

《未成年人司法社会工作服务规范》

国家标准编制说明

一、 工作概况

（一）任务来源

本标准的制定计划由中华人民共和国最高人民检察院、中国共产主义青年团中央委员会和中华人民共和国民政部提出，经国家标准化管理委员会批准，正式列入 2021 年国家标准制定项目计划，项目编号为 20213518-T-314，项目名称为《未成年人司法社会工作服务规范》，起草单位为首都师范大学北京青少年社会工作研究院等。

（二）本标准制定的背景、目的和意义

随着社会的不断进步，司法改革的不断深化，未成年人司法工作改革也在不断推进。理论界和实务界都已经逐渐意识到，从未成年人特殊的年龄特点、心理发展特点及其对社会发展的特殊意义上来看，对涉法涉诉未成年人都应当提供更有针对性的服务，以便他们顺利回归社会。2018 年 2 月，最高人民检察院和共青团中央签署了《关于构建未成年人检察工作社会支持体系的合作框架》协议，提出了专业社工参与未成年人检察工作的内容和路径，为社会工作参与未成年人司法保护服务奠定了坚实的政策基础。

近年来，司法社会工作者已经在未成年人司法领域开展了许多探索，形成了丰富的实践成果和研究成果。但是，对于究竟如何系统地开展未成年人司法社会工作服务，如何与当地司法机关合作共同推进未成年人司法社会工作服务等问题，还没有权威性的指导意见，这对于未成年人司法社会工作的发展，对于涉法涉诉未成年人的教育帮助服务的推进产生了很大的障碍。因此，有必要出台全国性的未成年人司法社会工作服务标准，以推进工作的开展，推进司法改革的发展，推进社会文明的进步。

（三）编制工作过程

1、文献整理与研究框架确定

在这一阶段，起草组成员广泛收集相关专业文献、已有政策文件，共查阅

相关文献 232 篇，查阅相关国际及地方标准 33 份，从已有研究成果和标准中获取相关经验，并以此为基础，确定了本国家标准制定的理论框架。具体来说，起草组成员从服务标准、社会工作服务标准、未成年人司法社会工作服务标准三个层次搜集相关文献，基于文献整理的情况和已有的工作经验，确定了本国家标准制定的理论框架。

2、实地调研

（1）调研地区

为了保障国家标准与实践过程的契合性，了解一线工作中的实际情况和存在的主要问题，起草组开展了广泛而深入的实地调研。为了更好地了解全国各地的不同经验和情况，在调研场地选择时，按照实际工作开展情况对全国各省份进行分类抽样走访，确定的省市为：第一梯队——广东、上海、北京；第二梯队——云南、福建、陕西；第三梯队——黑龙江、广西、重庆、河南，并最终按照分层抽样的逻辑，抽取了上海、广东、云南三个省（市）作为主要的调研地区，以深入了解当地未成年人司法社会工作开展的具体情况和遇到的实际问题。

在抽样调查结束之后，起草组对于《服务规范》的制定有了基础性思考，为了使标准更好地切合全国情况，起草组成员参加了团中央、最高检组织召开的未成年人检察工作社会支持体系建设工作推进暨专题培训班，在会议期间以焦点小组的方式，组织了面向全国各地区团委、检察系统与社会组织代表的调研，了解全国未成年人司法社会工作服务推进的普遍情况，并再次修正了《未成年人司法社会工作服务规范》国家标准的设计框架。

（2）调研内容

为了更加贴近实务开展的具体情况，在各地的走访过程中，从访谈对象的选择上，尤其注重针对司法机关的调研与一线社工机构的调研，从不同角度了解未成年人司法社会工作服务开展的现状。其中，全国 31 个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团的司法机关、共青团组织代表，共 148 人参与了研讨会议；来自 67 个司法机关的 135 名司法工作人员，来自 54 个共青团单位的 118 名团委工作人员，来自 61 家社会组织的 145 名专业社会工作者参与了深入调研。与此同时，在访谈过程中，起草组注重经验和困境两方面资料的收集和整理，这有助于形成更加贴近现有实务情况的、具有普适性与可操作性的国家标准。

(3) 具体调研行程如下:

