刑法》恶意补足年龄规则最

主要的区别在于制度逻辑的差异，前者主要以违法行为频次或情节严重性为适用条件，不要求证明行为人的主观恶性；而后者以犯罪未成年人具备相应认知、控制能力为启动必备条件，即他们主观上具备一定的控制意志，能够意识到自己的行为危害性、违法性等要素，因而选择采取非法手段实施犯罪<sup>[1]</sup>。尽管我国现行《刑法》将最低刑事责任年龄降低至 12 周岁，但这一规定的适用范围过于狭窄，在 12 岁至行政拘留最低年龄 14 岁之间存在衔接空白。鉴于此，本文拟具体分析行拘年龄与刑事责任年龄之间的衔接必要性，以期协调《治安管理处罚法》与《刑法》“恶意补足年龄规则”之间的行刑衔接关系，并构建科学统一的未成年人违法犯罪处罚的弹性年龄标准。

## 2 未成年人违法犯罪责任年龄行刑衔接的规范困境

### 2.1 处罚衔接问题

行政处罚和刑事处罚都属于公法责任的重要实现形式，二者的有效衔接是违法行为性质的确定、法律责任性质的认定以及公法责任追究的必要前提。但有学者认为，在微观层面上，我国的行政处罚和刑事处罚之间不存在完全一一对应的衔接关系<sup>[2]</sup>。因此，为探究二者的衔接困境，我们在从法解释学视角出发的基础上，深入探究其在整个法律体系中的立法目的及地位。

首先，对相关责任年龄条款进行纵向比较分析。我

国《刑法》第十七条设立了“相对负刑事责任年龄制度”，即12-14周岁的未成年人仅对故意杀人和故意伤害罪，致人死亡或以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾，情节恶劣，且经最高人民检察院核准追诉后才承担刑事责任，14-16周岁未成年人仅对八种犯罪类型承担刑事责任<sup>[3]</sup>。新修法则将行政拘留处罚年龄降低至14周岁。

目前我国行政处罚和刑事处罚衔接困境产生的根源，主要是指行政违法责任和刑事责任之间存在着无法全面覆盖的违法责任空白，以及二者在司法实践中缺少层次分明的特质<sup>[2]</sup>。

## 2.2 认定标准不一

根据上述对于相关责任年龄条款的比较分析，我们可以窥探出新修法的规定相较于《刑法》规定，较为粗略。关于14至18周岁群体的行政责任设定，新修法仅确立了原则性规范框架，而未效仿《刑法》模式对14至16周岁未成年人具体应受行政拘留处罚的行为类型作出明确列举。这一立法选择，源于行政法特性所固有的裁量性要求，具体体现为三个维度：其一，决定性裁量赋予行政主体对事实要件认定的自主判断权；其二，选择性裁量允许在多种处置措施间进行合理选择；其三，裁量穷尽原则要求在法定边界内实现唯一最优解。基于此，针对未成年人案件的实体认定、程序适用及处罚强度等核心要素，新修法均授予行政机关基于专业判断的裁量空间，以实现个案正义与法律统一性的动态平衡<sup>[4]</sup>。

新修法第二十三条主要以年龄、违法次数作为行政拘留实施的客观标准，在形式上较为单一。而《刑法》第十七条则采用主客观要件相结合的复合标准，构建了一个更为复杂、审慎的阶梯式认定模式，不仅在客观层面上要求年龄符合一定的区间，在主观方面还需考虑该未成年人的主观恶性，包括其犯罪动机、目的、起因及事后表现等，以此判断犯罪情节是否恶劣。

## 2.3 证据转化障碍

刑事证据与行政证据在内在特质及外在表现形式上均呈现出显著的契合性，具体表现在种类基本相似、内在属性相同。虽然刑事证据与行政证据之间存在一定的相通之处，但在证据转化过程中不可避免地会面临合法性质疑和实操困境<sup>[6]</sup>。

在行政法领域内，行政机关依据户籍或自认初步认定年龄，在学界主流观点及司法实际操作中，普遍倾向于认为我国行政案件所适用的证明标准，在多数常规情形下，是略低于刑事案件证明标准的。再者，通过对相关法律条文的剖析也能发现，行政案件的证明标准相较于刑事案件同样处于较低水平。所以，即便某一行为尚不足以构成犯罪，却依然存在被认定为行政违法的可能性<sup>[7]</sup>。

从行政证据与刑事证据的效力要求方面看，行政证据的审查机关依然是行政调查机关本身，而刑事证据的审查机关主要是人民法院，在行刑衔接情况下，体现出一种证据效力要求的提升<sup>[8]</sup>。在行政案件中，公安机关兼具行政与司法双重身份，易出现侦查前置现象，即以行政调查之名行刑事侦查之实，规避刑事诉讼程序约束，先行对涉案未成年人进行询问、核查事实以及收集证据，此举可能冲击未成年人责任年龄认定的准确性与公正性。

上述情形，行政机关所获取的关于未成年人年龄的言词证据，极有可能因程序不合法，导致后续刑事程序中的证据资格存在瑕疵，甚至导致已收集证据的无效。

## 3 未成年人违法犯罪责任年龄认定的实践逻辑

### 3.1 行政拘留执行年龄降低的原因分析

近些年来，青少年犯罪的低龄化和暴力性的趋势日益明显，青少年罪犯无论从客观方面还是主观方面看，都表现出较为严重的社会危害性与主观恶性，有的甚至已经超越成年人的犯罪行为。对此，社会各界急迫要求立法者对该现象予以积极回应。

当前施行的《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十一条明确列举了四种应给予行政拘留处罚但实际不予执行的法定情形，其中两类与未成年人直接相关：一是“年满十四周岁未满十六周岁”的群体；二是“年满十六周岁未满十八周岁且首次实施治安违法行为”的群体。基于该条款，针对已满十四周岁未满十六周岁的未成年违法者，司法实践中统一采取不执行行政拘留的处置方式，转而通过法定代理人训诫、强化监护监管等教育矫治措施实施行为干预。然而，这种立法设计客观上为部分违法主体提供了规避实质性惩戒的制度漏洞<sup>[9]</sup>。

其次，随着我国民众生活品质与文化教育水平的整

体性提升,未成年群体的生理发育与心理成熟进程显著加快。在社会发展新阶段的法治建设进程中,新修法的完善需回应日益凸显的未成年人违法犯罪现象,特别是针对校园霸凌等低龄化暴力现象,现行立法中“不满十六周岁不予行政拘留”的绝对化条款亟待优化调整。该条款在司法实践中的机械适用,不仅难以实现未成年人权益保护的立法初衷,更可能产生变相纵容侵权行为的负面效应,亟待构建更具弹性的分级处置机制<sup>[10]</sup>。

### 3.2 “恶意补足年龄规则”引入的必要性

恶意补足年龄原则作为对基于年龄划分的刑事责任年龄体系的创新性调整与适应性完善,在填补我国现行刑事责任年龄制度固有缺陷、应对低龄未成年人实施严重暴力犯罪案件频发态势方面,展现出不可替代的制度价值与实践意义<sup>[11]</sup>。虽然《刑法修正案(十一)》已将特定严重犯罪的刑事责任年龄个别下调至12周岁,并需经最高检核准追诉,但其适用范围仅限于两种严重犯罪,且程序严格。对于那些手段及其残忍、主观恶性明显,但年龄不满12周岁甚至更低的,或所涉犯罪行为不完全符合上述两种罪名的未成年人极端恶性犯罪行为,现行法律仍显得应对不足。引入“恶意补足年龄规则”可以为我国司法系统提供一种评价低龄未成年人主观恶性并追究其刑事责任的弹性路径,以更有效地应对极端恶性案件。