- ①云南调研 时间: 2019年6月3日~6月5日
- ②上海调研 时间: 2019年8月25日~8月28日
- ③广东调研 时间: 2019年10月20日~10月25日
- ④山东烟台 时间: 2019年10月29日~10月30日

3、集中讨论与研发

在国家标准集中讨论与研发阶段,起草组成员以前期文献整理所获取的内容为重要基础,结合实际走访过程中发现的具体情况编制国家标准,同时,根据实地调研中遇到的情况对国家标准进行修订,力争实现国家标准一方面符合理论要求和期待,另一方面与实际工作有较高的契合性与可操作性。

起草组共召开集中讨论会议 21 次。期间,为了更好地获取针对国家标准的修改意见,起草组邀请社会工作领域专家学者、国家标准编制领域专家学者、司法机关工作人员等进行咨询讨论。

4、论证与修订

为了提高国家标准的质量,确保国家标准的理论高度和实践高度,起草组召开了大中小型专家论证会共计 8 次,收集来自理论专家和实务专家的意见,并据此对标准进行修订。共计 58 人次的司法机关实务专家, 261 人次的社会工作实务专家, 42 人次的标准化、社会工作、法学领域理论专家参与了专家论证研讨环节。其中,大型专家论证会具体信息如下:

(1) 理论基础与指标框架研讨会 时间: 2019年7月30日

为了研发出一套高质量的未成年人司法社会工作服务标准,起草组在初步框架形成之后,邀请了来自北京、河南、云南、广东、浙江等省(市)的部门工作人员与社会工作领域专家,包括共青团系统、检察系统和民政系统代表,社会工作学术专家和资深社会工作者,对标准框架进行讨论,从专业水平与实践操作两个层面听取意见与建议,确保标准框架的科学性和操作性。

(2) 北京地区专家论证会 时间: 2019年11月22日

在完成《未成年人司法社会工作服务标准规范》研发的编写说明、理论文献研究、政策文献研究,以及实务文献研究,并开展了四个省(市)的调研之后,起草组完成了《未成年人司法社会工作服务标准规范》草案稿。为对草案稿进行

论证完善,起草组首先邀请了北京地区的未成年人司法社会工作服务相关实务人员,如共青团系统、公安系统、检察系统、法院系统、民政系统等,以及社会工作领域专业人员,如学术专家与社会组织负责人、资深社工,对草案稿进行讨论,提出修订建议。通过与社会工作专业人员的讨论,保证本标准的科学性和专业性,通过与实务人员的讨论,保证本标准较高的指导性与可操作性。

(3) 全国专家论证会 时间:2019年12月25日

在北京地区的论证会结束之后,起草组在收集整理各位与会专家的意见与建议的基础之上,对《未成年人司法社会工作服务规范》国家标准进行了修订。为了保证本标准在全国范围的推广与落实,提升本标准的可操作性,起草组扩大论证范围,邀请了来自全国各地的理论与实务专家,对本标准草案稿进行论证,提出修订建议。专家来自包括北京、上海、云南、河南、广东等省(市)的高校社会工作专业、公安系统、检察系统、社会组织,进一步提升了《未成年人社会工作服务规范》国家标准的专业性和可操作性。

2019年,起草组向国家标准化管理委员会提交了立项申请。

5. 试行与调整

在本标准初步形成后,为了进一步提升国家标准的可操作性,起草组在最高检、团中央的支持下,在全国部分地区开展了试行工作。试行地区的检察院、共青团组织、社会服务组织共同参与实践,严格按照本标准要求开展未成年人司法社会工作服务,并就实践过程中遇到的问题和困难与起草组进行了深入的沟通和交流。在此基础上,起草组再次对国家标准进行了细致的调整。具体来说,关键工作如下:

2020年8月20日,国家标准制定阶段性总结暨试行工作启动会顺利召开,河南、江苏、浙江、广西、福建、重庆、宁夏等7个省(自治区、直辖市),共有30余家检察院、10余家共青团组织、30余家社会组织参与试行工作。