目前,我国已有学者提出可以参照“恶意补足年龄”规则,健全我国治理犯罪低龄化问题的措施。然而,从目前社会现状及法学学界研究情况来看,我国尚不能修改刑事责任年龄。可以先通过加强行政手段的制裁,如调低行政拘留年龄界限,以惩戒极少数具有严重暴力倾向的违法未成年人<sup>[10]</sup>。

### 3.3 未成年人违法犯罪责任年龄的统一性要求

目前,我国法学学者大多认为法律体系应具有融贯性,且研究成果颇丰。治安管理处罚作为针对一般违法行为的制裁,其严厉性理应低于作为最后保障法的刑法。因此,在责任年龄的设定上,行政处罚的门槛原则上不应高于刑罚的门槛。新修法将行政拘留年龄有条件地下调至14周岁,保持了与刑法在调整方向上的协同,有利于避免出现“刑法管不了,治安管理处罚法也管不了”

的真空地带,符合体系协调的要求。

在构建未成年人违法犯罪责任年龄统一体系时,应当坚守“教育为主,惩罚为辅”的混合干预模式,从而建立一套完整灵活、层次分明以及有针对性的未成年人违法犯罪行为干预体系,才能在“教育”与“惩罚”之间进退有度,在保护未成年人利益与维护社会秩序之间保持动态平衡<sup>[12]</sup>。新修法为未成年人违法犯罪责任年龄的行刑衔接提供了新的更为完善的规范基础,通过法解释学分析可以发现,两法在责任年龄的认定上既存在基于共同立法目的的统一性要求,也存在因部门法律性质不同而产生的内在张力。实现良好的行刑衔接,关键在于构建具备融贯性的行刑衔接机制,对“情节恶劣”等不确定概念作统一解释,努力对两法中共有的“情节严重”、“影响恶劣”等不确定概念形成趋同的理解和判断标准,避免同案不同判情况的发生,从而维护法律适用的统一性。

## 4 构建科学的未成年人违法犯罪行刑衔接机制

首先,推进立法进度,建立统一的未成年人处罚的弹性年龄标准,夯实行刑衔接机制的运行基础。鉴于目前我国尚无一部专门性的法律来统筹和协调行刑衔接机制的运行,有必要在总结我国行刑衔接机制运行经验的基础上,根据实体与程序的要求,专门制定一部“行刑衔接法”,在横向层面上统筹行政执法与刑事司法职能,在纵向层面上协调行政执法与刑事司法程序,增强行刑衔接工作的权威性<sup>[13]</sup>。

其次,对于未成年人违法犯罪责任年龄的认定,不能仅以生理年龄作为唯一绝对的责任能力门槛,而是将其作为责任能力的初步推定,构建弹性年龄认定标准。适当引入“恶意补足年龄规则”,作为弹性标准的实现路径之一,实现对未成年人违法犯罪行为的准确性评价,为行刑衔接提供科学、公正的事实基础。但也并非是完全取代未成年人责任年龄认定标准,而是作为刚性年龄标准的必要补充。第一步先确立统一的“未成年人责任能力评估”前置程序设计,将“责任能力”作为一个独立的审查事项,为后续的行刑分流提供统一的科学依据。第二步则采用刑法学主客观相统一的基本原则,同时借鉴“恶意补足年龄规则”的法理内核<sup>[3]</sup>。最后,构建以弹性标准为基础的行刑衔接流程,将主观“恶意”作为行政拘留处罚决定的重要参考,作为承担刑事责任和行

政责任的基础。

为了科学地划定弹性区间的范围,部分法学学者主张采取社会调查、医学鉴定等多种手段方式。在构建弹性年龄标准的过程中,我们不能对弹性区间的起点、终点等关键年龄标准主观臆断,而应当与相关科研机构合作,采取实证的方法对未成年人的辨识能力和控制能力发展状况展开研究,进而寻找拟制年龄的合理定位<sup>[14]</sup>。

## 5 结语

未成年人违法犯罪责任年龄认定中的行刑衔接问题,是我国法治建设进程中一个兼具理论深度与现实紧迫性的重要议题。新修法有条件地将行政拘留年龄降至14周岁,与《刑法》中刑事责任年龄的个别下调相呼应,体现了立法者对低龄未成年人违法犯罪现象的系统性回应。然而,两法在责任年龄认定标准、程序设置、证据转化等方面仍存在显著差异与衔接空白,亟需通过机制优化与制度整合予以解决。本文从规范分析与实践逻辑双重维度出发,系统梳理了行刑衔接中的困境与挑战。在此基础上,构建以“弹性年龄标准”为核心的行刑衔接机制,适当引入“恶意补足年龄规则”作为刚性年龄标准的必要补充,从而推动行政处罚与刑事处罚在事实认定、程序衔接与处罚裁量上的协调一致。

构建科学、弹性、统一的未成年人违法犯罪责任年龄行刑衔接机制,不仅是法律体系自我完善的必然要求,更是实现未成年人保护与社会治理双赢的重要路径。唯有在制度设计上更加精细、在理念上更具有人文关怀,才能在法治框架下妥善应对未成年人低龄违法犯罪这一复杂社会问题。

## 参考文献

- [1]陶克俭,陈国华.恶意补足年龄规则的起源发展和适用构建[J].中国律师,2025,(05):88-89.
- [2]戴兵.行政执法与刑事司法衔接研究[D].西南政法大学,2018.
- [3]马荣春,高坤龙.恶意补足年龄规则的起源、发展与

中国化实践[J].青少年犯罪问题,2021,(05):45-55.

- [4]陈姿君.行政拘留执行年龄降低之省思[J].上海公安学院学报,2019,29(06):78-86. DOI:10.13643/j.cnki.issn2096-7039.2019.06.011.
- [5]宋英辉,刘铃悦.低龄未成年人犯罪核准追诉问题研究[J].法治研究,2022,(03):66-76. DOI:10.16224/j.cnki.cn33-1343/d.20220425.008.
- [6]蒋云飞,向立.刑事证据向行政证据转化的理论分析与制度建构[J].重庆理工大学学报(社会科学),2022,36(11):167-175.
- [7]武晓雯.行刑衔接机制的基本问题[J].中外法学,2023,35(03):803-822.
- [8]吴彬彬.行刑衔接程序中证据转移问题研究——以刑事侦查为中心的分析[J].湖南师范大学社会科学学报,2017,46(01):90-96. DOI:10.19503/j.cnki.1000-2529.2017.01.013.
- [9]吴允锋,纪康.降低行政拘留执行年龄的解读与反思[J].青少年犯罪问题,2017,(03):55-61.
- [10]金泽刚,宋承潞.调低行政拘留的年龄具有学理和实践依据[J].河南警察学院学报,2017,26(03):115-120. DOI:10.16231/j.cnki.jhpc.2017.03.016.
- [11]张颖鸿,李振林.恶意补足年龄规则本土化适用论[J].中国青年研究,2018,(10):41-48. DOI:10.19633/j.cnki.11-2579/d.2018.0158.
- [12]于阳,周丽宁.未成年人违法犯罪行为干预体系的制度构建[J].中国人民公安大学学报(社会科学版),2021,37(06):24-35.
- [13]吴兴亮,龙映,李书杰.关于我国行刑衔接机制若干问题的思考[C]//北京市犯罪学研究会.犯罪学研究(第三辑).贵州省金沙县人民检察院;贵州省金沙县人民检察院检察委员会;,2024:643-648. DOI:10.26914/c.cnkihy.2024.076540.
- [14]韩康,蔡栩.刑事责任年龄制度弹性立法模式之提倡——以法律推定准确性为标准展开的论证[J].犯罪研究,2020,(05):38-45.