2021年1月28日,国家标准试行工作总结会在京顺利召开。

2021年2月5日,国家标准试行工作全国总结会在京召开,标准草案稿进一步修改完善。

2021年8月-11月,进一步征求了最高人民检察院、共青团中央、民政部、最高人民法院、教育部、公安部、司法部等相关部门意见后,形成了标准征求意见

见稿。

截至目前，国家标准的发展经历了丰富版、精简版、可及版、精细分工版几个阶段，最终形成了目前的征求意见稿。

第一版本——丰富版：在编制的最初，为了形成更加具有指导性的国家标准，起草组主要从十年来的工作经验出发，整理出了十分详尽、细致的丰富版国家标准，这一版本的国家标准的内容十分详尽，对于一线实务工作具有极高的指导意义和可操作性。

第二版本——精简版：在丰富版的基础上，起草组成员又对照了社会工作领域出台的其他国家标准，发现社会工作领域其他的服务标准，均以简练为第一要务。起草组成员意识到，出于对各地一线社会工作者能力水平和各地文化背景的考量，从国家标准的层次出发，国家标准应当更加精简，只提炼在服务过程中必须要达到的要求，因此制定了精简版国家标准。这一版本的国家标准提炼了在服务过程中必备的关键要素，凝练了未成年人司法社会工作的精华。

第三版本——可及版：在各地的走访过程中，起草组成员发现，各地的差异不仅仅出现在社会工作者本身的能力水平及文化差异上，还出现在各地的政策扶持情况的差异及各地推进此项服务的速度与质量上，各地的未成年人司法社会工作参差不齐，发展优势地区与发展薄弱地区存在着巨大差异。而国家标准的编制，应当兼顾两者的实际情况，以发展优势地区的情况作为国家标准的上限，以发展薄弱地区的情况作为国家标准的下限，并尝试制定在上下限之间的，使得各地均具备可及性的服务标准。出于这样的考量，起草组成员在精简版国家标准的基础上，对于大部分要求进行了调整，形成了可及版国家标准。这一标准兼顾了未成年人司法社会工作在操作过程中必须完成的工作要求及各地差异所带来的工作困难，具有较高的可及性。

第四版本——精细分工版。在可及版国家标准的基础上，起草组成员邀请了社会工作领域专家学者、服务标准编纂领域专家学者召开讨论会，针对国家标准提出意见。在讨论会上，部分专家学者认为，以目前版本的国家标准来说，不能够体现未成年人司法社会工作领域具体的服务类型的特殊性，在具体操作上，可能存在一定的困难，希望能够在文本中更加体现具体服务类型的不同特点。基于这样的考量，参考已有的社会工作其他领域的国家标准，起草组对国家标准进行

了进一步改动，将不良行为教育矫治服务、合适成年人服务、违法行为教育训诫服务、社会调查服务、帮教服务、被害人救助服务、家事案件观护服务等各项服务的具体流程和内容进行了明确要求。这一改动使得国家标准本身兼具了特殊性、具体性、可操作性、契合性几个关键要素。

第五版本——对标“两法”版。新修订实施的《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》对未成年人保护工作提出了新的工作规划与具体要求，为了严格落实“两法”要求，紧跟社会变化发展情况，在精细分工版的基础上，起草组对国家标准继续进行调整，形成了契合“两法”具体要求的文件版本。

二、 国家标准编制原则和确定国家标准主要内容的依据

1、编制原则

（1）科学性

科学性是保证本标准顺利实施的重要依据，更是本标准能够推动工作发展的根本保障。《未成年人司法社会工作服务规范》的编制必须从研究视角出发，以社会学等学科的相关基础理论为支撑，这样才能够保证服务规范本身的科学性，才能够更好地发挥对实践的指导作用。

（2）系统性

社会工作强调人在情境中，每个人的成长都是与其环境互动的结果，而每一项工作的开展也都需要其他部门的支持和帮助，只有搭建了完善、顺畅的各部门间的协调沟通机制，才能够确保服务顺利开展。因此，在本标准的制定过程中，既着重关注服务技术规范，同时也关注服务机制的建设规范。

（3）契合性

本标准的制定，一方面强调服务标准与一线工作实践的契合性，另一方面强调与司法机关的司法规范和司法需求的契合性。与一线工作实践的契合性能够保障标准在实际操作过程中的顺畅，与司法机关的司法规范和司法需求的契合性则是司法社工本身的行业属性对标准的基本要求。只有达到了这两个契合，本标准才能够真正落地生根，产生对实践的指导与引领作用。

（4）可操作性

在具体的实践过程中，由于各地的基础条件不同、地方文化不同，不同地区

的实践情况也会存在差异。因此在标准研发过程中，注重了不同层级的标准条目的设计，各地区在执行过程中可根据实际情况选择切合自己条件的标准开展工作，最终逐步实现最高标准。同时，本标准将对未成年司法社会工作内容进行细分，并单独做出指引，从而提升本标准的可操作性。

2、标准主要内容与确定依据

2.1 标准适用范围

本标准适用于以未成年人犯罪预防、司法流程内的未成年人权益保护及教育矫治为目标的社会工作服务

2.2 标准主要内容

本标准的主要内容包括未成年人司法社会工作服务的范围、术语和定义、原则与伦理、流程与内容、方法、管理、评估、保障等。

2.3 标准制定的理论依据

本标准制定的理论依据参考了标准及服务标准制定的相关理论要求、社会工作服务标准相关研究中的核心要素、已发布的社会工作相关服务标准的关键要点、未成年人司法社会工作的相关实践及研究的主要概念。

2.3.1 标准编制的相关研究与规范

GB/T20000.1《标准化工作指南第1部分：标准化和相关活动的通用词汇》中指出，标准是指为了在一定的范围内获得最佳秩序，经协商一致制定并由公认机构批准，共同使用的和重复使用的一种规范性文件¹。由此可见，标准本身是一种规范性的文件，其目的是希望能够在行业内获得最佳的秩序。同时，标准也具有四个主要特点，其一是标准具有价值性关怀，其二是标准具有内生性的和内在性的要求，其三是标准本身具有客观性和权威性，其四是标准具有共通性、抽象性和广泛性。而作为公共服务的重要组成部分的社会工作服务，也应当符合公共服务对于标准和标准化的定义。柳成洋（2009）在《服务标准化》一书中指出：公共服务标准化是通过标准化的原则和方法运用到公共服务领域，通过对公共服务制定标准并付诸实施，达到服务质量目标化、服务方法规范化、服务过程程序化，从而获得最佳服务秩序和社会效益的过程²。基于此，作为一种公共服务的社会工作服务，其标准也应当符合服务业相关标准的制定标准。

¹GB/T20000.1,标准化工作指南第1部分：标准化和相关活动的通用词汇[S].北京:中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局，中国国家标准化管理委员会,2014.

²柳成洋等.服务标准化导论[M].北京：中国标准出版社，2009：43.

2009年中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局和中国国家标准化管理委员会联合出版了《服务业组织标准化工作指南 第2部分：标准体系》，其中规定：服务业组织的标准体系由服务通用基础标准体系、服务保障标准体系、服务提供标准体系三大子体系组成。服务通用基础标准体系是服务保障标准体系、服务提供标准体系的基础，服务保障标准体系是服务提供标准体系的直接支撑，服务提供标准体系促使服务保障标准体系的完善³。其中，服务通用基础标准是指在服务业组织内被普遍使用，具有广泛指导意义的规范性文件；服务保障标准是指为支撑服务有效提供而制定的规范性文件；服务提供标准是指为满足顾客的需要，规范供方与顾客之间直接或间接接触活动过程的规范性文件⁴。

此外，国家标准化管理委员会于2011年12月发布了《服务标准编写通则》，其中对于服务标准的编写提出了明确的要求。服务标准包括服务基础标准、服务提供标准和服务评价标准三种类型，这三种类型可以单独编写，也可以根据需要适当组合编写。服务基础标准主要包括：服务术语、服务分类、服务标识与符号；服务提供标准主要分为服务提供者、服务提供条件、服务提供过程、服务质量；服务评价标准主要包括：顾客满意度、服务分等分级、服务质量评价⁵。基于上述两个国家标准，以养老服务业、快递运输业等行业的代表纷纷针对自己的行业情况编制了服务标准。

因而，从标准编制的已有研究来看，未成年人司法社会工作国家标准的编制，应当主要参考《服务标准编写通则》中的具体要求进行。

2.3.2 服务标准相关研究的要求与规范

社会工作服务是公共服务的重要组成部分，因而，其标准的编制无疑应当遵守公共服务标准编制的一般规范，《服务业组织标准化工作指南》和《服务标准编写通则》为本标准的编制提供了两个基本框架：

³GB/T24421.2-2009,服务业组织标准化工作指南第2部分：标准体系[S].北京:中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局，中国国家标准化管理委员会,2009.

⁴GB/T24421.2-2009,服务业组织标准化工作指南第2部分：标准体系[S].北京:中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局，中国国家标准化管理委员会,2009.

⁵GB/T28222-2011,服务标准编写通则[S].北京:中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局，中国国家标准化管理委员会,2011.

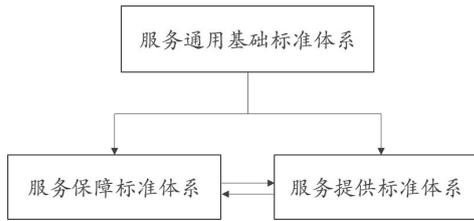


图1 《服务业组织标准化工作指南》提供的基础框架

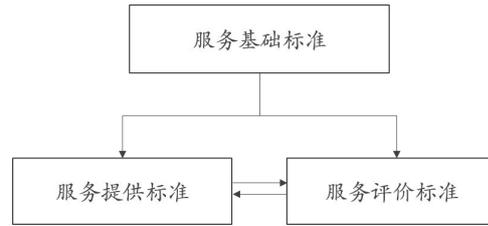


图2 《服务标准编写通则》提供的基础框架

这两个框架为本标准制定提供了基础性、规范性框架。

2.3.3 已出台的相关服务标准的关键要素

从能够检索到的与社会工作相关的标准（包括国家标准、行业标准、地方性标准等）来看，共搜集到国家级和省级社工行业相关标准 29 部⁶，其中国家级标准 10 部，地方标准 19 部。这些已经出台的标准可以具体分为：具体服务领域的服务标准、评估标准、机构建设或管理标准、具体工作方法标准等四个主要类型。这些已经出台的相关服务标准，为本标准的制定提供了专业性框架建议。

2.3.4 未成年人司法社会工作相关理论与实务研究

本标准的制定最终要落脚在未成年人司法社会工作这一具体的服务场域之中，因而，未成年人司法社会工作的相关研究对于本标准框架的制定有着十分重要的参考价值。

关于未成年人司法社会工作的定义，不同的学者有不同的思考，席小华(2009)在研究中指出，司法社会工作，顾名思义就是进入刑事司法领域，以利他主义为指引，以科学知识和方法为基础的专业的助人活动。司法社会工作应贯穿于刑事司法活动的始终并服务于犯罪预防、犯罪侦查、犯罪检察、犯罪审判、犯罪矫正、帮教安置等各个刑事司法环节，具体工作内容如配合公安机关的犯罪侦查和缓处考察工作、配合检察机关的刑事和解及暂缓起诉考察工作、配合审判机关的社会调查及暂缓判决考察工作、配合司法行政部门的帮教安置及犯罪矫正工作，等等。张善根(2011)在研究中认为，司法社会工作可以界定为运用社会工作的理念与方法参与司法活动，为特殊当事人提供服务的总称。对社会工作而言是工作领域的拓展，对司法而言则意味着是国家司法权社会化的表征。在这一简单概念背后蕴含了司法社会工作的基本定位必须以服务于司法为始终，而司法社会工作的意义就在于把司法工作中的非司法事务及其司法事务中可以分离出来的事务由专

⁶注：主要以在“工标网”(www.csres.com)上搜索社会工作行业标准为主，因为部分地市级行业标准没有对外公布，故并未在此次文献收集的参考范围之内。

门的司法社会工作者来承担,以更好地解决司法过程中司法系统本身难以解决的问题。二者都明确指出了司法社会工作与司法场域的契合性,也明确指出了司法社会工作的服务内容应当围绕司法机关的司法活动展开。关于实践中司法社会工作的服务范畴,张善根(2011)认为当前司法社会工作的基本范畴不是一个确定的领域,它会随着司法目的和功能的变迁而发生改变,就目前而言,其基本范畴以未成年人司法为中心,主要侧重刑事司法领域,涉及民事和行政领域司法社会工作不是很多,但很有应用价值,需要今后研究探讨。

从意大利的实践经验来看,杨旭(2015)指出,司法社会工作在少年司法的侦查阶段、检察阶段、缓判阶段、审判阶段、行为矫正阶段和少年刑事调解阶段都有相应的介入空间和工作内容。从美国的经验来看,除了已有的少年司法流程中的司法社会工作服务,其还强调将着眼点放在犯罪预防之上⁷。

从我国未成年人司法社会工作的发展情况来看,发展较好的是北京和上海,这几个地区积极探索未成年人司法社会工作的介入空间,形成了各具特色的服务模式,对于国家标准的起草有着十分重要的借鉴意义。

这些经验为本标准的起草提供了重要经验。在上述规范性框架、专业性框架、场域契合性框架指引下,起草组拟定了本次标准撰写的最终指导框架:

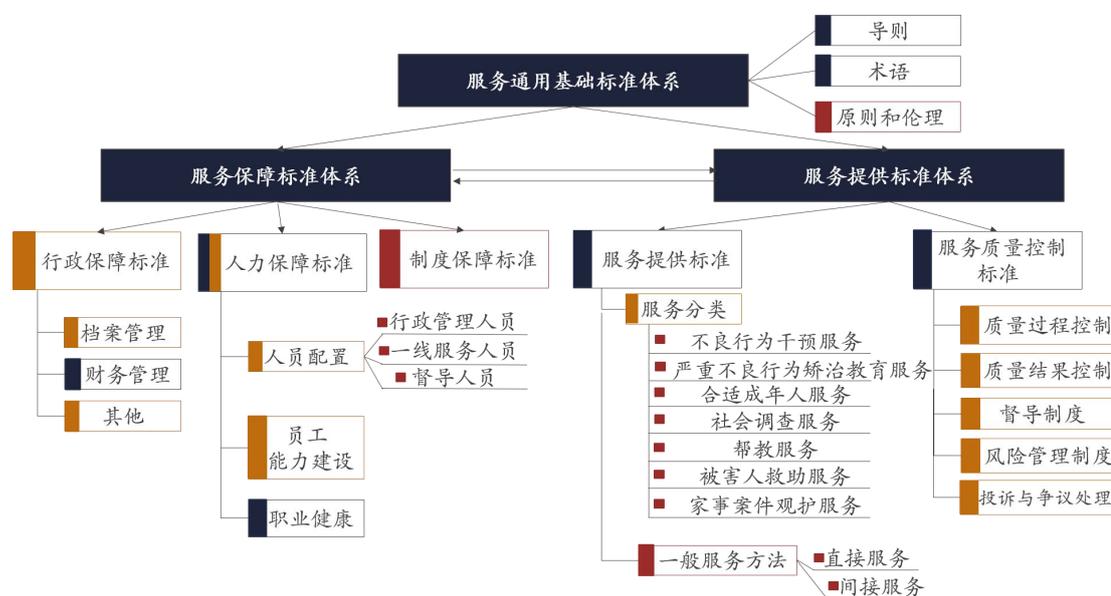


图3 具备场域契合性的服务框架

三、 采用国际标准和国外先进标准的程度

⁷刘程. 发达国家和地区预防与减少青少年犯罪社工特点[J]. 当代青年研究, 2008(12).

本标准起草过程中，为了整合国际先进经验与本国实际情况，在原则部分借鉴了国际标准，其他部分均按照我国实际情况进行编制。

四、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本标准符合国家现行法律、法规、规章和强制性国家标准的要求，并主要参考了《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《关于构建未成年人检察工作社会支持体系的合作框架协议》《社会工作职业道德指引》《社会工作者继续教育办法》《2018-2022 检察改革工作规划》等主要法律、法规和规章。

五、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准在制定过程中未出现重大分歧意见。

六、国家标准作为强制性国家标准或推荐性国家标准的建议

本标准为首次制定，虽然在编制过程中针对不同地区的实际情况进行了统筹性的考虑，但考虑到各地区现阶段的工作基础差异较大，建议作为推荐性标准发布实施。

七、贯彻国家标准的要求和措施建议

本标准发布后将由标准提出单位统一组织规划开展标准宣传贯彻工作。望在中央层面，以发布会的方式宣传推广本标准；通过培训的方式，促进标准在全国的落地；通过督导和评估的方式，促进标准的有效实施与运用。

八、废止现行有关标准的建议

无

九、其他应予说明的事项

无

《未成年人司法社会工作服务规范》

国家标准起草组

二〇二一年十一月